



*Consiglio Regionale del Molise*

**Piano triennale  
di prevenzione della corruzione e  
della trasparenza**

---

**(2018 - 2020)**

## INDICE

1. Introduzione
2. Il quadro normativo
3. Il ruolo del Consiglio regionale per l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione
4. L'assetto organizzativo
5. Soggetti e ruoli della strategia della prevenzione
6. Obiettivi prioritari da conseguire con il piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020
  - 6.1 Valenza organizzativa del Piano
  - 6.2 L'agire per centri di responsabilità diffusi
  - 6.3 La programmazione
  - 6.4 Regole certe e chiare
  - 6.5 Formazione
7. La trasparenza amministrativa
  - 7.1 modalità per la pubblicazione dei dati: individuazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione, decorrenza e durata della pubblicazione
  - 7.2 trasparenza e riservatezza dei dati personali
8. Accesso civico
9. Rotazione del personale
10. Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità
11. Segnalazioni e tutela dei segnalatori
12. Giornate della trasparenza
13. Pubblicità del piano

## A. INTRODUZIONE

Il Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2018 – 2020 si inserisce come aggiornamento a scorrimento del PTPC 2016 - 2018 approvato con deliberazione dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale n. 4 del 25 gennaio 2016.

Il presente aggiornamento si pone in continuità con i precedenti piani triennali dei quali s'intende confermare le parti non soggette ad espressa modificazione.

Sulla base dell'esperienza e in applicazione del PTPC consiliare, tenendo conto, a questo proposito dei risultati dei monitoraggi posti in essere in conformità a quanto disposto nel precedente piano, l'aggiornamento per il prossimo triennio è teso a garantire l'evoluzione dinamica della gestione del rischio calibrata sulla realtà del Consiglio regionale del Molise allo scopo di favorire il miglioramento dell'organizzazione, nonché parimenti teso ad un affinamento degli strumenti di analisi per l'adozione di misure più idonee a prevenire, scoprire e affrontare fenomeni di "cattiva amministrazione". Prioritario poi è ritenuto il miglioramento delle misure di prevenzione, lo sviluppo della programmazione e la diretta riconducibilità al centro di responsabilità individuato.

## 2. IL QUADRO NORMATIVO

La disciplina legislativa in materia di prevenzione e repressione della corruzione è contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*) ed è stata integrata, anche ai fini della disciplina sugli obblighi di pubblicità e trasparenza dell'attività delle pubbliche amministrazioni, dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*) e dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*).

Si tratta in sostanza di disposizioni che impongono alle pubbliche amministrazioni – comprese le Regioni – l'adempimento di numerosi obblighi in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione, nonché l'adozione di conseguenti misure organizzative volte a dare piena efficacia alle predette statuizioni.

In tale ottica la legge n. 190/2012 individua nel piano triennale di prevenzione della corruzione e, nelle misure ivi indicate (programma triennale per la trasparenza e l'integrità), gli strumenti necessari per conseguire gli obiettivi di legalità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Con specifico riferimento alle amministrazioni regionali, rilevante per la prima applicazione della legge 190/2012 è stata l'intesa tra Governo regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61 della legge n. 190/2012, sancita in sede di conferenza unificata in data 24 luglio 2013. Tale intesa ha evidenziato come, con riferimento alle Regioni, a fronte della spiccata autonomia intercorrente tra Giunta e Consiglio, sia giustificata la nomina di due diversi responsabili della prevenzione della corruzione.

Occorre richiamare, inoltre, la disciplina dettata dal D.lgs. n. 39/2013 in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso la PA recentemente oggetto di modifiche ad opera del decreto legislativo 25 maggio 2016, 97 (*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza, correttivo della legge n. 190/2012 e del decreto legislativo 33/2013*). Le modifiche introdotte dal citato decreto hanno potenziato il sistema di prevenzione della corruzione attraverso il rafforzamento del valore programmatico dei Piani triennali adottati da ogni amministrazione, l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, nonché attraverso il rafforzamento della trasparenza mediante razionalizzazione degli obblighi di pubblicazione e introduzione di una nuova forma di accesso civico "generalizzato".

### **3. IL RUOLO DEL CONSIGLIO REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

All'interno del predetto percorso normativo di riferimento il Consiglio regionale si è impegnato ad adottare una propria autonoma strategia di prevenzione che, in sintonia con quella attuata dalla Giunta regionale, sia in grado di evitare che si verifichino casi di corruzione.

E' una strategia che tiene conto della specificità del Consiglio regionale quale organo legislativo della Regione cui lo Statuto regionale riconosce autonomia, oltre che funzionale, altresì organizzativa, amministrativa e contabile, allo scopo di consentirgli, così come accade per le Assemblee parlamentari, di provvedere, senza condizionamenti esterni, con piena responsabilità e sulla base di un proprio bilancio e di norme auto-organizzative che esso stesso provvede a darsi, ad amministrare le risorse finanziarie, umane e strumentali occorrenti per lo svolgimento delle sue attività.

Il Consiglio regionale è dunque una struttura complessa, con funzioni legislative ed amministrative che esercita in quanto organo della Regione, ma anche dotato, per quanto attiene alle sue spese di funzionamento, di autonomi poteri gestionali e contabili che in larga misura lo rendono simile ad un distinto soggetto pubblico.

L'organo di direzione politica che governa in tale speciale sfera di attività amministrativa

è l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, al quale compete la predisposizione del bilancio consiliare e del rendiconto e che provvede agli atti di programmazione delle spese e di organizzazione degli uffici. Mentre l'attività più strettamente gestionale è svolta da strutture dell'apparato amministrativo consiliare affidate alla responsabilità di dirigenti. Ufficio di presidenza e dirigenza consiliare operano sostanzialmente secondo lo schema di riparto delle funzioni comune a tutte le pubbliche amministrazioni, basato sull'ormai consolidato principio della distinzione tra attività (responsabilità) politica ed attività (responsabilità) gestionale, con qualche limite in più al potere decisionale del dirigente laddove il particolare stato e le prerogative del consigliere regionale, o le prerogative del Presidente del Consiglio regionale e dello stesso Ufficio di presidenza, ampliano la sfera della discrezionalità esercitabile dalla direzione politica.

La complessiva struttura di supporto al Consiglio regionale non esaurisce i suoi compiti nella cura della gestione amministrativa interna all'Organo legislativo. Buona parte delle unità organizzative è finalizzata all'assistenza agli organi collegiali (Assemblea, Commissioni consiliari, lo stesso Ufficio di presidenza e il Comitato per la legislazione, previsto quest'ultimo dal nuovo Statuto regionale, ma non ancora attivo), verso i quali eroga prestazioni finalizzate all'organizzazione e svolgimento delle sedute ed alla documentazione dei lavori e delle deliberazioni collegiali, alla formalizzazione degli atti ed alla consulenza legislativa e giuridica.

La duplice vocazione funzionale della struttura amministrativa consiliare (amministrazione - gestione e assistenza agli organi istituzionali) influenza naturalmente la ricerca dei fattori di rischio - corruzione nelle attività e la conseguente traduzione in misure di prevenzione nella mappatura dei processi, in quanto, a seconda che si tratti dell'una o dell'altra tipologia di competenza, si graduano in maniera differente gli ambiti di responsabilità che spettano agli uffici nelle decisioni e negli adempimenti.

In realtà i processi facenti capo alle funzioni di supporto alle attività politico-istituzionali, quali la documentazione delle sedute collegiali, l'assistenza alle sedute ed il supporto tecnico-legislativo, appaiono poco permeabili al rischio, giacché si sviluppano nel contesto di attività di cooperazione alla produzione dei provvedimenti, legislativi o amministrativi, nell'ambito delle quali agli uffici consiliari non è intestato alcun potere propositivo o di sindacato, né le responsabilità delle scelte di merito, che competono esclusivamente al decisore politico. Ciò non toglie che l'analisi delle aree di attività e la mappatura dei processi debbano essere realizzate in maniera totale ed esaustiva.

Nell'ottica di supportare l'organizzazione a prevenire i rischi e i danni derivanti da episodi di corruzione le attività prese in considerazione concernono:

- in primo luogo l'attività svolta dagli uffici del Consiglio regionale;
- l'attività amministrativa di supporto al processo legislativo;

- l'attività di amministrazione svolta dal personale del Consiglio a supporto degli organismi esterni.

#### **4. L' ASSETTO ORGANIZZATIVO**

L'attuale assetto organizzativo della struttura consiliare è stato definito con la deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 69/2015 con la quale è stato nominato il Segretario generale, nonché con il provvedimento dell'Ufficio di presidenza n. 96 del 22 dicembre 2016 con il quale si è rimodulato l'assetto dei *Servizi* individuandone cinque.

Con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 27 del 13 aprile 2017 sono stati assegnati gli incarichi di responsabilità sui cinque *Servizi* consiliari. Con la determinazione del segretario generale n. 269 del 13 settembre 2017, infine, sono stati assegnati gli incarichi delle unità *Uffici*.

La struttura, ad oggi, presenta la posizione del Segretario con il relativo ufficio di supporto, e cinque *Servizi*. Si contano dunque, oltre la figura del Segretario generale, anche quelle di quattro Direttori responsabili di *Servizi* con una nomina in reggenza ed un *Servizio* vacante per quiescenza.

#### **5. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DELLA PREVENZIONE**

I soggetti che a vario titolo concorrono per la formazione ed attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Consiglio regionale del Molise sono di seguito riportati.

##### **a) Consiglio regionale**

Approva le linee generali di indirizzo per la stesura del Piano.

##### **b) Ufficio di Presidenza**

L'ufficio di presidenza è l'organo di indirizzo politico – esecutivo; nell'ambito del sistema della prevenzione della corruzione e trasparenza assicura che la strategia e la politica di prevenzione della corruzione siano allineate e nello specifico svolge le seguenti funzioni:

- Nomina il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione;
- Adotta il Bilancio consiliare;

- Adotta ogni atto a carattere regolamentare interno e di indirizzo generale e funzionale alla prevenzione della corruzione e alla realizzazione del principio della trasparenza relativamente all'attività degli uffici del Consiglio regionale.

### **c) Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Al fine di dare attuazione alle disposizioni introdotte con il D.lgs n. 97/2016, con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 96/2015 si è proceduto a nominare una unica figura di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, individuando il segretario generale Riccardo Tamburro quale RPCT.

Il Responsabile è chiamato a svolgere diversi compiti e, preliminarmente, a determinare quali possono essere i settori del Consiglio maggiormente esposti a rischi di corruzione. La legge delinea tale figura come fulcro di tutte le azioni che l'amministrazione deve porre in essere, riservando allo stesso più che una funzione di gestione o di repressione, quella di soggetto che costruisce percorsi di intervento sui modelli comportamentali dei dipendenti preposti alle attività a rischio di corruzione e garantisce il monitoraggio dell'attività e della pianificazione degli interventi. Ancorché privo di reali attività di gestione, al Responsabile vengono attribuite specifiche responsabilità cui vengono riferite sanzioni rilevanti.

Il D.lgs. n. 39/2013 assegna, poi, al Responsabile, il compito di verificare che siano rispettate, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, le disposizioni introdotte dal citato decreto disciplinanti per i casi di inconfiribilità e di incompatibilità. Nell'esplicazione della propria attività di vigilanza, il Responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità e provvedere a segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni del D.lgs. n. 39/2013 all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.), all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (legge n. 215/2004), nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Spetta al Responsabile, in raccordo con i Servizi consiliari competenti per i diversi profili d'interesse, la proposta di Piano da formulare all'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale. Inoltre egli:

- 1) individua, entro il 31 gennaio di ciascun anno, le tipologie dei percorsi formativi per i dipendenti destinati ad operare in settori esposti alla corruzione;
- 2) individua il personale o verifica, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione o le altre analoghe

misure di prevenzione come previste dal presente Piano;

- 3) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- 4) verifica l'attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nella attività dell'Amministrazione;
- 5) elabora la relazione annuale, da trasmettere al Consiglio regionale, di norma entro *il* 31 dicembre di ogni anno, sull'attuazione del piano e sui risultati dell'attività svolta e provvede alla pubblicazione della stessa nel sito web istituzionale;
- 6) relaziona sull'attività nei casi in cui l'Ufficio di presidenza lo richieda o qualora lo stesso Responsabile lo ritenga opportuno.

#### **d) I Referenti**

Attesa la ridotta dimensione e la concentrazione organizzativa della struttura amministrativa consiliare, si ritiene di non istituire la figura differenziata del referente. La collaborazione al Responsabile della prevenzione viene affidata alla dirigenza consiliare. Ciascun dirigente è individuato quale Referente per la prevenzione per quanto attiene all'unità organizzativa alla cui direzione è preposto. I dirigenti responsabili delle attività amministrative a più alto rischio di corruzione, come individuate dal presente Piano di aggiornamento, forniscono particolare supporto al Responsabile al fine dell'espletamento delle sue funzioni e della vigilanza sulla puntuale attuazione del Piano.

Dietro richiesta del Responsabile i dirigenti inoltrano al medesimo una relazione illustrativa delle attività svolte nell'esercizio delle proprie funzioni, segnalando in particolare:

- a) il personale da inserire nei programmi di formazione, con la precisazione del rispettivo bisogno formativo;
- b) eventuali modifiche intervenute, rispetto al vigente Piano, tali da richiederne una modifica;
- c) l'eventuale accertamento di significative violazioni delle prescrizioni del Piano tali da richiederne una modifica;
- d) gli esiti del monitoraggio effettuato sul rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- e) gli esiti del monitoraggio effettuato sui rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque



genere;

- f) le esigenze in termini di rotazione degli incarichi o delle analoghe misure previste dal presente Piano;
- g) qualsivoglia ulteriore informazione ritenuta utile.

#### **e) I dirigenti dei Servizi**

La strategia di prevenzione e contrasto alla corruzione prevede il coinvolgimento di tutto il personale dell'amministrazione, maggiormente quello dei dirigenti cui, oltre al rispetto dell'osservanza del Codice di comportamento, come qualsiasi altro dipendente, competono anche attività di partecipazione al processo di gestione del rischio, dalla collaborazione alla progettazione delle azioni all'attuazione, al controllo. Il presente Piano prevede, quindi, il massimo coinvolgimento dei dirigenti con responsabilità organizzativa sulle varie strutture del Consiglio. In questa logica si ribadisce in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella progettazione, promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione, nonché di informazione sia nei confronti della propria struttura che del Responsabile. Pertanto tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza:

- 1) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile;
- 2) partecipano attivamente al processo di elaborazione e gestione del rischio;
- 3) propongono le misure di prevenzione più idonee;
- 4) assicurano l'osservanza, oltre che delle disposizioni disciplinari, del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- 5) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari;
- 6) osservano le misure contenute nel Piano ed applicano gli indirizzi elaborati e diffusi dal Responsabile.

Il ruolo svolto dai dirigenti è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente Piano.

I loro compiti in tale ambito si configurano come consustanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni.

Gli incarichi dirigenziali presenti nell'apparato consiliare sono riportati nel seguente organigramma:

UNITA' ORGANIZZATIVA	DIRETTORE
Servizio Gabinetto del Presidente del consiglio regionale e Affari Istituzionali	Vacante
Servizio Affari generali del Consiglio regionale e supporto al Segretario generale	dott.ssa Marina Prezioso (reggente)
Servizio Bilancio, Patrimonio e provveditorato	arch. Marcello Vitiello
Servizio di supporto al Co.Re.Com. e altri organi di garanzia	dott.ssa Angela Aufiero
Servizio Supporto alla funzione legislativa	dott. Pasquale Iammarino

#### **f) I dipendenti ed i collaboratori**

Tutti i dipendenti dell'Amministrazione:

- a) partecipano al processo di gestione del rischio;
- b) osservano le misure contenute nel Piano;
- c) adempiono agli obblighi del Codice di comportamento;
- d) effettuano le comunicazioni prescritte in materia di conflitti di interesse e di obbligo di astensione;
- e) segnalano le situazioni di illecito di cui vengono a conoscenza al proprio dirigente.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel Piano e segnalano le situazioni di illecito.

Ai fini del Piano per "collaboratori" si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o parasubordinato, diversi da quelli che contraddistinguono i rapporti di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'amministrazione consiliare.

#### **g) L'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.)**

Ancorché il nuovo Statuto regionale, approvato con legge regionale 18 aprile 2014, n. 10, preveda espressamente che il Consiglio regionale sia dotato di un proprio autonomo ruolo del personale, manca tuttora nell'ordinamento regionale la disciplina legislativa attuativa di tale principio.

Il Consiglio regionale, pertanto, si avvale dell'Ufficio dei Procedimenti disciplinari (U.P.D.) operante presso la Giunta regionale, il quale:

- a) svolge i procedimenti disciplinari, nei limiti della propria competenza, per tutto il personale dell'Ente, compreso quello in forza al Consiglio regionale;
- b) propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

#### **h) Organismo indipendente di valutazione**

L'Ente Regione risulta non ancora dotato dell'Organismo indipendente di valutazione. Continua ad operare pertanto il Nucleo di valutazione della dirigenza, il quale, anche in relazione al personale ed alla dirigenza in forza al Consiglio regionale:

- a) adempie ai compiti attribuiti allo stesso dalla disciplina statale e dalla legge regionale;
- b) esprime il proprio parere preventivo sulla proposta di Codice di comportamento dei dipendenti della Regione;
- c) svolge i compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura generale obbligatoria della trasparenza amministrativa.

Premesso che il corretto svolgimento dell'attività amministrativa deve essere improntato ad una dialettica responsabile tra i soggetti coinvolti, si prevede la realizzazione di appositi incontri con cadenza almeno annuale, coordinati dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con i dirigenti responsabili dei diversi Servizi.

Tali incontri possono essere estesi anche ai responsabili delle segreterie degli organi politici e dei gruppi consiliari. Su iniziativa degli organi di indirizzo, potranno essere svolti specifici incontri inerenti all'andamento dell'attuazione del piano di prevenzione della corruzione tra il RPCT e i componenti dell'Ufficio di presidenza, i Presidenti dei Gruppi consiliari e la Commissione di Controllo.

## **6. OBIETTIVI PRIORITARI DA CONSEGUIRE CON IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2018-2020**

### **6.1 - Valenza organizzativa del Piano**

Il Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza deve essere inteso innanzi tutto come strumento di organizzazione con la finalità di migliorare "le attività" di competenza del Consiglio regionale del Molise, intese come esercizio di funzioni e

servizi, prevenendo i fenomeni di “mala amministrazione” in un processo teso a conseguire il miglioramento continuo.

Occorre avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

L’essenza della cultura di un’organizzazione è fondamentale per il successo o il fallimento di un sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.

Un ente organizzato, responsabile e trasparente toglie terreno fertile all’insorgere di comportamenti di mala amministrazione. Così inteso, se ne ampliamo il raggio di azione, se ne può trarre beneficio anche per tutte quelle disfunzioni che se pur non derivanti da “condizionamenti impropri da parte di portatori di interessi particolari”, presentato talune criticità di carattere organizzativo. Queste criticità anche se non derivanti direttamente da pressioni/comportamenti devianti, di per sé possono comunque agevolare l’insinuarsi di interessi distorti da parte di soggetti particolari: lo scopo primario è cercare di prevenire tali situazioni.

In questo contesto un ruolo fondamentale è assunto dalla **trasparenza**: essa è idonea a prevenire efficacemente l’insorgere di fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione da un lato, rendendo possibile un controllo diffuso dei cittadini sul corretto esercizio dei pubblici poteri, dall’altro.

## 6.2 - L’agire per centri di responsabilità diffusi

Il principio fondamentale che costituisce la prima linea guida per la costruzione delle misure di prevenzione è quello della **Responsabilizzazione**. L’agire per **centri di responsabilità diffusi** (chi fa cosa /ognuno è responsabile di ciò che fa, comporta inoltre il rafforzamento del concetto dell’autorità = responsabilità per competenza e non solo per gerarchia) costituisce il primo antidoto al verificarsi di fenomeni di mala amministrazione. Concetto che ha trovato riscontro nella mappatura dei processi/procedimenti e nella loro scomposizione analitica per fasi.

In coerenza al principio della responsabilizzazione, così come declinato nell’ambito del censimento dei processi per tipologia di funzioni svolte di cui all’allegato 1, si confermano le seguenti misure a carattere generale:

- ciascun dirigente provvede **all’aggiornamento della micro struttura** del proprio Servizio ogni qualvolta si verificano variazioni in merito ad attribuzioni di competenze e mansioni delle funzioni equivalenti;

- **la nomina dei funzionari responsabili dei procedimenti** deve risultare da appositi atti formali del dirigente.

### 6.3 - La programmazione

Principio rilevante non solo in ambito della programmazione delle acquisizioni, in quanto idoneo a evitare il rischio di frazionamento delle procedure di gara, ma assume, più in generale, valenza per lo svolgersi di un'attività amministrativa ordinata e controllabile. Riduce il rischio di interventi connotati da urgenza, quindi da maggiore discrezionalità e perciò "sottraibili" all'applicazione delle ordinarie misure di prevenzione. La programmazione si pone, quindi, tra le azioni strutturali di carattere preventivo tese ad evitare il possibile concretizzarsi di episodi in grado di minare il concetto dell'esercizio imparziale della funzione amministrativa e del suo buon andamento.

Il processo di definizione degli obiettivi strategici anche per l'anno 2018 prevede l'inserimento di specifici obiettivi in materia di anticorruzione e trasparenza, riverberandosi negli obiettivi dei singoli dirigenti e, tramite i piani di lavoro, negli obiettivi del personale.

In relazione al *Servizio di supporto alla attività legislativa*, riferimento necessario è il particolarissimo stato di rapporti con il decisore politico, che vincola ed orienta metodologicamente l'azione degli uffici addetti al supporto all'Organo legislativo e alle commissioni consiliari.

In forza di tale situazione relazionale gli uffici dispongono di poco o nullo potere decisionale per ciò che riguarda le determinazioni che danno luogo a provvedimenti normativi o amministrativi destinati a produrre effetti nei confronti della comunità amministrata. Essi esercitano mera attività servente di documentazione di formalizzazione in atti di studio, di analisi documentali di lumeggiamento sui contenuti ed il senso applicativo di norme, sui vincoli derivanti dall'ordinamento giuridico acclarati sulla scorta di indicazioni giurisprudenziali, nozioni di scienza giuridica e conoscenza delle fonti.

Sulla base dello studio dei precedenti non sembra poter rilevare forte esposizione del processo al rischio corruttivo (declinato in relazione alle condotte tipiche della falsità in atti e dell'abuso d'ufficio). Tuttavia non si può escludere categoricamente la possibilità seppure marginale della infiltrazione del rischio alla luce delle seguenti considerazioni.

Sussistono infatti tipologie di procedimenti di competenza consiliare, sia legislativi che amministrativi, che comportano incidenza diretta sui interessi di singoli, di gruppi o

categorie facilmente individuabili. E' il caso, ad esempio, di alcune leggi-provvedimento relativi a strumenti urbanistici o interventi interessanti l'organizzazione degli uffici regionali o la disciplina degli incarichi o il trattamento economico dei dipendenti regionali o anche influenti sui procedimenti amministrativi in corso di svolgimento.

Nell'ambito di tali procedimenti potrebbe essere richiesto il supporto consultivo del Servizio. In proposito la misura applicabile immediatamente è il codice di comportamento, il quale, come è noto, per la amministrazione consiliare è rimasto quello approvato in sede nazionale per tutte le pubbliche amministrazioni. Esso già prevede, in termini generici, agli artt. 6, comma II e 7, comma I, oneri di trasparenza a carico di tutti i dipendenti in relazione a situazioni repute sensibili a rischio corruttivo.

Altra misura consiste nella previsione dell'obbligo di sottoscrizione plurima dell'atto-parere, a carico del funzionario estensore o istruttore e del dirigente responsabile. Di tal che si determina una sorta di collegialità nella adozione dell'atto consultivo fondando sulla presunzione che la responsabilità contestuale assunta da due soggetti che, se diversamente graduata tra i due, funge da fattore dissuasivo rispetto a possibili comportamenti devianti.

Per il *Servizio Affari generali* e supporto alle attività del Segretario generale è stata condotta la ricognizione delle attività e dei relativi processi delle attività svolte; dell'analisi dei dati e delle informazioni rilevate, dell'elaborazione di questi ultimi secondo le previsioni del Piano Nazionale Anticorruzione, tra gli strumenti di determinazione e definizione dell'integrità, si è proceduto all'individuazione delle seguenti misure di prevenzione adeguate allo specifico rischio di corruzione delle attività proprie del Servizio Affari Generali.

#### **A. Puntuale applicazione del Codice di comportamento.**

L'art. 54 del D.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della L. n. 190, aveva assegnato al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.”*. In attuazione della delega il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Lo strumento dei Codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del D.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V. (Organismo Indipendente di Valutazione), un proprio Codice di comportamento. Allo stato la regione Molise e segnatamente il Consiglio regionale non si è dotato di un proprio Codice settoriale che individua regole comportamentali differenziate in ragione delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio.

Sempre in tema, una particolare attenzione va riservata sulle situazioni di conflitto di interesse, che la legge ha valorizzato con l'inserimento di una nuova disposizione, di valenza prevalentemente deontologico disciplinare, nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo.

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 *bis* nella l. n. 241 del 1990, rubricato "*Conflitto di interessi*". La disposizione stabilisce che "*Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*".

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento ed il titolare dell'ufficio competente, ad adottare il provvedimento finale e, per i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali, nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

E' pertanto auspicabile l'adozione da parte dell'Amministrazione consiliare di un proprio Codice, per poter calare, non dissimilmente da quanto avviene per i Piani di prevenzione, i doveri generali nel proprio specifico contesto operativo, per migliorare le proprie performances e contrastare lo sviluppo di fenomeni corruttivi.

## **B. Obiettivi generali della formazione del personale**

Essa riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di causa"; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate. Ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- 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 di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati. In tal senso si è provveduto al coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative *in house*, ossia con l'utilizzo di docenti formatori interni all'Amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità da utilizzare in una pluralità di settori. Si auspica il proseguimento di azioni formative specifiche, affinché tutto il personale assegnato alla Struttura acquisisca le conoscenze e le competenze necessarie per lo svolgimento della attività amministrativa considerata a rischio corruzione.



**C. Utilizzo degli strumenti previsti dal sistema dei controlli interni (audit)** del Consiglio regionale, disciplinato con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 88 del 22 dicembre 2014, in uno con sistema dei controlli interni della Giunta regionale e del Sistema regionale, attraverso audit di sistema sulle procedure e sui processi, al fine di individuare, prevenire e ridurre i rischi gestionali, finanziari, legali e reputazionali.

Obiettivo primario del Sistema di Audit Interno è infatti quello di promuovere il continuo miglioramento del sistema complessivo di valutazione del rischio e di controllo interno, attraverso la valutazione della sua funzionalità, la verifica della regolarità delle attività operative e l'andamento ed il monitoraggio dei rischi, al fine di portare all'attenzione della Segreteria generale e dell'Ufficio di presidenza i possibili miglioramenti alle politiche, alle procedure di gestione dei rischi e ai sistemi di monitoraggio e di controllo.

Per ciò che riguarda il *Servizio di Supporto al Co.Re.com*, l'analisi dei rischi si articola in due fasi costituite rispettivamente:

1. dall'identificazione dei rischi di corruzione che caratterizzano i processi, i sub-processi e le competenze dei Servizi/Uffici Co.Re.Com.;
2. dalla valutazione del grado di esposizione ai rischi.

Queste due attività preludono ovviamente al trattamento del rischio, che costituisce la terza fase del processo di *risk management*.

In una prima fase l'identificazione dei rischi è stata condotta analizzando i processi istituzionali e di supporto elencati nel paragrafo precedente, attraverso l'analisi delle leggi e della normativa.

L'espletamento di questa analisi ha consentito di individuare i rischi inerenti alle attività e alle singole fasi delle attività svolte dai Servizi/Uffici Co.Re.Com.. Si è proceduto in tal modo alla definizione delle schede di analisi comprendenti le possibili cause e/o fattori di rischio potenziali individuati.

Completata questa prima attività di identificazione e mappatura dei rischi, si è proceduto successivamente alla **valutazione dei rischi**. Tale attività è stata condotta allo scopo di far emergere i processi/fasi dei processi esposte al rischio corruzione da monitorare e presidiare, mediante l'implementazione di eventuali nuove misure di trattamento del rischio oltre a quelle già poste in essere dal Servizio.

Al fine di stimare il livello di esposizione al rischio, per ciascuna attività è stata valutata la probabilità che si possano realizzare i comportamenti a rischio e sono state considerate le conseguenze che tali comportamenti potrebbero produrre.

Nello specifico, per quanto riguarda la probabilità sono stati considerati, ove

applicabili, i seguenti fattori:

- la discrezionalità del processo;
- la rilevanza esterna;
- la frazionabilità;
- il valore economico;
- la complessità;
- la tipologia di controllo applicato al processo.

Per quanto riguarda l'impatto, invece, sono stati considerati:

- l'impatto economico;
- l'impatto reputazionale;
- l'impatto organizzativo.

L'applicazione della metodologia prevista permette di pervenire alla definizione del livello di rischio di corruzione cosiddetto residuale, poiché l'esposizione al rischio è valutata considerando il livello di affidabilità delle misure di controllo già introdotte. Ciò ha determinato l'esigenza di tener conto dei controlli anticorruzione già vigenti che, in senso lato, comprendono tutti gli strumenti, le azioni ed i presidi che possono contribuire a ridurre la probabilità del verificarsi di pratiche di corruzione o a contenerne l'impatto. La combinazione tra la probabilità e l'impatto ha permesso di definire il livello di esposizione al rischio per ciascuna attività del processo e, conseguentemente, una graduatoria delle attività in funzione del livello di esposizione al rischio di corruzione di ciascuna.

Per quanto riguarda la stima del rischio residuale, si è provveduto ad esaminare l'idoneità delle misure di controllo già applicate dalla struttura amministrativa del Servizio Co.Re.Com. per garantire l'integrità in modo da pervenire così alla determinazione del livello di rischio residuale. In seguito, si è confrontato il livello di rischio residuale con la soglia di rischio accettabile, individuando comunque il rafforzamento delle misure di prevenzione esistenti o nuove misure, in modo da cercare di ridurre la probabilità di accadimento dell'evento a rischio di corruzione ostacolando e rendendo più difficoltoso il compimento del reato ipotizzato.

Nel sistema di trattamento del rischio possono essere fatte rientrare tutte quelle azioni che contribuiscono a ridurre la probabilità di manifestazione dei reati di corruzione oppure a limitarne l'impatto. Il sistema di trattamento dei rischi di corruzione è costituito da una pluralità di elementi che possono essere così identificati:

1. misure di carattere generale o trasversale, che comprendono tutte quelle azioni comuni ai processi a rischio, che riguardano l'organizzazione nel suo complesso e che possono contribuire a ridurre la probabilità di commissione di comportamenti corruttivi;
2. misure specifiche che riguardano i singoli processi a rischio e finalizzate a definire il sistema di trattamento del rischio specifico per ciascun processo.

Dalla analisi delle attività svolte dal Servizio bilancio è emerso che sussistono aree di opacità o corruttibilità nelle procedure di scelta dei contraenti, nell'esecuzione e rendicontazione dei contratti, nella gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, nella custodia e utilizzo di beni e attrezzature.

Al fine di raccogliere input e condividere i contenuti delle singole schede riferite a processi, rischi e misure delle rispettive strutture, si è scelto di adottare la metodologia di appositi incontri con i dirigenti e referenti dei singoli uffici. Tale metodologia ha consentito una maggiore partecipazione dei responsabili degli uffici a tutte le fasi di analisi e attuazione del Piano Triennale, promuovendo in tal modo la piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti. Negli incontri sono state esaminate le singole schede, apportando le dovute correzioni alla individuazione e descrizione dei procedimenti, nonché alla programmazione delle misure in vista dei differenti obiettivi da raggiungere per ogni singolo ufficio.

Ciò premesso si assicura la realizzazione di contromisure volte ad arginare comportamenti a rischio corruzione come le seguenti:

- Adozione di attività formative per il personale;
- Misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti;
- Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure;
- Programmazione approvvigionamento lavori, beni e servizi;
- Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione a procedimenti amministrativi (in particolare commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi) verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi;
- Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione (con particolare riferimento alle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture);
- Applicazione Linee Guida ANAC in materia di appalti e contratti – Utilizzo;
- applicativo gestionale – Predisposizione e applicazione di programmi e protocolli delle attività di controllo;
- in relazione all'esecuzione dei contratti.

Per quello che riguarda il *Servizio Gabinetto* si è stabilito di rivedere l'iter dei flussi di pubblicazione manuali e informatizzati nei programmi attualmente in uso per assicurare la costante integrazione dei dati già presenti sul portale e si lavorerà all'implementazione di flussi automatici di pubblicazione dei dati. A tal fine, sarà posta la massima attenzione a garantire la corretta pubblicazione degli atti per quanto riguarda la pubblicità legale ed il rispetto della privacy.

Sarà richiesto un intervento migliorativo alle piattaforme informatiche di pubblicazione per consentire la rimozione automatica dei dati, documenti e informazioni alla scadenza dei termini di pubblicazione obbligatoria.

La procedura per la pubblicazione dei contenuti non automatizzabili è stata definita: nel corso del 2018 occorrerà assicurare la gestione corretta, in termini di celerità e completezza della pubblicazione, tramite incontri di dettaglio con i singoli Uffici detentori dei dati.

#### **6.4. - Regole certe e chiare.**

Costruire un sistema di regole e modelli preordinati di atti e procedure, costituisce un elemento guida per l'implementazione delle buone pratiche, per garantire omogeneità di comportamenti tra i vari uffici del Consiglio e per agevolare la funzione di segnalazione di anomalie sintomatiche di fenomeni distorsivi.

Tali misure contestualmente all'attenzione posta sull'etica dei comportamenti, con particolare riferimento ad ogni potenziale conflitto di interessi e connesso obbligo di astensione, agevolano il consolidarsi di un modello idoneo ad incanalare l'esercizio imparziale della funzione pubblica. In quest'ottica si conferma pertanto le misure sotto indicate.

##### **a) Utilizzo delle *check list***

1. *Check list* di tipizzazione del contenuto e della forma degli atti dirigenziali, la cui finalità è quella di creare un paradigma per la redazione ed il controllo degli atti, avendo altresì di mira l'obiettivo di fornire una guida per la loro corretta ed omogenea redazione.
2. *Check list* per il censimento e la codificazione dei procedimenti amministrativi predisposta al fine di consentire un censimento capillare e omogeneo dei procedimenti.
3. *Check list* per la tipologia specifica degli atti adottati in caso di affidamenti

diretti di forniture e servizi.

4. *Check list* per il crono programma delle procedure di gara.

- b) **Il Codice di comportamento** che definisce le regole di condotta contribuisce direttamente alla svolgimento dell'azione amministrativa secondo i principi dell'imparzialità e del buon andamento.
- c) **Comunicazione di astensione** (rivolto a tutti i dipendenti: dirigenti, dipendenti delle categorie e giornalisti) al determinarsi delle condizioni. È ribadita l'indicazione a tutti i dirigenti, con riferimento al settore di rispettiva competenza, ad assicurare l'osservanza del Codice di comportamento e a verificare le ipotesi di violazione, procedendo alle conseguenti segnalazioni e sanzioni.

## 6.5 – Formazione

La formazione svolge un ruolo strategico nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione intesa nella sua accezione di malamministrazione. Attraverso adeguati percorsi formativi, infatti, è possibile aumentare la consapevolezza dei soggetti chiamati a svolgere l'attività amministrativa e creare una base omogenea di conoscenze. La formazione si caratterizza quindi quale misura di prevenzione della corruzione trasversale idonea al perseguimento di quelli che sono gli obiettivi prioritari declinati nel presente documento

La legge n. 190/2012 prevede quale contenuto necessario dei PTPC adottati dalle singole amministrazioni la previsione delle attività di formazione individuate nell'ambito delle aree a più elevato rischio di corruzione e demanda al RPCT l'individuazione del personale da inserire nei percorsi di formazione.

In attuazione degli obiettivi formativi indicati nei Piani triennali adottati dall'Amministrazione, a partire dal 2014, sono state svolte attività formative a carattere generale, mirate principalmente alla diffusione della conoscenza della normativa in materia di anticorruzione, e altri interventi specifici indirizzati al Responsabile di prevenzione della corruzione e della trasparenza, al personale che opera a supporto del RPCT, ai referenti in materia di anticorruzione e ai dipendenti che operano nei settori che presentano il maggior livello di rischio, con un approfondimento specifico in ordine agli specifici profili di responsabilità.

Anche per l'anno 2018, gli interventi formativi da prevedere dovranno

caratterizzarsi per l'elevato contenuto operativo teso a evidenziare la valenza organizzativa delle misure di prevenzione della corruzione e a diffondere una maggiore consapevolezza nello svolgimento dei processi da parte degli uffici, attraverso la costruzione di "buone pratiche amministrative".

Si ritiene che per l'anno 2018, la formazione debba rivolgersi ai seguenti ambiti di intervento:

**Analisi e gestione del rischio di corruzione:** la formazione dovrà essere incentrata sugli aspetti operativi connessi, alla mappatura dei processi, all'analisi, valutazione e trattamento del rischio, nonché alla progettazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT.

**Trasparenza e tutela della riservatezza dei dati personali:** l'intervento formativo dovrà essere focalizzato sul rapporto tra pubblicità e protezione dei dati personali fornendo indicazioni operative al personale coinvolto alla luce del quadro normativo nonché delle indicazioni elaborate dall'ANAC e dal Garante per la protezione dei dati personali. Tale iniziativa formativa dovrà avere altresì riguardo all'evoluzione normativa sia in materia di trasparenza che in materia di *privacy*, anche alla luce della piena applicazione a decorrere dal 25 maggio 2018 del Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE. L'intervento formativo è rivolto al RPCT, ai dirigenti delle articolazioni del Consiglio regionale, nonché ai dipendenti individuati quali responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 33/2013.

**Il procedimento amministrativo:** l'intervento dovrà mettere in luce le connessioni tra le regole che presidiano il corretto e ordinato svolgimento dei procedimenti amministrativi nelle diverse fasi e le misure di prevenzione della corruzione evidenziandone così la natura organizzativa e tesa a migliorare il buon andamento dell'amministrazione. Tra i vari aspetti che dovranno essere focalizzati particolare rilevanza assumono l'individuazione e le funzioni del responsabile del procedimento, il conflitto di interessi del dirigente e del responsabile del procedimento, gli istituti di partecipazione e semplificazione, le responsabilità dei dirigenti e del responsabile del procedimento in ordine alla sua conclusione, nonché il monitoraggio dei termini per la conclusione dei procedimenti e la eliminazione delle anomalie. L'intervento formativo è rivolto al RPCT ai dirigenti delle articolazioni del Consiglio regionale, ai funzionari di categoria D nonché ad ulteriori dipendenti individuati dai dirigenti.

**Affidamenti di lavori, servizi e forniture sotto la soglia comunitaria:** l'intervento

formativo dovrà inquadrare la tematica alla luce dell'evoluzione normativa in materia e caratterizzarsi per uno specifico approfondimento operativo con particolare riguardo all'utilizzo delle piattaforme telematiche di acquisto (MePA e START). L'intervento formativo è rivolto al RPCT, ai dirigenti delle articolazioni del Consiglio regionale, ai funzionari di categoria D che operano nelle procedure di affidamento.

La programmazione della suddetta attività formativa per l'anno 2018 sarà definita congiuntamente tra il RPCT ed il dirigente competente in materia di personale entro il mese di marzo 2018.

Al fine del raggiungimento degli obiettivi formativi sopra descritti si rende necessario che gli interventi formativi siano effettuati da soggetti altamente qualificati con documentata esperienza in materia.

Infine, si ritiene necessario riproporre, nel corso dell'anno 2018, un intervento relativo al sistema di prevenzione della corruzione di carattere generale rivolto indistintamente a tutti i dipendenti focalizzato sulla valenza organizzativa del PTPCT e sui principali obiettivi che si intendono perseguire con il presente Piano.

## **7. LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, giacché consente ai cittadini di controllare l'azione amministrativa.

Essa rappresenta un punto cardine della legge n. 190/2012 che, all'articolo 1, comma 15, precisa come costituisca "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili*" ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, secondo quanto già previsto dal D.lgs. n. 150/2009. Questa disposizione specifica, quindi, che la trasparenza deve essere intesa come "accessibilità totale" delle informazioni concernenti "ogni aspetto dell'organizzazione" allo scopo di fornire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità. La trasparenza, pertanto, è strumento idoneo a ridurre il rischio di devianza e di abusi della pubblica amministrazione; assurge a vero e proprio bene giuridico.

Gli adempimenti ai fini della trasparenza sono previsti dalla legge 190/2012, dal decreto legislativo n. 33/2013, dalle intese siglate in Conferenza unificata e da Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) parte integrante del presente Piano.

Per quanto attiene alla legge 190/2012 si fa riferimento all'articolo 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34.

Circa il decreto legislativo n. 33/2013 il riferimento è all'articolo 23, comma 1, lettere a),

b), c) e d).

Quanto all'obbligo di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi previsti dal richiamato art. 23 D.lgs. 33/2013, come chiarito dall'intesa raggiunta in Conferenza unificata del 24 luglio 2013, esso riguarda i provvedimenti finali dei procedimenti indicati che integrano le aree a rischio di corruzione individuate dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012.

Non va trascurato di evidenziare che, anche in attuazione di norme emanate dallo Stato, leggi regionali dispongono obblighi di trasparenza altresì con riguardo alla sfera di interesse del personale politico, in particolare a spese e rendiconti dei Gruppi politici consiliari (legge regionale 25 luglio 2013, n. 10), al trattamento indennitario dei consiglieri regionali (legge regionale 25 luglio 2013, n. 10) nonché ai vitalizi corrisposti agli ex consiglieri (legge regionale 4 maggio 2015 n. 9).

Gli adempimenti in materia di trasparenza, per quanto di competenza dell'amministrazione consiliare, sono in atto e vengono assolti mediante pubblicazione nel sito web istituzionale alla sezione "Amministrazione trasparente".

Il presente PTPCT si pone gli obiettivi di consolidare la trasparenza amministrativa quale misura a carattere trasversale, coordinando gli obblighi di pubblicità previsti dal legislatore statale e da quello regionale, nonché di valorizzare il rapporto intercorrente tra gli obiettivi di trasparenza e la programmazione strategica dell'Amministrazione.

### **7.1 Modalità per la pubblicazione dei dati: individuazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione, decorrenza e durata della pubblicazione.**

Il presente Piano contiene uno specifico allegato, che ne costituisce parte integrante e sostanziale, relativo agli obblighi di pubblicazione previsti nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito *web* del Consiglio regionale all'interno del quale sono indicati la tipologia dei documenti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione, nonché i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. 33/2013. Con specifico riferimento a questo profilo, il responsabile del contenuto e della trasmissione è individuato nel dirigente responsabile della struttura che ha formato o detiene i documenti, i dati o le informazioni per i quali sussistono specifici obblighi di pubblicazione. La mera attività di pubblicazione, in alcuni casi è svolta direttamente dalle singole strutture competenti alla formazione o alla conservazione dei documenti, dati o informazioni.

Da tale impianto consegue che i dirigenti sono responsabili della completezza,



della veridicità, della tempestività e dell'aggiornamento dei documenti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione. Appare opportuno precisare che, in virtù del peculiare assetto organizzativo del Consiglio regionale, alcuni degli adempimenti collegati a specifici obblighi di pubblicazione sono di competenza delle strutture afferenti alla Giunta regionale.

All'interno dell'allegato n. 2, coerentemente a quanto indicato nelle linee guida adottate dall'ANAC, in corrispondenza di ciascun contenuto, è indicata anche la periodicità della pubblicazione e dei successivi aggiornamenti. Laddove la normativa non preveda disposizioni specifiche, la pubblicazione e gli aggiornamenti devono intendersi come tempestivi in applicazione della previsione generale contenuta all'articolo 8, comma 1 del D.lgs. 33/2013.

Appare opportuno soffermarsi specificamente sulla durata delle pubblicazioni all'interno del sito istituzionale. Per quanto attiene la durata ordinaria delle pubblicazioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 3 del D.lgs. 33/2013, il termine è fissato in cinque anni *«decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4»*. Alla scadenza dei suddetti termini, i documenti, dati e informazioni devono essere resi accessibili mediante l'istituto dell'accesso civico generalizzato, pertanto devono essere rimossi dal sito istituzionale.

## **7.2 Trasparenza e riservatezza dei dati personali.**

La trasparenza e la pubblicità delle informazioni si scontrano, inevitabilmente, con le esigenze di tutela della riservatezza e dei dati personali. Quest'ultima esigenza viene in evidenza soprattutto se si considera che il decreto legislativo n. 33/2013 impone la pubblicazione di documenti, informazioni e dati *«mediante diffusione sul web, che è, per definizione, la forma più ampia e più invasiva di diffusione di dati»*.

A tal fine, l'adempimento degli obblighi di pubblicazione è soggetto ai limiti indicati dall'articolo 7-bis del D.lgs. 33/2013, nonché di quelli derivanti dalla tutela della riservatezza e dei dati personali ai sensi del D.lgs. 196/2003. Con particolare riferimento a quest'ultimo profilo, devono essere resi *«non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione»*.

Inoltre, la pubblicazione di dati, informazioni o documenti ulteriori rispetto a quanto previsto da specifiche norme di legge o di regolamento, ai sensi del comma 3 dell'articolo 7-bis del D.lgs. 33/2013, deve avvenire nel rispetto dei limiti indicati

dall'articolo 5-*bis* del medesimo provvedimento, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti.

Si ritiene necessario che i soggetti responsabili dei contenuti e della trasmissione dei dati, documenti e informazioni da pubblicare pongano particolare attenzione nell'individuazione dei dati da rendere non intellegibili in quanto non pertinenti o eccedenti le finalità della pubblicazione e la cui conoscibilità da parte di chiunque possa recare pregiudizio agli interessati oppure *«favorire il verificarsi eventuali furti di identità o di creazione di identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente»*. Posto che con riferimento alla diffusione dei dati personali sensibili e giudiziari occorre attenersi strettamente alle indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali, sinteticamente sopra riportate, al fine di garantire comportamenti omogenei all'interno del Consiglio regionale, si ritiene opportuno, a titolo esemplificativo e non esaustivo, fornire alcune indicazioni per una corretta diffusione dei dati personali c.d. "comuni". Coerentemente alle indicazioni riportate all'interno delle citate Linee guida adottate dal Garante per la protezione dei dati personali, salvo espressa previsione normativa che ne imponga la pubblicazione o nell'ipotesi in cui la pubblicazione sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto, per rendere effettivamente "anonimi" i dati pubblicati *online* occorre:

- oscurare del tutto il nominativo e le altre informazioni riferite all'interessato che ne possano consentire l'identificazione anche a posteriori, come ad esempio i dati relativi a domicilio e residenza, i numeri telefonici o gli indirizzi di posta elettronica personali, il codice fiscale di persone fisiche, i codici IBAN, il giorno ed il mese nella data di nascita;
- evitare la pubblicazione di documenti riportanti la firma autografa dell'autore, essendo preferibile la soluzione della pubblicazione del documento in formato "pdf" che riporta la firma digitale dell'autore del documento oppure, qualora questo non sia possibile, dell'oscuramento della firma autografa riportata all'interno del documento stesso.

## **8 - ACCESSO CIVICO**

L'introduzione dell'accesso civico c.d. "generalizzato" da parte del D.lgs. 97/2016 ha rappresentato l'elemento più innovativo delle recenti modifiche alla normativa in materia di anticorruzione e trasparenza. Tale istituto si inserisce, infatti, a pieno titolo nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione in quanto, l'art. 5, comma 2, del D.lgs. 33/201347, come novellato dal D.lgs. 97/2016, configura un diritto a legittimazione generale, azionabile da chiunque, ad accedere a tutti i dati e documenti

detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con lo scopo di favorire un controllo diffuso sul loro operato e di favorire il dibattito pubblico. Esso si affianca all'accesso civico c.d. "semplice" originariamente introdotto dal D.lgs. 33/2013 e previsto dall'art. 5, comma 1, del medesimo provvedimento, ai sensi del quale chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche rilevanti può richiedere la pubblicazione di documenti, dati e informazioni in caso di inadempimento di specifici obblighi normativi.

Alle due forme di accesso civico previste dal D.lgs. 33/2013 continua ad affiancarsi il diritto di accesso documentale che trova la propria disciplina negli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e che mantiene un autonomo ambito di applicazione. In primo luogo esso si distingue nettamente dal punto di vista soggettivo, in quanto si tratta di un diritto a legittimazione ristretta la cui titolarità è riconosciuta a *«tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso»*. Inoltre le istanze di accesso documentale richiedono un'adeguata motivazione finalizzata a far emergere l'interesse del richiedente, anche in considerazione del fatto che sono espressamente considerate inammissibili le istanze preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

Il nuovo istituto ha trovato piena attuazione a decorrere dall'anno 2017, infatti le pubbliche amministrazioni hanno avuto un periodo di tempo pari a sei mesi decorrenti dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 97/2016 per adeguarsi alle nuove previsioni normative.

Il quadro normativo relativo alla disciplina dell'accesso civico si completa con la delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 con la quale l'ANAC, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottato apposite linee guida concernenti prime indicazioni in merito alle esclusioni e i limiti all'accesso civico generalizzato disciplinati dall'art. 5-bis, commi da 1 a 3, del D.lgs. n. 33/2013, e con la successiva circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 30 maggio 2017, n. 2 (*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato "c.d. FOIA"*) che, *«ha fornito chiarimenti operativi, riguardanti il rapporto con i cittadini e la dimensione organizzativa e procedurale interna [...] al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato»*.

Al fine di adeguare tempestivamente l'assetto organizzativo del Consiglio regionale alle novità in materia di accesso civico, è stata individuato nel Responsabile per la trasparenza la figura competente in materia di accesso e accesso civico agli atti ed ai documenti, e nel Direttore del Servizio a supporto dell'Assemblea il soggetto sostituto che, a fini istruttori, dialoga e si coordina con i singoli uffici che detengono i dati richiesti.

## 9 - ROTAZIONE DEL PERSONALE

La misura della rotazione è una delle misure previste espressamente dal legislatore nella legge 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)). Si tratta di una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa ma, nondimeno, l'Autorità invita le amministrazioni a tenerne conto in via complementare con altre misure.

Per quanto riguarda la rotazione ordinaria, l'Autorità, nello svolgimento dell'attività di vigilanza sta riscontrando che, pur prevista nei PTPC delle amministrazioni esaminate, essa non viene poi concretamente attuata. Si ricorda che la legge 190/2012 prevede all'art. 1, c. 14, precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel Piano. Su tali violazioni l'Autorità intende vigilare.

Analogamente, l'Autorità sta rilevando che è carente anche l'attuazione della misura della rotazione c.d. "straordinaria", da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi, prevista nel D.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, art. 16, co. 1, lett. l-*quater*, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

Pertanto è compito delle amministrazioni di osservare particolare attenzione nel monitorare le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione di tale forma di rotazione.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha segnalato la necessità di non aggirare la misura, ma di conciliarla con il coesistente interesse alla continuità e all'efficacia dell'azione amministrativa, anche eventualmente adottando strumenti e misure alternative che possano sopperire alla mancata adozione della misura prioritaria nei ristretti casi, adeguatamente motivati, nei quali la rotazione si configuri irrealizzabile o gravemente pregiudizievole per il buon andamento dell'azione amministrativa.

La misura ha uno dei suoi punti di forza nel fatto di costituire strumento che contribuisce alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

Per quanto riguarda la rotazione degli incarichi negli *Uffici* preposti allo svolgimento delle attività a più elevato rischio che siano commessi reati di corruzione, le corrispondenti aree, nell'ambito del Consiglio regionale, possono essere individuate nelle articolazioni competenti per l'assegnazione dei contributi e per la gestione delle procedure di appalto.

Da segnalare che la mappatura dei procedimenti di affidamento di lavori, servizi e

forniture è stata effettuata scomponendo in modo analitico le varie fasi e individuando, per ciascuna di esse, gli specifici elementi di rischio e le relative misure di prevenzione.

Le condizioni in cui è possibile effettuare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione. Pertanto in sede di valutazione dell'effettiva praticabilità della rotazione non si potrà comunque prescindere da:

- analizzare il rapporto costi/benefici che gli effetti della rotazione eventualmente dovrebbe comportare;
- considerare la diminuzione della disponibilità effettiva del personale in servizio, in quanto il prolungato blocco del *turn over* non ha consentito la sostituzione, nel corso degli ultimi anni, dei dipendenti cessati per pensionamenti o dimissioni.

## **10. VERIFICA DELLE DICHIARAZIONI SULLA INSUSSISTENZA DELLE CAUSE DI INCONFERIBILITA'**

L'Autorità si è più volte pronunciata su tale materia e ha adottato la determinazione n. 833 del 3 agosto 2016 recante «*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*».

La materia dell'inconferibilità e dell'incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni è disciplinata dal D.lgs. n. 39/2013 le cui disposizioni prevalgono su eventuali disposizioni di legge regionale contrastanti in quanto, ai sensi dell'art. 22 del medesimo articolo, costituiscono attuazione degli articoli 54 e 97 della Costituzione. La sanzione prevista per l'inosservanza delle disposizioni in materia è particolarmente pesante: ai sensi dell'art. 17 del D.lgs. n. 39/2013, infatti, gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del medesimo D.lgs. n. 39/2013 e i relativi contratti sono nulli. Inoltre, ai sensi del successivo art. 18 i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili delle conseguenze economiche degli atti adottati e non possono conferire ulteriori incarichi per un periodo di tre mesi.

L'articolo 18, comma 3, del D.lgs. n. 39/2013 ha previsto altresì che le Regioni adeguino i propri ordinamenti individuando le procedure interne gli organi preposti, in via sostitutiva, al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari qualora questi ultimi violino le disposizioni di cui al D.lgs. 39/2013. A tal fine la

Regione Molise ha allo studio una proposta di legge regionale che è in Commissione e in procinto di essere approvata.

Come sopra accennato, l'articolo 15 del D.lgs. n. 39/2013 individua nel Responsabile della prevenzione della corruzione di ciascuna amministrazione il soggetto tenuto a vigilare sul rispetto delle disposizioni in materia e a procedere alla contestazione all'interessato dell'esistenza o dell'insorgere di situazioni di inconferibilità o incompatibilità.

In caso di nuovo conferimento di incarico dirigenziale o di altra nomina di competenza del Consiglio regionale riconducibile all'ambito di applicazione del D.lgs. n. 39/2013, la struttura competente in ordine all'istruttoria del procedimento di nomina o di conferimento dell'incarico deve procedere, prima dell'adozione del provvedimento stesso, a raccogliere dagli interessati la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità di cui all'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013.

All'interno del provvedimento di conferimento dell'incarico o di nomina deve essere data puntuale indicazione della presentazione della dichiarazione *ex* art. 20, del D.lgs. n. 39/2013 da parte del soggetto destinatario del conferimento.

La struttura competente per l'istruttoria è tenuta a procedere alla verifica tempestiva e puntuale delle dichiarazioni rese e, «Fermo restando che la dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconferibilità costituisce condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co.4 del D.lgs. n. 39/2013), tuttavia è altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti».

Ferma restando la disciplina sopra menzionata relativa all'ipotesi di conferimento di nuovo incarico o di nuova nomina, l'art. 20, comma 2, del D.lgs. n. 39/2013 prevede espressamente l'obbligo per le cause di incompatibilità. A tal fine, le strutture competenti al procedimento di nomina o di conferimento dell'incarico hanno cura di richiedere agli interessati e raccogliere, annualmente, le relative dichiarazioni.

Ai sensi dell'art. 20, comma 3, del D.lgs. n. 39/2013, le dichiarazioni sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità presentate dagli interessati sono soggette a pubblicazione all'interno del sito istituzionale dell'Amministrazione. La pubblicazione, all'interno delle apposite sottosezioni di "Amministrazione trasparente" del sito del Consiglio regionale.

## **11. SEGNALAZIONI E TUTELA DEI SEGNALATORI**

Lo strumento della segnalazione dei fatti illeciti è considerato dalla normativa in materia di anticorruzione elemento di rilevante importanza nel processo di contrasto all'attività illegale.

La specifica normativa in materia ovvero l'articolo 54 *bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*), introdotto con la L.190/2012 è stato oggetto di recente modifica con la legge 30 novembre 2017, n. 179.

Le nuova norma stabilisce che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro. Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

La procedura per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite all'interno del Consiglio regionale, deve essere predisposta sulla base delle indicazioni della Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nonché delle apposite linee guide dell'ANAC di cui al comma 6 dell'art. 54 *bis* del D.lgs. n. 165/2001.

## **12. GIORNATE DELLA TRASPARENZA**

Come previsto dall'art. 10, comma 6, del D.lgs. n. 33/2013, il Consiglio regionale presenta il Programma nell'ambito di apposite giornate della trasparenza, promuovendo in tal modo attività di confronto e di coinvolgimento attivo di soggetti istituzionali e della società e, quindi di diversi portatori di interesse.

Si conferma pertanto la scelta di proseguire nella realizzazione di iniziative dedicate alla materia della legalità tramite eventi promossi dal Consiglio regionale nonché eventi formativi con distribuzione di materiale informativo e documentale.

### **13. LA PUBBLICITA' DEL PIANO**

Tutto il personale è tenuto a prendere atto e ad osservare il Piano pubblicato sul sito web istituzionale del Consiglio regionale.

Al personale già in servizio alla data di adozione, il Piano é comunicato individualmente, anche tramite posta elettronica dal Responsabile.

Al personale di nuova assegnazione al Consiglio regionale, ivi inclusi i collaboratori a qualsiasi titolo, é consegnata copia del Piano al momento della presa di servizio.