

**Provincia di Perugia**



**AGGIORNAMENTO  
DEL PIANO TRIENNALE DI  
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015-2017**

*A cura del  
Responsabile della Prevenzione della Corruzione  
Segretario generale  
**Dott. Francesco Grilli***

# AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015-2017

## PARTE I

### LA PREVENZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE NELLA PROVINCIA DI PERUGIA

#### 1. Premessa

Per effetto della legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" l'organo di vertice dell'Amministrazione ha l'obbligo di adottare, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione (R.P.C.), un piano triennale nel quale deve essere fornita una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e devono essere stabiliti gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Il primo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione della Provincia di Perugia (P.T.P.C.), riferito al triennio 2014-2016, è stato approvato con la deliberazione G.P. n. 23 del 27.01.2014. Esso segue le linee guida del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato con delibera A.N.A.C. dell'11.9.2013, nel quale sono individuati gli indirizzi per l'elaborazione della strategia di prevenzione a livello decentrato.

La legge 190/2012 prevede che ogni anno la Provincia aggiorni il proprio Piano e lo approvi entro il 31 gennaio.

Il presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017 (di seguito sarà chiamato **P.T.P.C.** o **Piano**) costituisce l'aggiornamento del Piano 2014-2016.

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 esso viene adottato, su proposta del R.P.C., Segretario generale, dott. Francesco Grilli, dall'organo di vertice, oggi individuato nel Presidente della Provincia.

La modalità di costruzione è a "scorrimento", vale a dire assicurando una forte continuità con il Piano originario e individuando, nell'ambito delle azioni che si intende porre in essere, sia le misure già previste e attuate, in tutto o in parte o ancora da attuare, sia ulteriori misure non previste nel Piano originario.

Utilizzando la stessa logica di quest'ultimo, vi sarà in primo luogo una parte descrittiva delle misure. In questo ambito saranno fatti frequenti richiami al testo primario, che consentano una lettura coordinata, privilegiando la snellezza, la chiarezza espositiva e la comprensività dei contenuti. Vi sarà poi una tabella riassuntiva che individua, rispetto ad ogni misura, tempi di attuazione e responsabilità e che funzioni anche da collegamento con altri documenti programmatici. Per il resto si rimanda ad una attenta lettura del Piano triennale approvato lo scorso anno per l'utilità dei contenuti riguardanti il quadro normativo di riferimento e il concetto di corruzione amministrativa (Parte I), le strategie

di prevenzione della Provincia di Perugia, rispetto alle quali, dal punto di vista organizzativo, l'R.P.C. è supportato dai direttori d'Area o Settore in qualità di referenti e da un Team appositamente costituito, denominato **Team anticorruzione** (parte II), le modalità di individuazione delle aree a rischio e, nell'ambito delle stesse, di quelle in cui va maggiormente focalizzata l'attenzione (parte III), le misure obbligatorie previste a livello nazionale dal P.N.A (parte IV), declinate, per la Provincia di Perugia, nel programma di azioni 2013-2016. Fra di esse riveste un ruolo strategico la trasparenza (parte IX).

## **2. Contesto di riferimento**

Occorre però subito considerare che l'aggiornamento non può non tenere conto della fase di complessiva transizione e radicale trasformazione che interessa la Provincia di Perugia e delle consequenziali evidenti criticità. Il riordino delle province, enti di area vasta, previsto dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 non si è ancora completato. Infatti, al di là delle funzioni fondamentali previste dalla stessa legge, che costituiscono solo una parte di quelle in precedenza esercitate, sono ancora in fase di predisposizione la legge regionale e altri provvedimenti normativi nazionali che dovrebbero definire attribuzioni, trasferimenti e deleghe regionali e le risorse umane e finanziarie da utilizzare.

Tale situazione di incertezza sul destino e sulle funzioni della Provincia ha pesato in primo luogo sulla possibilità di dare puntuale esecuzione alle misure previste rispetto ai processi di competenza, come evidenziato nella relazione conclusiva dell'attività 2014, redatta su modello A.N.AC. e pubblicata in "Amministrazione trasparente", ma inevitabilmente incide anche sull'attuale fase di programmazione e sul suo sviluppo.

In futuro, peraltro, la definizione complessiva del quadro istituzionale e organizzativo renderà imprescindibile una revisione complessiva del piano anticorruzione originario e dell'attuale aggiornamento per renderlo aderente alle specificità della nuova Provincia, ente di area vasta.

## **3. Finalità e obiettivi**

Con il presente documento la Provincia di Perugia, nell'ottica del "miglioramento continuo" e ispirandosi ai principi di legalità, integrità ed etica pubblica, buon andamento, economicità, efficacia ed efficienza e dando attuazione ai principi contenuti nello Statuto del nuovo Ente - che è in fase di definitiva approvazione - intende favorire negli operatori, ad ogni livello, la crescita della consapevolezza che l'impegno a prevenire la corruzione, attraverso il rispetto delle regole e il monitoraggio continuo volto a garantire che questo avvenga, risponde a valori etici imprescindibili per l'organizzazione.

Partendo da un rafforzamento delle misure di controllo e monitoraggio spettanti al R.P.C., che è uno degli obiettivi prioritari, si cercherà quindi di improntare tutte le ulteriori azioni a modalità di condivisione e collaborazione.

A questo fine la maggior parte delle stesse, da avviare nel corso del 2015 e da sviluppare anche nel 2016 e 2017, seguirà la metodologia della progettazione condivisa, oltre che con il Team anticorruzione, anche con le varie professionalità che nel tempo hanno acquisito competenze specifiche nelle varie materie interessate da rischi di fenomeni corruttivi, intendendo questi nella loro accezione più ampia di "*mala practice*", come esplicitata più volte dall'ANAC e dal nostro P.T.P.C.

**Queste le azioni principali:**

- 1) estensione aree a rischio;
- 2) trasparenza;
- 3) rafforzamento del sistema dei controlli;
- 4) standardizzazione di regole, procedure, atti nelle aree più a rischio, secondo processi condivisi;
- 5) prevenzione e monitoraggio situazioni di conflitto d'interessi;
- 6) rotazione di incarichi;
- 7) formazione;
- 8) assistenza agli enti locali;
- 9) vigilanza su società partecipate e enti controllati.

## **PARTE II**

### **GESTIONE DEL RISCHIO E MISURE CONNESSE**

#### **4. Estensione aree a rischio**

Nell'ambito del Piano triennale anticorruzione 2014-2016 della Provincia di Perugia sono state valutate le aree a rischio corruzione comuni e obbligatorie previste dal comma 16, dell'articolo 1, della legge 190/2012 che si riferiscono a:

- a) autorizzazioni o concessioni;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. 163/2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del d.lgs. 150/2009.

Le suddette aree sono state recepite nell'ambito dell'allegato 1 punto B.1.1.1 del P.N.A. e specificate nelle seguenti aree a rischio:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. 163/2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le suddette aree sono poi state ulteriormente articolate in sottoaree nell'ambito dell'allegato 2 del P.N.A.

In ottemperanza alle previsioni contenute nel Piano della Provincia di Perugia 2014-2016 (cfr. par. 7.1.), nell'ottica dell'aggiornamento a "scorrimento" dello stesso e tenendo conto delle valutazioni effettuate nel corso dell'analisi dei processi di lavoro al fine della predisposizione del piano, **si intende estendere l'analisi delle aree a rischio corruzione anche ai seguenti ulteriori ambiti:**

- **uffici che esercitano funzioni di verifica e controllo su attività a rischio alto e intermedio o comunque a rilevante impatto economico;**
- **gestione e alienazione del patrimonio e demanio;**
- **espropriazioni e altri provvedimenti autoritativi limitativi della sfera giuridica dei destinatari;**

- **procedimenti sanzionatori;**
- **formazione e gestione progetti europei e internazionali.**

Si ritiene opportuno precisare che l'operazione di valutazione del rischio verrà effettuata non appena sarà stato **completato** il processo di revisione istituzionale e organizzativa delle province in quanto solo in quel momento saranno definiti i processi di lavoro da analizzare.

## **5. Misure di prevenzione**

### **5.1 Trasparenza**

La trasparenza, come si legge nel P.N.A., *"rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa"*.

Per questi motivi la l. 190/2012 e il successivo d.lgs. 33/2013 sono intervenuti a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. 241/1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. 150/2009.

Con deliberazione n. 13 del 14 febbraio 2013 il Consiglio provinciale ha individuato come R.P.C. e come Responsabile della Trasparenza il Segretario della Provincia di Perugia, dott. Francesco Grilli, cui sono attribuiti i seguenti incarichi:

1. aggiornamento del Programma Triennale Trasparenza e Integrità (P.T.T.I.), contenente l'indicazione di specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
2. controllo sull'adempimento da parte dell'ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando completezza, chiarezza e aggiornamento del flusso informativo;
3. segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'O.I.V., all'A.N.AC. e, nei casi più gravi, all'U.P.D. dei casi di ritardato o mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, che prevedono un procedimento disciplinare e altre forme di responsabilità;
4. controllo e tutela della regolare effettuazione dell'accesso civico.

Il Segretario generale, in qualità di Responsabile della trasparenza, coadiuvato dal Dirigente del Servizio Informazione Comunicazione e Decentramento, ha presentato all'approvazione della Giunta provinciale il P.T.T.I. 2014-2016, che costituisce sezione del P.T.P.C. "Parte IX - Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2014-2016".

All'interno del presente documento, nella parte IV è riportato lo stato di attuazione e aggiornamento del P.T.T.I.

Questo documento costituisce l'aggiornamento annuale 2015 del P.T.T.I. 2014-2016 della Provincia di Perugia.

L'aggiornamento, pur lasciando inalterata la struttura del PTTI 2014-2106, è finalizzato a:

- dare conto dell'attuazione nel 2014 di quanto programmato;
- adeguare i contenuti del Programma alle nuove normative nel frattempo entrate in vigore e al nuovo contesto in cui l'ente Provincia si trova a operare, in particolar modo al suo nuovo ruolo come ridisegnato dalla l. 56/2014.

## 5.2. Ampliamento controlli interni

L'art. 147-bis del T.U.E.L., introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del d.l. 174/2012 convertito dalla l. 213/2012, disciplina, tra l'altro, il controllo di regolarità amministrativa e contabile, "nella fase successiva", da effettuare, sotto la direzione del Segretario generale.

Secondo quanto previsto dalla legge e dall'art. 6 del regolamento provinciale varato a dicembre 2012 in materia di controlli, sono soggette al controllo di regolarità amministrativa **nella fase successiva** le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento secondo principi generali di revisione aziendale.

Il controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, ha come obiettivo quello di monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati, evidenziandone la conformità alla legge, ai regolamenti e ad eventuali disposizioni interne.

Esso si aggiunge al controllo assicurato, nella **fase preventiva**, sulle DELIBERE attraverso il parere di regolarità tecnica dei responsabili di servizio e quello di regolarità contabile del responsabile dei servizi finanziari, e, sulle DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI, attraverso il visto di regolarità tecnica del Direttore di Settore o di Area, fermo restando che le determinate senza impegno di spesa divengono efficaci con la firma del dirigente che le adotta e, quelle con impegno, con l'apposizione del visto di regolarità contabile.

Il controllo di regolarità **in fase successiva** è definito con caratteristiche metodologiche preindividuate:

- è indipendente, in quanto gestito dal Segretario generale coadiuvato dall'Ufficio assistenza tecnica segreteria generale;
- è imparziale, in quanto esercitato attraverso campionamento statistico degli atti;
- è standardizzato, in quanto utilizza strumenti di controllo e metodi di misurazione predefiniti (*chek list*);
- è collaborativo e non sanzionatorio.

Nel corso del 2013 e del 2014 il controllo successivo degli atti amministrativi è stato limitato alle determinate dirigenziali, per le quali esiste un registro unificato informatico con possibilità di campionamento casuale.

Il Servizio Sistema Informativo ha proceduto all'estrazione mensile casuale del numero di determinate indicate dalla Segreteria con la seguente ripartizione automatica e senza ulteriori filtri: 95% tra le determinate senza impegno - DSI - determinate con

impegno/accertamento o variazione d'impegno - DET, con modalità proporzionali alla incidenza percentuale di ciascuna di esse sul totale delle determine di questa tipologia approvate nel mese precedente; 5% determine di liquidazione - DDL.

Gli esiti dell'attività di controllo sono stati gestiti in un foglio excel contenente una griglia di indicatori volti ad evidenziare, per ogni determina estratta, la coerenza con i seguenti PARAMETRI GENERALI:

- rispetto degli indirizzi e degli obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli organi di governo dell'Ente attraverso il PEG
- rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti
- rispetto di circolari interne, atti di indirizzo
- correttezza e regolarità delle procedure
- correttezza formale nei provvedimenti emessi (sotto il profilo della competenza del dirigente, della completezza e logicità della motivazione, della consequenzialità fra premesse e dispositivo)
- rispetto degli obblighi di pubblicazione e di tutela della *privacy*
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati

Le irregolarità riscontrate sono state registrate in un quadro di sintesi che costituisce, insieme a tutte le osservazioni e agli eventuali chiarimenti acquisiti nel corso della verifica, la base della reportistica. Nei casi in cui nel corso del controllo sono stati individuati atti che presentassero irregolarità, questi sono stati subito segnalati ai dirigenti o funzionari responsabili. In alcuni casi si è intervenuti con circolari di chiarimento.

## **5.2.1. Azioni previste**

### **5.2.1.1. Perfezionamento controlli sugli atti**

Nel corso del 2015, visto che a dicembre 2014 è stato introdotto nell'Ente un nuovo sistema di gestione delle determine, sarà pianificata, con la collaborazione del Sistema Informativo, la realizzazione di una nuova procedura automatizzata, adeguata al nuovo sistema, fornita di un interfaccia utente che riunisca in un unico applicativo sia le determine da controllare che le relative *check list* di verifica, anche al fine di attuare una reportistica periodica automatizzata necessaria alla rendicontazione della funzione di controllo.

Il piano di campionamento terrà conto di alcuni criteri stabiliti dal regolamento e precisamente che la tecnica di estrazione del campione sia di tipo probabilistico, con probabilità di inclusione non uguale ma proporzionale al grado di rilevanza dell'atto, che è definita sulla base della sua tipologia e delle risorse finanziarie interessate, anche fissando una soglia minima d'importo al di sopra della quale l'atto è senz'altro sottoposto a



controllo; che gli atti che non prevedono utilizzo o gestione di risorse finanziarie abbiano comunque una probabilità di essere estratti e quindi sottoposti a controllo.

A questo fine si riproporrà, con alcune semplificazioni richieste dagli uffici, una categorizzazione delle determine che tenga conto delle indicazioni rilevabili dalla legge anticorruzione e delle maggiori criticità ipotizzabili in relazione alle varie tipologie di atti, nonché della incidenza numerica di ciascuna tipologia.

#### **5.2.1.2 Estensione del controllo ai contratti**

Nel corso del 2015 sarà inoltre avviato il controllo sugli atti amministrativi che non sono determine. In particolare saranno sottoposti a controllo a campione i contratti. Le scritture private saranno controllate in percentuale maggiore rispetto ai contratti stipulati in forma pubblica amministrativa visto che questi ultimi sono già formati, a norma di legge, con l'assistenza del Segretario. I campioni verranno estratti all'interno dei rispettivi registri unificati conservati dall'Ufficio contratti. Allo scopo di garantire la completezza del registro relativo alle scritture private verrà data indicazione che i contratti stipulati direttamente dagli uffici (protocolli d'intesa, convenzioni, affidamenti d'importo inferiore a 20.000 euro, etc.) vengano inviati per la raccolta e registrazione all'Ufficio contratti. Nel piano di campionamento che sarà predisposto dalla Segreteria generale saranno dettagliate le modalità di controllo.

#### **5.2.1.3 Ulteriori controlli**

Come sopra evidenziato, finora è stato svolto principalmente un controllo successivo sulla legittimità degli atti, secondo quanto previsto dal sopra richiamato d.l. 174/2012, di natura collaborativa e limitato essenzialmente ad aspetti formali. Nel corso del 2015, sempre in un'ottica collaborativa, saranno attivati strumenti di monitoraggio a campione della legittimità delle procedure, spesso non verificabile attraverso un riscontro solo formale. Il monitoraggio riguarderà le quattro aree a rischio già individuate e mappate e, nell'ambito delle stesse, porrà attenzione particolare a procedure negoziate e affidamenti diretti **e a procedure autorizzatorie a rischio alto o intermedio o comunque di rilevante impatto economico**. Potrà riguardare inoltre anche le altre aree ancora da mappare nel corso del 2015. Esso verrà strutturato attraverso interviste e richieste di relazioni e documenti ai dirigenti volte all'approfondimento delle informazioni ricavabili da documenti e da "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE".

### 5.3 Standardizzazione di regole, procedure, atti nelle aree più a rischio, secondo processi condivisi

(cfr. par. 10.13)

Nel corso del 2014 ha preso il via, all'interno di un gruppo intersettoriale composto da professionalità specialistiche di vario tipo, costituito per semplificare e automatizzare il complesso processo di pubblicazione dei dati sulle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture poste in essere dalla Provincia, un'attività di analisi volta alla reingegnerizzazione, semplificazione, standardizzazione dei procedimenti. L'analisi è stata effettuata anche in prospettiva di una dematerializzazione degli atti, a partire da quelli appartenenti alle aree a più elevato rischio, anche per rilevarne con certezza e in maniera automatica, fra l'altro, i tempi di conclusione (cfr. par. 10.13 del P.T.P.C.). Ciò in considerazione del fatto che l'informatizzazione dei processi costituisce una delle misure principali di prevenzione della corruzione.

L'avvio di un progetto specifico e formalizzato ha però subito un rallentamento conseguente all'attuale congiuntura.

Si ritiene però che nel 2015, una volta chiariti il quadro delle attività istituzionali facenti capo alla nuova Provincia e la sua nuova organizzazione, debbano essere poste in essere azioni volte a riavviarlo e a svilupparlo, compatibilmente con le risorse disponibili. La standardizzazione delle procedure e degli atti è infatti di fondamentale importanza perché assicura trasparenza e tracciabilità delle decisioni e contribuisce quindi a determinare comportamenti corretti, presupposto, questo, indispensabile per impedire l'innestarsi di fenomeni corruttivi.

In ogni caso, sia in fase ideativa che di concreto sviluppo, la modalità sarà quella del gruppo di lavoro, con professionalità competenti in materia di anticorruzione, trasparenza, informatizzazione e organizzazione, integrate da altre a seconda del processo di lavoro analizzato.

Si partirà, come detto, dall'analisi dei processi a più elevato rischio corruzione, con particolare attenzione alle **procedure per la scelta del contraente per lavori, servizi e forniture e, nell'ambito di esse, agli affidamenti gestiti direttamente dai Servizi dell'Ente, rispetto ai quali il responsabile del procedimento ha maggiori margini di discrezionalità.**

Verrà chiesto ai dirigenti e alle specifiche professionalità competenti di collaborare all'analisi dei processi, alla predisposizione di protocolli operativi e alla revisione degli schemi di atti più rilevanti, anche tenuto conto delle anomalie rilevate nell'attività di controllo effettuata nell'ultimo biennio.

Il tutto poi potrebbe costituire una buona pratica da rendere disponibile anche agli enti locali del territorio da definire con apposito programma successivamente.

## 5.4 Prevenzione e monitoraggio situazioni di conflitto d'interesse

(cfr. parr. 10.2, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8)

Attraverso la legge 190/2012 viene varato un nuovo "statuto" del funzionario pubblico. Mentre la legge 150/2009 era finalizzata a creare un funzionario efficiente, con la legge anticorruzione si vuole creare un funzionario imparziale, che rispetti i doveri di lealtà, esclusività e diligenza, dando quindi rinnovata centralità agli articoli 54, 97 e 98 della Costituzione.

Rispondono all'obiettivo del recupero degli standard di imparzialità del funzionario le norme della legge 190/2012 per effetto delle quali:

- è stato adottato il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici nazionale, cui ha fatto seguito il Codice di comportamento della Provincia di Perugia, in cui sono state dettate disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (art. 5 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni", art. 6 "Comunicazione degli interessi finanziari" e art. 7 "Comunicazione dei conflitti di interesse e obbligo di astensione);
- è stato rafforzato il regime di incompatibilità degli incarichi extraistituzionali autorizzati ai dipendenti pubblici ex art. 53 d.lgs.165/2001 con la previsione, fra l'altro, di un apposito regolamento da parte delle pubbliche amministrazioni, già predisposto dal Servizio Sviluppo Risorse Umane della Provincia e sottoposto all'esame del R.P.C. insieme all'aggiornamento della relativa modulistica;
- è stato varato il d.lgs. 39/2013, che disciplina una serie di cause di INCONFERIBILITÀ e di INCOMPATIBILITÀ relativamente all'assunzione o al mantenimento di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni in relazione a specifiche circostanze individuate come idonee ad inficiarne l'imparzialità. Secondo quanto previsto dall'articolo 20 dello stesso d.lgs. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato deve presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità in esso individuate. Essa è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico. Inoltre, nel corso dello stesso, deve annualmente presentare una dichiarazione da cui risulti che non è intervenuta, successivamente al conferimento, una delle cause di incompatibilità previste dallo stesso decreto. L'R.P.C. ha dato puntuale applicazione a tali previsioni introducendo meccanismi di monitoraggio degli incarichi conferiti ai propri dirigenti sia nell'Ente che in enti controllati, cui sarà dato seguito anche nel corso del 2015 e negli anni successivi;
- alla stessa logica risponde il comma 16-ter, art. 53, d.lgs. 165/2001, introdotto dalla legge 190/2012, che fa divieto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle stesse, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione dal servizio, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei

suddetti poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti che li hanno conclusi di contrattare con PP.AA per tre anni. Ne consegue l'obbligo di introduzione, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di prestazioni professionali o di appalto di lavori, servizi e forniture (anche con affidamento diretto) di clausole che assicurino il rispetto della disciplina di cui sopra. Nel corso del 2015 l'R.P.C. curerà i necessari riscontri per assicurare il rispetto della suddetta normativa.

Si segnala comunque che ad oggi gli strumenti a disposizione del R.P.C. non consentono un adeguato monitoraggio delle situazioni di conflitto d'interesse.

## **5.5 ROTAZIONE DEL PERSONALE**

(cfr. par. 10.3 )

Si tratta di una delle misure cardine previste dalla legge 190/2012 e dal P.N.A., da attuare con riferimento particolare rispetto a dirigenti e funzionari che esercitano le attività più a rischio di corruzione. Come noto, l'Autorità nazionale anticorruzione (prima impersonata dalla CIVIT e oggi dall'A.N.AC.) ha speso e spende molto per illustrare l'importanza di questa misura, come strumento fondamentale per contrastare la corruzione, rispetto alla cui osservanza l'art. 1, comma 10 della legge 190/2012 assegna al R.P.C. un preciso dovere di verifica.

Oggettivamente infatti la corruzione, intesa nel senso più ampio e cioè come insieme di comportamenti tesi a subordinare l'interesse pubblico a quello privato, potrebbe essere favorita dal fatto che lo stesso soggetto, titolare di incarico di responsabilità, si occupi personalmente e per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti, siano essi dipendenti, cittadini, imprese o altre pubbliche amministrazioni, consolidando rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di determinate attività.

Tuttavia la stessa Autorità nazionale riconosce che la rotazione dei dirigenti e del personale presenta non indifferenti profili di delicatezza e complessità, dal momento che va garantito anche l'altrettanto importante principio della continuità dell'azione amministrativa, che implica la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in certi ambiti e settori di attività.

Vista in un'altra ottica potrebbe però essere anche una occasione per sfruttare alcuni lati positivi, quali quello di accumulare esperienza in funzioni e settori diversi perfezionando le proprie capacità e le proprie performance individuali anche in vista di una futura valutazione in funzione premiale.

Nel corso del 2014 si è ritenuto di non procedere a rotazioni per due ordini di motivi. Innanzitutto si è considerato opportuno attendere che giungesse a definizione l'attuale processo di trasformazione istituzionale delle province, che porterà già di per sé ad una prima rotazione "di fatto" conseguente al passaggio di funzioni ad altri enti e al processo di riorganizzazione della nuova Provincia che ne seguirà. In secondo luogo si è ritenuto

che le misure attuate e in particolare la divisione plurifasica e organizzativa dei processi di lavoro e la condivisione, all'interno degli stessi, delle scelte discrezionali, consentisse di attuare un adeguato controllo sulle attività dell'Ente.

Una volta definito il quadro di riassetto istituzionale verrà applicato il criterio di rotazione nei confronti del personale dirigenziale interessato da processi di riorganizzazione che **ricopre da più di tre anni Aree, Settori o Servizi che svolgono procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di rilevante impatto economico e/o frequenza o a cui afferiscono procedimenti autorizzatori valutati a rischio intermedio o alto**. Nel caso di impossibilità di applicare la rotazione per il dirigente a causa di motivati fattori organizzativi, verrà applicata alle posizioni organizzative cui siano affidate deleghe gestionali. **Il R.P.C. individua i direttori d'Area o di Settore da rotare e, d'intesa con essi, in qualità di Referenti, i dirigenti di Servizio e i responsabili d'ufficio o di procedimento** cui applicare la misura, secondo le indicazioni del R.P.C.

**La rotazione integra i criteri di conferimento degli incarichi individuati in altri atti organizzativi della Provincia.** In ogni caso l'attuazione della stessa avviene tenendo conto delle specifiche professionalità e salvaguardando la continuità della gestione amministrativa. Potrà non essere applicata ai responsabili d'ufficio e di procedimento con professionalità non altrimenti sostituibili. Di ciò dovrà essere data adeguata motivazione nell'atto d'incarico.

Fermo restando quanto sopra, si forniscono a dirigenti e posizioni organizzative, per le stesse finalità cui è diretta la misura della rotazione degli incarichi, i seguenti **indirizzi** da seguire nell'organizzazione del lavoro:

- l'assegnazione delle pratiche e di responsabilità di procedimento deve seguire di regola un criterio di rotazione delle stesse;
- processi e documenti devono essere quanto più informatizzati, standardizzati e condivisi tra tutti gli addetti;
- nella nomina e designazione di membri di commissioni si deve seguire la regola della rotazione;
- la fase istruttoria del procedimento deve di regola far capo a persona diversa dal decisore.

## **5.6 Formazione del personale della Provincia di Perugia nell'ambito della prevenzione della corruzione anno 2014**

La formazione nell'ambito della prevenzione della corruzione tenderà a raggiungere gli obiettivi individuati dal P.N.A., quali la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione, la creazione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione, la costruzione di buone pratiche amministrative, l'evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in

volta applicabile, la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi e di comportamenti eticamente e giuridicamente adeguati.

L'attività formativa iniziata nel 2013 è proseguita anche nel 2014, con la partecipazione sia del R.P.C. e del suo staff sia di altri dipendenti a corsi e seminari come di seguito dettagliato:

INIZIATIVA INFORMATIVA / FORMATIVA	TIPOLOGIA DESTINATARI	GIORNATE	ORE	PERIODO	NUMERO PARTECIPANTI
La legge di stabilità 2014: tutte le novità sulle società partecipate	Dirigenti, funzionari,	1	7	Gennaio 2014	3
Privacy e trasparenza nella PA – Corso di approfondimento	Dirigenti, funzionari	1	5	Febbraio 2014	5
L'avvalimento e il subappalto: le principali questioni operative	Dirigenti, funzionari	1	5	Febbraio 2014	6
Il piano nazionale anticorruzione: analisi del rischio, attuazione e monitoraggio	Dirigenti, funzionari	2	12	Febbraio - Marzo 2014	3
Misure anticorruzione negli appalti pubblici e obblighi di pubblicazione, trasparenza per RUP e stazioni appaltanti	Dirigenti, funzionari	1	7	Marzo 2014	7
AVCPASS: corso pratico sul nuovo sistema per la verifica dei requisiti dei concorrenti alle gare per l'affidamento degli appalti pubblici	Dirigenti, funzionari	1	7	Marzo 2014	11
Gli appalti pubblici e gli acquisti di beni e servizi dopo la conversione del d.l 66/2014	Dirigenti, funzionari	1	4	Luglio 2014	8
Comunicazione e diffusione dati da parte della PA: condizioni, obblighi e responsabilità	Dirigenti, funzionari	1	7	Novembre 2014	12
Gli appalti pubblici dopo la l. 114/2014 di conversione del d.l. 90/2014 e le altre recenti novità normative	Dirigenti, funzionari	1	7	Settembre 2014	4
Anticorruzione, trasparenza, codice di comportamento (3 edizioni)	Dirigenti, funzionari	1	5	Novembre - Dicembre 2014	46

Con riferimento particolare all'attività info-formativa denominata "Anticorruzione, trasparenza, codice di comportamento", strutturata in 3 edizioni e organizzata con docenti interni dell'amministrazione, è stata indirizzata ai cd dipendenti "interessati" alla prevenzione del rischio corruzione, vale a dire a tutti i dipendenti dell'Ente, ed ha riguardato i temi di etica e legalità, in correlazione al codice di comportamento dei

dipendenti pubblici (DPR 62/2013) e a quello della Provincia di Perugia, nonché l'analisi anche di casi concreti.

I destinatari, dirigenti e responsabili d'ufficio, una volta tornati nelle proprie strutture, dovevano provvedere ad effettuare una formazione a cascata sui temi del percorso informativo.

Le attività formative da sviluppare nel corso del 2015 sono state individuate in base alla tipologia di destinatari, secondo le indicazioni del "Programma strategico: prevenzione della corruzione e gestione dei rischi istituzionali" dell'11 marzo 2013 della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, oggi Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Le attività formative e informative, distinte per tipologie dei destinatari, già avviate nel 2014, che proseguiranno nel 2015 sono:

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione: è prevista la strutturazione di uno spazio, all'interno dell'intranet, dedicato all'informazione/formazione del personale, ove saranno pubblicate la normativa, le slide e le FAQ su tali tematiche

- dipendenti COLLEGATI alla prevenzione del rischio corruzione: l'R.P.C. il responsabile dei controlli interni (dirigenti).

Tali attività formative saranno svolte in collaborazione con la Scuola di Amministrazione Pubblica di Villa Umbra saranno attivati degli interventi formativi a catalogo, rivolti al responsabile del Piano della trasparenza e al responsabile di Controlli Interni (dirigenti e posizioni organizzative).

- dipendenti COINVOLTI nella prevenzione del rischio di corruzione: responsabili dei piani di anticorruzione, dirigenti responsabili di unità organizzative a rischio medio-alto, personale operativo in unità organizzative a rischio medio-alto.

La formazione sarà organizzata in collaborazione con la Scuola di Amministrazione Pubblica di Villa Umbra, oltre che, ove possibile, con personale docente interno.

La formazione sarà di carattere SPECIALISTICO.

Ai fini dell'individuazione del personale rientrante nella categoria dei dipendenti COINVOLTI la formazione sarà indirizzata prevalentemente ai Responsabili Unici dei Procedimenti delle attività a rischio medio-alto.

Nel 2016 si aggiungeranno interventi formativi predisposti in base al monitoraggio delle attività del Piano anticorruzione e sull'analisi dei bisogni formativi evidenziati dal Responsabile del Piano anticorruzione.

Nei singoli piani formativi di dettaglio, con riferimento ad ogni anno, verranno declinate le singole iniziative formative, in termini di contenuti e di durata.

In sede di relazione consuntiva annuale si darà conto delle iniziative formative realizzate, su iniziativa del Responsabile del Piano Anticorruzione, in collaborazione con la dirigente del Servizio Sviluppo Risorse Umane.

I criteri in base ai quali verrà impostata la programmazione di dettaglio sono:

- 1) attivare seminari info-formativi di carattere generale che prevedano l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale), con particolare riferimento ai contenuti dei codici di comportamento, rivolti a tutti i dipendenti di qualsiasi categoria e famiglia professionale;
- 2) attivare interventi formativi di carattere specialistico, rivolti al RPC, al suo staff, ai referenti anticorruzione, ai dirigenti e al personale addetto a processi amministrativi inseriti in aree a rischio, come individuati in sede di applicazione del Piano anticorruzione e dei suoi successivi aggiornamenti. L'attività formativa sarà incentrata sulle politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione, nonché su tematiche settoriali, in correlazione ai vari ruoli ricoperti dai singoli dipendenti, anche attraverso l'organizzazione di appositi focus group rivolti a un numero ristretto di dipendenti;
- 3) individuare il personale da inserire nei percorsi formativi specialistici a cura del RPC, in raccordo con la dirigente del Servizio Sviluppo Risorse Umane, tenendo conto dei processi amministrativi a maggior rischio di corruzione, come individuati in sede di applicazione e aggiornamento del Piano;

I criteri di individuazione e selezione del personale debbono essere motivati e pubblicati nell'apposita sezione del sito web intranet dell'Ente, insieme ai nominativi selezionati;

- 4) coinvolgere nelle attività formative gli operatori interni dell'amministrazione, inserendoli come docenti interni;
- 5) monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia attraverso appositi questionari, ove raccogliere anche eventuali suggerimenti e tematiche di approfondimento.

## **5.7 Assistenza agli enti locali**

Un sistema efficace di lotta alla corruzione passa anche attraverso la maggior condivisione possibile delle buone pratiche sui temi della legalità, dell'integrità e della trasparenza.

In questa ottica la Provincia intende sfruttare la rete dei rapporti con i comuni sviluppatasi in virtù della pluridecennale attività di assistenza su materie giuridico-amministrative, strutturata già dal 1995 per effetto dell'art.19, lett. l) del d.lgs. 267/2000 con professionalità che oggi operano presso la Segreteria generale.

L'attuale contesto normativo e istituzionale, in cui la Provincia vede rafforzato il suo ruolo di supporto ai comuni, non fa che confermare l'utilità di un progetto volto alla corretta applicazione della legge 190/2012 e delle norme ad essa collegate e più in generale ad un



più corretto esercizio dell'attività amministrativa che sia estensibile anche agli enti del territorio.

Nello sviluppo del progetto si intende mettere a frutto le competenze intersettoriali acquisite dalle professionalità che operano presso la Segreteria generale con funzioni di assistenza del R.P.C. oltre che nell'attività anticorruzione anche in attività di studio e ricerca, di controllo successivo e in quella di coordinamento e partecipazione a progetti innovativi interni significativi per la prevenzione della corruzione e per il rispetto della legalità. Tutto ciò in sinergia con altre professionalità con competenze specialistiche nell'ambito dell'organizzazione, della comunicazione, dell'informatizzazione e della formazione.

Questi sono i servizi di assistenza tecnico amministrativa che possono essere promossi presso i comuni:

- assistenza nella gestione della metodologia per l'identificazione, l'analisi e la valutazione del rischio corruttivo, la mappatura dei processi amministrativi sensibili al fenomeno e l'individuazione delle misure adeguate atte a prevenirlo o contrastarlo, nonché l'aggiornamento del P.T.P.C. in considerazione di norme e indirizzi sopravvenuti, emersione di nuove criticità e aree a rischio, ulteriori misure che si rende opportuno adottare;
- assistenza in processi di reengineering orientati alla semplificazione ed informatizzazione dei procedimenti amministrativi interessati;
- la strutturazione o sistematizzazione del sistema di controllo successivo sulla legittimità degli atti ai sensi del d.l. 174/2012;
- organizzazione di appositi moduli formativi dal taglio, oltre che teorico, pratico su materie che attengono alla prevenzione della corruzione, trasparenza e codice di comportamento;
- attività di consulenza e pareristica in materia di anticorruzione e su temi e questioni attinenti.

## **5.8 Vigilanza su società partecipate e enti controllati**

### **5.8.1 Quadro normativo relativo agli enti in controllo pubblico**

Il Piano Nazionale Anticorruzione prescrive (paragrafo 1.3 pagg. 11 e 12) che gli indirizzi in esso contenuti sono destinati non solo a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, ma anche agli "enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari.

Per enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell'art.

2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”.

Inoltre lo stesso P.N.A. (paragrafo 3.1.1, pag. 33 e 34) prevede che “Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella legge 190/2012 gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali. Per evitare inutili ridondanze qualora questi enti adottino già modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. 231/2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l’ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dalla l. 231/2001 ma anche a tutti quelli considerati nella legge 190/2012 , dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall’ente (società strumentali/società di interesse generale). Tali parti dei modelli di organizzazione e gestione, integrate ai sensi della l. 190/ 2012 e denominate Piani di prevenzione della corruzione, debbono essere trasmessi alle amministrazioni pubbliche vigilanti ed essere pubblicati sul sito istituzionale.

Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono, inoltre, nominare un responsabile per l’attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che può essere individuato anche nell’organismo di vigilanza previsto dall’art. 6 del d.lgs. 231/2001. Inoltre “l’amministrazione che esercita la vigilanza e l’ente vigilato organizzano un idoneo sistema informativo per monitorare l’attuazione delle misure sopra indicate. I sistemi di raccordo finalizzati a realizzare il flusso delle informazioni, compresa l’eventuale segnalazione di illeciti, con l’indicazione dei referenti sono definiti rispettivamente nel P.T.P.C. dell’amministrazione vigilante e nei Piani di prevenzione della corruzione predisposti dagli enti pubblici economici e dagli enti privati in controllo pubblico”.

### **5.8.2 Obblighi della Provincia**

Ciò premesso, con riferimento agli enti in controllo pubblico sono individuabili in capo alla Provincia i seguenti obblighi:

1) riguardo agli **ENTI “VIGILATI”**, nei confronti dei quali cioè l’Ente ha un dovere di vigilanza derivantegli da una partecipazione di maggioranza o dal fatto che si tratti di società in house, va verificato che essi abbiano adottato i provvedimenti di rispettiva competenza per la prevenzione della corruzione come esplicitati dal P.N.A.e in particolare che:

- **abbiano adottato un proprio piano o integrato quello eventualmente adottato ai sensi del d.lgs. 231/2001 che, come noto, disciplina la gestione del rischio della corruzione nelle persone giuridiche;**

- abbiano nominato un Responsabile per l’attuazione dei propri Piani.

Va verificato inoltre che essi abbiano rispettato gli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 22, d.lgs. 33/2013 e la insussistenza, in capo agli amministratori nominati dalla Provincia, di situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al d.lgs. 39/2013;

2) **nei confronti di tutti gli ALTRI ENTI IN CONTROLLO PUBBLICO** il monitoraggio è riferito soltanto all'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui al citato articolo 22 del d.lgs. 33/2013 e agli incarichi conferiti dalla Provincia presso gli stessi enti

### **5.8.3 Stato dell'arte e azioni previste**

La Provincia di Perugia aveva avviato dall'inizio dell'anno 2014 un'attività di monitoraggio delle proprie partecipazioni, finalizzata sia alla trasparenza sia alla verifica di situazioni di inconfiribilità o incompatibilità degli incarichi sia, per quanto riguarda gli enti in controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. e le società in *house*, del rispetto degli obblighi anticorruzione come sopra specificati.

L'attività è stata svolta anche al fine del completamento del questionario inoltrato dalla Prefettura di Perugia a seguito di protocollo d'intesa tra Ministro dell'Interno e il Presidente dell'A.N.AC. relativo alle "Prime Linee Guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.AC. Prefetture-UTG e enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa.

Va però detto che si tratta di un compito complesso perché vede impegnate l'Ufficio che gestisce le partecipate e le altre strutture della Provincia che hanno competenza rispetto agli altri enti in controllo pubblico. Tali strutture devono fornire le informazioni necessarie, all'ufficio comunicazione per la vigilanza sul completo assolvimento degli obblighi di trasparenza e all'ufficio assistenza tecnica segreteria generale, per il monitoraggio degli incarichi conferiti in enti in controllo pubblico, nonché, per gli enti vigilati, anche il rispetto delle previsioni contenute nel P.N.A.

Si registrano pertanto varie criticità legate allo scarso coordinamento fra informazioni e relative banche dati, cui si cercherà di ovviare attraverso l'individuazione di un collettore unico e di una banca dati condivisa.

## PARTE III PROGRAMMA MISURE 2015-2017

### 6. Programmazione delle misure anni 2015-2016-2017

Le misure che interesseranno il triennio 2015 – 2017 sono programmate in dettaglio solo per l'anno 2015, nella tabella che segue, mentre le misure che saranno attivate per gli anni successivi sono descritte solo sommariamente e saranno ridefinite e precisate in sede di aggiornamento del presente Piano, compatibilmente con i vincoli istituzionali e le risorse disponibili.

Si precisa che nella tabella sono individuati, per ogni misura programmata, l'obiettivo strategico di riferimento, il termine di attuazione, il dirigente o i dirigenti responsabile/i, i soggetti coinvolti.

Per le misure in materia di trasparenza e le attività formative si rinvia direttamente alle rispettive partizioni del piano.

#### 6.1 Programma misure anno 2015




Ob.*	N.	Misura (descrizione)	Termine di attuazione	Responsabile della misura	Soggetti coinvolti
1	1	Introduzione di clausole di richiamo al codice etico e al codice di comportamento in tutti gli affidamenti. Direttiva R.P.C. e relativi formulari finalizzati allo scopo.	30.06.2015	<i>tutti i dirigenti di Servizi che operano affidamenti</i>  <i>R.P.C. per la direttiva</i>	<i>Servizio Affari generali</i>
2	2	Avvio progetti di reengineering verso una semplificazione e informatizzazione dei procedimenti a partire da quelli a più elevato rischio corruzione con particolare attenzione alle procedure per la scelta del contraente per lavori, servizi e forniture, nell'ambito di esse, agli affidamenti gestiti direttamente dai servizi dell'ente, rispetto ai quali il responsabile del procedimento ha maggiori margini di discrezionalità	31.12.2015	<i>RPC e</i>  <i>Servizio Studi</i> <i>Organizzazione e programmazione</i>	Team strategico e dirigenti coinvolti per materia

<b>Ob.*</b>	<b>N.</b>	<b>Misura (descrizione)</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Responsabile della misura</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
<b>2</b>	<b>3</b>	Monitoraggio dei rapporti Amministrazione-soggetti con cui sono stati stipulati contratti o che sono stati interessati da autorizzazioni, concessioni o erogazioni di vantaggi economici, per la verifica della sussistenza o meno di relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.	<b>31.12.2015</b>  e comunque in tempo utile  per rispettare i termini per relazionare sul monitoraggio	<i>Dirigenti nei confronti dipendenti. Referenti nei confronti dirigenti.</i>	Team di strategia per le direttive sul monitoraggio
<b>1</b>	<b>4</b>	Verifica adeguamento dei regolamenti che tenga conto dell'art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001 per la composizione delle commissioni di concorso e di gara	<b>31.12.2015</b>	<i>Responsabile del Servizio Sviluppo Risorse umane</i>  <i>Responsabile Servizio Affari Generali</i>	
<b>1</b>	<b>5</b>	Adozione di linee guida e formulari per l'applicazione del comma 16-ter dell'art. 53 del d.Lgs. 165/2001 in relazione a contratti per affidamento di prestazioni professionali di acquisizione o affidamento appalti.  Consequente introduzione delle clausole previste in tutti i bandi di gara o atti prodromici ad affidamenti.	<b>30.9.2015</b>	<i>R.P.C. per la direttiva Servizio affari generali</i>  <i>e dirigenti che provvedono ad affidamenti</i>	Team di strategia
<b>2</b>	<b>6</b>	Verifica eventuali situazioni inconfiribilità prima degli incarichi dirigenziali presso ente e enti pubblici e privati in controllo pubblico	<b>In atto continuativa</b>	<i>Dirigente competente per la verifica</i>	

<b>Ob.*</b>	<b>N.</b>	<b>Misura (descrizione)</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Responsabile della misura</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
	7	Attuazione monitoraggio annuale in materia di incompatibilità d.lgs. 39/2013 (incarichi amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali)	<b>31.12. 2015</b>  e comunque in tempo utile  per rispettare i tempi per relazionare sul monitoraggio	RPC	
<b>2</b>	8	Sviluppo <i>in itinere</i> della procedura per il ricevimento e la gestione dei reclami	<b>31.12.2015 e annualità successive</b>	<i>Servizio Comunicazione Informazione e decentramento</i>	Team di strategia  Servizio Sistema informativo e-Government
<b>1</b>	9	A seguito del processo di riordino istituzionale e organizzativo mappatura dei processi amministrativi ascrivibili alle ulteriori aree a rischio	<b>30.09.2015</b>	<i>R.P.C, Referenti anticorruzione, dirigenti di servizio</i>	<i>Team operativo</i>
<b>1</b>	10	Valutazione e classificazione dei rischi dei processi amministrativi ascrivibili alle Aree a rischio	<b>31.12.2015</b>	<i>R.P.C, Referenti anticorruzione, dirigenti di servizio</i>	<i>Team operativo</i>
<b>1</b>	11	Individuazione delle priorità e delle misure di contrasto da introdurre nei processi amministrativi valutati a maggior rischio	<b>31.12.2015</b>	<i>R.P.C, Referenti anticorruzione, dirigenti di servizio</i>	<i>Team operativo</i>
<b>1</b>	12	Predisposizione della proposta di aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (2015-2017)	<b>31.12.2015</b>	<i>R.P.C</i>	<i>Team operativo e Team strategico</i>
<b>2</b>	13	Definizione di un sistema articolato di vigilanza su società partecipate e enti controllati per l'attuazione delle disposizioni in materia di anticorruzione	<b>30.09.2015</b>	<i>R.P.C Dirigenti dei Servizi interessati da rapporti di natura finanziaria e/o amministrativa con società partecipate e enti controllati</i>	<i>Team operativo e Team strategico</i>

<b>Ob.*</b>	<b>N.</b>	<b>Misura (descrizione)</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Responsabile della misura</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
1	14	Regolamento in materia di incarichi extraistituzionali  (art. 53 d.lgs. 165/2001)	<b>30.06.2015</b>	<i>Responsabile Servizio Sviluppo Risorse Umane</i>	<i>Team strategico</i>
1 2	15	Azioni volte al miglioramento dei controlli a campione	<b>31.12.2015</b>	<i>R.P.C.</i>	<i>Team strategico</i>

**\*LEGENDA PRIMA COLONNA:**La colonna fa riferimento al numero dei singoli obiettivi strategici di cui al paragrafo 3., qui riportati:

- Ob. 1**  **RIDURRE LE OPPORTUNITA' CHE SI MANIFESTINO CASI DI CORRUZIONE**
- Ob. 2**  **AUMENTARE LA CAPACITA' DI SCOPRIRE CASI DI CORRUZIONE**
- Ob. 3**  **CREARE UN CONTESTO SFAVOREVOLE ALLA CORRUZIONE**

I dirigenti sono responsabili dell'attuazione delle misure e azioni individuate all'interno del Piano e declinate negli atti di programmazione in relazione al Servizio di riferimento.

## **6.2 Programma misure anni 2016-17**

Nel corso degli anni 2016-2017 proseguiranno le attività già impostate che saranno ulteriormente specificate nei piani annuali con le modalità e secondo i criteri meglio specificati al paragrafo 10.10 del Piano originario.

**PARTE IV**

**STATO DI ATTUAZIONE E AGGIORNAMENTO DEL  
PROGRAMMA TRIENNALE PER  
LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ  
(PTTI)**

Questo documento costituisce l'aggiornamento annuale 2015 del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2014-2016 della Provincia di Perugia.

L'aggiornamento, pur lasciando inalterata la struttura del PTTI 2014-2106, è finalizzato a:

- dare conto dell'attuazione nel 2014 di quanto programmato
- adeguare i contenuti del Programma alle nuove normative nel frattempo entrate in vigore e al nuovo contesto in cui l'ente Provincia si trova a operare, in particolar modo al suo nuovo ruolo come ridisegnato dalla l. 56/2014.

Tra le novità legislative più importanti si registra l'entrata in vigore della l. 56/2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni di comuni e fusioni di comuni" dal rilevante impatto nel "sistema Province".

Con tale provvedimento le Province hanno subito una profonda trasformazione, istituzionale e di funzioni, diventando enti territoriali di area vasta, veri e propri "Enti dei Comuni", posti a servizio degli stessi; infatti, non solo i nuovi organi della Provincia - Presidente, Consiglio e Assemblea dei Sindaci - sono eletti dai Sindaci e dai Consiglieri dei Comuni del territorio provinciale tra gli stessi amministratori comunali, ma una delle sue funzioni fondamentali, quale ente di area vasta, è l'assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

Si è aperto, pertanto, il percorso per un cambiamento organizzativo e un ventaglio di possibili azioni tramite le quali la Provincia potrà svolgere attività di coordinamento e supporto ai Comuni a tutto vantaggio dei territori e dei loro cittadini.

Il 2014 è stato, pertanto, un anno di grandi modifiche, di transizione e comunque di incertezza, che ha penalizzato fortemente l'attività dell'Ente, comprese le iniziative programmate in precedenza; nell'immediatezza dell'entrata in vigore della legge 56 si è aperta, infatti, una fase transitoria, fino alla costituzione dei nuovi organi e comunque entro il 31 dicembre 2014:

- il Consiglio provinciale scaduto non è stato più rieletto, la Provincia è rimasta senza Consiglio, e sono restati in carica, a titolo gratuito e solo per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e indifferibili fino all'insediamento del nuovo Presidente della Provincia: il Presidente della Provincia uscente, che ha assunto anche le funzioni del Consiglio provinciale, e la Giunta provinciale;
- sono mutati gli organi di governo delle province che sono i seguenti:



- Presidente della Provincia, un sindaco eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali che durerà in carica quattro anni (non cinque come i comuni);
- Assemblee dei Sindaci della provincia, che avranno compiti propositivi, consultivi e di controllo;
- Consigli provinciali composti da Sindaci ovvero dal Presidente della Provincia e da Sindaci e Consiglieri comunali eletti per due anni al loro interno, in base alla popolazione provinciale. Tutti gli incarichi di Presidente della Provincia, di Consigliere provinciale e di componente dell'Assemblea dei Sindaci saranno esercitati a titolo gratuito;
- il 12 Ottobre si sono svolte le elezioni provinciali (elezione Presidente della Provincia e componenti Consiglio provinciale): la Provincia ha dovuto gestire in autonomia e con proprie risorse interne il complesso procedimento elettorale
- sono iniziati i lavori per l'adozione di un nuovo Statuto;
- le scadenze previste per la puntuale definizione delle funzioni provinciali, compreso il riordino di quelle non fondamentali già esercitate, non sono state rispettate.

Inoltre, l'entrata in vigore della l. 190/2014, "cosiddetta "legge di stabilità", ha determinato una nuova road map che rende ancora più incerto il nuovo assetto dell'Ente:

- dal 1° gennaio la province dovranno ridefinire le proprie dotazioni organiche in riduzione del 50% della spesa relativa al personale di ruolo alla data di entrata in vigore della l. 56/2014
- entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di stabilità devono essere definite le procedure di mobilità del personale
- entro 90 giorni dalla stessa data deve essere determinato il contingente di personale che rimane assegnato alle province e quello da destinare alle procedure di mobilità.

Dato il contesto descritto, caratterizzato da profondi e ancora non pienamente definiti cambiamenti di funzioni e di organizzazione dell'ente Provincia, è stato ritenuto opportuno non attuare nel corso del 2014, alcune delle azioni e delle misure in materia di trasparenza programmate nel PTTI, come, per esempio, la "sistematizzazione dei regolamenti interni" e "l'aggiornamento dell'attribuzione delle responsabilità degli obblighi informativi", rinviando a tempi di maggiore stabilità e certezza istituzionale e organizzativa.

Sono state, invece, realizzate le altre misure previste, quali:

- **"incontri info-formativi sull'accesso civico rivolti al personale interno"**: nei mesi di novembre e dicembre sono state realizzate tre giornate di formazione in house per i dirigenti e i titolari di posizione organizzativa sulle materie dell'anticorruzione, della trasparenza e dei codici di comportamento dei dipendenti pubblici. Nell'ambito specifico della formazione sulla trasparenza, avente ad oggetto "La trasparenza comunicativa: principi generali, obiettivi, obblighi

informativi e nuovi diritti”, sono stati trattati ampiamente, oltre al decreto trasparenza, i principali obblighi di pubblicazione, le varie tipologie di pubblicità, le sanzioni previste in caso di inadempienza e, in maniera particolareggiata, il nuovo istituto dell'accesso civico, confrontandolo con il diritto di accesso ai documenti ex lege 241/1990.

- **azioni per migliorare la qualità dei dati pubblicati:** a maggio 2014 è stato inviato a tutti gli uffici interni un vademecum con le indicazioni da seguire per la redazione e pubblicazione di dati assicurandone la qualità.

Il livello di adempimento degli obblighi di trasparenza della Provincia di Perugia è stato molto alto, nonostante alcune criticità. Pur riconoscendo, infatti, al d.lgs. 33/2014 il merito di aver realizzato una rilevante opera di sistematizzazione degli obblighi informativi imposti alle pubbliche amministrazioni e di aver modificato, innovandolo profondamente, il regime di conoscibilità dei dati, delle informazioni e dei documenti pubblici, tuttavia non si può non considerare l'impatto che l'elevato numero di adempimenti, a volte poco coerenti e ridondanti tra loro, ha avuto a livello organizzativo, anche in considerazione del fatto che l'attuazione del decreto non avrebbe dovuto arrecare aggravii finanziari al bilancio dell'Ente. Ciò ha penalizzato l'informatizzazione dei flussi informativi finalizzati alla pubblicazione, determinando a volte un disallineamento e una lettura delle informazioni poco agevole (v. ad es. sotto-sezione Consulenti e collaboratori). Ancora persiste, purtroppo, un ritardo culturale in materia di anticorruzione e trasparenza, il quale provoca resistenze a liberare i dati. Anche le frequenti contraddizioni e interpretazione in ordine a trasparenza e privacy rendono difficoltoso l'operato del Responsabile della Trasparenza. Il monitoraggio è stato svolto, di norma, ogni mese; tuttavia, al fine di evitare ritardi negli adempimenti, in prossimità delle scadenze di pubblicazione, sono state svolte numerose azioni di stimolo al rigoroso rispetto delle prescrizioni normative, anche al fine di evitare forme di responsabilità, e intraprese molte iniziative per garantire pubblicazioni corrette, complete, rispettose dei criteri di qualità del dato e di tutela della riservatezza dei dati personali:

- direttive, circolari e comunicazioni interne
- news in materia di trasparenza pubblicate e diffuse nella intranet
- risposte ai quesiti posti quotidianamente dagli uffici
- predisposizione di formule standard da utilizzare nella redazione del testo degli atti amministrativi per facilitare i numerosi e vari adempimenti richiesti dalla l.190/2012 e dal d.lgs. 33/2013 in ordine agli obblighi di pubblicazione su “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale
- monitoraggio sulla corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione, anche con riferimento al rispetto della normativa in materia di tutela della riservatezza dei dati personali

- verifiche a campione degli atti amministrative relativamente alla disposizioni in materia di trasparenza amministrativa
- inserimento nel nuovo Statuto provinciale di articolati di rilievo sulla trasparenza amministrativa.

E' pervenuta una richiesta di accesso civico per la mancata pubblicazione in "Amministrazione trasparente" del regolamento interno in materia di assunzioni e/o concorsi. In materia di accesso civico il Responsabile per la Trasparenza ha ritenuto opportuno segnalare all'OIV - Organismo Interno di Valutazione - soltanto le eventuali richieste relative a casi di gravi inadempimenti.

### **Nuove misure di trasparenza per l'anno 2015**

#### *Per l'esterno*

La Provincia di Perugia, al fine di fornire una assistenza tecnico - amministrativa agli enti locali, come previsto dalla l. 56/2014, ha presentato ai Comuni del proprio territorio il "Progetto Trasparenza"; in particolare, la Provincia mette a disposizione proprie competenze e professionalità per agevolare i Comuni nella corretta e completa attuazione del decreto legislativo 33/2013, anche secondo le indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione - A.N.AC., fino alla gestione dello spazio web "Amministrazione Trasparente".

Questi sono i servizi che possono essere attivati su richiesta dei Comuni interessati:

#### **Attività di informazione**

Organizzazione e gestione di attività informativa e di aggiornamento in materia di trasparenza amministrativa, con predisposizione di materiale informativo e sua distribuzione in rete.

I principali argomenti da trattare per un'utilità dei Comuni sono:

- trasparenza comunicativa
- diritto di accesso tradizionale ex lege 241/1990
- diritto di accesso civico ex d.lgs. 33/2013
- ambito di applicazione soggettivo del d.lgs. 33/2013
- obblighi di pubblicazione on line e la sezione "Amministrazione trasparente"
- il Programma Triennale Trasparenza e Integrità - PTTI
- i vari tipi di pubblicità
- aggiornamento e qualità dei dati da pubblicare
- limiti e divieti alla trasparenza
- sanzioni per inadempimento (omessa o mancata pubblicazione)
- ruolo dell'A.N.AC. - Autorità Nazionale Anticorruzione

## Supporto per la realizzazione del PTTI – Programma Triennale Trasparenza e Integrità e relativi aggiornamenti

Il PTTI – Programma Triennale Trasparenza e Integrità è il documento che indica le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Definisce le misure, i modi e le iniziative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi volti alle pubblicazioni obbligatorie e deve essere adottato e aggiornato annualmente da ogni p.a., sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti.

La Provincia di Perugia fin dal 2011 si è dotata di un proprio PTTI e ha sviluppato una metodologia che ha trovato apprezzamento anche da altre Province e che è possibile esportare e replicare nelle realtà comunali del territorio, nelle quali ancora non si è provveduto a tale obbligo.

L'adozione del PTTI è uno dei principali obblighi informativi previsti dal d.lgs. 33/2013.

## Attività di aggiornamento normativo e divulgazione news, comunicati e delibere di A.N.AC.

Immediata divulgazione, anche commentata, di nuove normative in materie e/o comunicati dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e realizzazione e diffusione on line di una **newsletter periodica con informazioni**, comunicazioni, suggerimenti e focus sulle tematiche più rilevanti.

## Attività di accompagnamento per la redazione di regolamenti, direttive e provvedimenti

Supporto per l'elaborazione e la redazione di regolamenti/direttive/circolari/provvedimenti amministrativi interni per la disciplina dei vari aspetti organizzativi necessari per addivenire a un sistema trasparenza efficiente ed efficace. In particolare, la Provincia di Perugia mette a disposizione il proprio formulario ideato per la corretta redazione e pubblicazione dei provvedimenti amministrativi sia degli organi politici sia dei dirigenti.

## Pareri su quesiti

Attività di consulenza con risposta a quesiti in materia di trasparenza.

La materia della trasparenza e degli adempimenti informativi obbligatori è molto complessa, soprattutto in quanto, pur avendo il decreto 33/2013 cercato di riordinare la disciplina degli obblighi di pubblicità, permangono molteplici incongruenze normative e sarebbe necessario un ulteriore, definitivo e semplificato intervento del legislatore, come chiesto ultimamente e in maniera congiunta dal Presidente dell'Autorità Anticorruzione e dal Garante della privacy. E' significativo che, pur essendo trascorso circa un anno e mezzo dall'entrata in vigore del citato decreto e pur essendosi dotata la Provincia di Perugia di un efficace sistema interno per l'attuazione della trasparenza, l'ufficio che gestisce l'attività risponde a quesiti interni nella misura di due/tre al giorno. Si ritiene,

quindi, che anche i Comuni, soprattutto quelli di piccole dimensioni, abbiano le stesse esigenze di chiarimento.

#### Disciplina dell'accesso civico

Supporto alla procedura di gestione dell'accesso civico:

- definizione iter procedurale
- definizione di apposita modulistica, sia a uso esterno sia interno.

#### Scadenze normative e assegnazione delle responsabilità

- Aiuto nella gestione della calendarizzazione delle scadenze previste dalla normativa vigente e nella tempistica di aggiornamento dei dati e delle informazioni.
- Predisposizione di mappatura con l'assegnazione della responsabilità di ogni obbligo informativo.

#### Attività di semplificazione del linguaggio di testi scritti

Un documento è accessibile se ogni persona che legge è in grado di comprenderlo. La Provincia mette a disposizione dei Comuni la propria attività, avviata da anni, finalizzata alla semplificazione del linguaggio burocratico e dei testi scritti:

- diffusione della pubblicazione "Sopravvivere alla Pubblica Amministrazione – Guida alla semplificazione del linguaggio ovvero Sfida al burocratese"
- incontri info-formativi sull'argomento
- forme di citazione di leggi, decreti, regolamenti, ...
- criteri per la realizzazione di modulistica interna/esterna
- schemi semplificati e standardizzati di regolamenti, delibere, determine, lettere, comunicazioni endo-procedimentali, modulistica esterna/interna.

#### Per l'interno

Ideazione, realizzazione e diffusione – tramite pubblicazione in intranet e invio per posta elettronica – di una **newsletter di informazione interna** destinata a tutti i dipendenti per condividere qualsiasi novità in materia di riforma della Provincia.