

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA PTPCT 2022-2024 Anno 2022

“Così muore uno Stato. Il sottrarre ad altri per sé e per la propria fazione è più contrario alla salute dello Stato che la guerra e la carestia” (Cicerone – Verrinae 70 A.C.)

“Anche se il timore avrà più argomenti, scegli la speranza e metti fine alle tue angosce” (Seneca – Lettere a Lucilio, XIII)

Documento predisposto in data 27.06.2022 dal Segretario Generale reggente, dott. Ernesto Barocci

(Approvato con Decreto Presidenziale n. 61 del 30.06.2022)

INDICE

CAPO I	4
INTRODUZIONE	4
1.1 PREMESSA.....	4
1.2 IL PTPCT 2022 - 2024.....	5
CAPO II	7
LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	7
2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....	7
2.1.1 CARATTERISTICHE DEL TERRITORIO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO	8
2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	15
2.2.1 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE	15
2.2.2 COMPITI DEI PRINCIPALI ATTORI	18
2.2.3 COORDINAMENTO CON LA PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE	19
2.2.4 MONITORAGGIO DEL PTPCT	20
2.2.5 VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	20
CAPO III	21
MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO “CORRUZIONE”	21
3.1 MISURE GENERALI [MG]	22
3.1.1 TRASPARENZA [MG1]	22
3.1.2 DIRETTIVE GENERALI [MG2].....	22
3.1.3 FORMAZIONE DEL PERSONALE [MG3].....	23
3.1.4 CODICE DI COMPORTAMENTO [MG4]	25
3.1.5 IL SISTEMA DEI CONTROLLI (REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI) [MG5]	27
3.1.6 ROTAZIONE DEL PERSONALE [MG6].....	28
3.1.7 WHISTLEBLOWER, TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI [MG7]	31
3.1.8 INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ [MG8]	34

3.1.9 AUTORIZZAZIONE INCARICHI PROFESSIONALI (EXTRA-ISTITUZIONALI) [MG9]	36
3.1.10 PANTOUFLAGE (O REVOLVING DOORS) - DIVIETO ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO [MG10]	36
3.1.11 PATTI DI INTEGRITÀ. PREDISPOSIZIONE DI PROTOCOLLI DI LEGALITÀ PER GLI AFFIDAMENTI [MG11].....	38
3.1.12 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE [MG12]	40
3.1.13 INFORMATIZZAZIONE DI PROCEDIMENTI E PROCESSI [MG13]	40
3.2 MISURE SPECIFICHE [MS]	41
3.2.1 GESTIONE DELLE PRESENZE DEL PERSONALE [MS1].....	41
3.2.2 ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI [MS2].....	42
3.2.3 INDIVIDUAZIONE E NOMINA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO [MS3]	42
3.2.4 POTENZIARE E PRESIDARE IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PTPCT [MS4]	43
3.2.5 POTENZIARE E PRESIDARE IL CONTROLLO DELLE SOCIETÀ IN PARTECIPAZIONE PUBBLICA [MS5].....	43
3.2.6 POTENZIAMENTO DELL'INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI [MS6]	45
3.2.7 GESTIONE CONTRATTI PUBBLICI [MS7]	46
CAPO IV	56
SEZIONE TRASPARENZA	56
4.1 INTRODUZIONE	56
4.2 NOZIONE DI TRASPARENZA.....	57
4.3 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE	60
4.4 ACCESSO CIVICO	66
4.5 GIORNATE DELLA TRASPARENZA.....	73
CAPO V	74
RINVIO, ALLEGATI E CONCLUSIONI	74
5.1 RINVIO	74
5.2 ALLEGATI.....	74
5.3 CONCLUSIONI	74

CAPO I INTRODUZIONE

1.1 PREMESSA

La Provincia di Fermo, con il presente documento, provvede all'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTCPT) per l'anno 2022.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha deliberato di differire alla data del 31 gennaio 2022 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2021 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge n.190/2012.

Mentre con delibera n. 1 del 12/01/2022 è stata differita la scadenza del 31/01/2022 al 30/04/2022 per l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTCPT) per l'anno 2022, anche per le esigenze di uniformare tale scadenza a quella del PIAO, esplicitato in seguito.

L'ANAC ha disposto poi la proroga al 7 febbraio 2022 del termine per la comunicazione via PEC dell'avvenuta pubblicazione del file XML per gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 32, della Legge 190/2012, per il quale le stazioni appaltanti devono trasmettere all'Autorità anticorruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, un messaggio di Posta elettronica certificata al quale è allegata l'attestazione della pubblicazione dei dati in formato aperto relativi agli appalti pubblici dell'anno precedente (struttura proponente, oggetto del bando, elenco degli operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate).

Con deliberazione ANAC n.201 del 13.04.2022 è stata pubblicata la Griglia per l'attestazione dell'Organo di valutazione, relativamente agli obblighi di pubblicazione, di cui al Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, art. 14, co. 4, lett. g).

Il PTPCT, come è noto, scaturisce dalla Legge n. 190/2012, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», in vigore dal 28/11/2012, la quale ha imposto a tutte le Pubbliche Amministrazioni di dotarsi di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), da aggiornare annualmente entro il mese di gennaio.

Nel PTPCT ogni amministrazione o ente individua il grado di esposizione dell'amministrazione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, L. 190/2012). La finalità del PTPCT è infatti quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. Spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Successivamente al PNA nazionale 2019, (approvato con deliberazione 13 novembre 2019, n. 1064, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.287 del 07 dicembre 2019), l'ANAC, nel corso dell'anno 2021, non ha approvato un nuovo PNA ma in data 22/04/2021 ha pubblicato "Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 Delibera n. 1064/2019", in quanto "in considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del sistema del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto, per il momento, di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del Piano triennale".

Con D.L. n.80/2021 (art.6), convertito nella L. 113/2021, nell'ottica della semplificazione amministrativa, è stato istituito il Piano integrato attività e organizzazione (PIAO) che ogni amministrazione dovrà adottare nel 2022. Si tratta di un documento di durata triennale che, assorbendo i piani di programmazione che ogni amministrazione è tenuta ad approvare annualmente, si pone come strumento unico che, tramite l'individuazione di misure organizzative, percorsi formativi del personale e strumenti di rilevazione dei risultati raggiunti, misure per la trasparenza e la lotta alla corruzione, si pone come obiettivo il miglioramento della qualità dei servizi e la progressiva semplificazione dei processi.

L'art.7 del DL 36/2022 (c.d. decreto PNRR 2), modificando l'art.6 del D.L. n.80/2021, ha posticipato al **30.06.2022** il termine di approvazione del PIAO. Si ricorda che con provvedimento della Conferenza Unificata delle Regioni datato 2/12/2021, il termine per l'approvazione, per gli enti locali, in fase di prima applicazione, veniva previsto entro i 120 giorni successivi all'approvazione del bilancio.

L'art. 6 del DL 80/2021 prevede inoltre che il Dipartimento della Funzione Pubblica adotti un Piano tipo al quale le amministrazioni dovranno uniformarsi. Al momento della chiusura del presente PTPCT il *Piano tipo* non risulta approvato.

1.2 IL PTPCT 2022 - 2024

L'aggiornamento 2022 del PTPCT 2022/2024 si colloca a ridosso della grave emergenza sanitaria da Covid-19, ancora presente, pur con forme e modalità attenuate, grazie all'importante azione di vaccinazione realizzata nel nostro Paese.

Si ricorda che Provincia di Fermo, in occasione dell'adozione del PTPCT 2021, ha proceduto alla revisione completa della mappatura dei processi e della gestione del rischio corruttivo per adeguarli alle previsioni del PNA 2019, procedendo ad una revisione completa del catalogo dei rischi e delle misure e in parte anche dalla metodologia seguita, facendo riferimento all'Allegato n. 1 del PNA 2019.



Pertanto, alla luce di quanto sopra detto, il PTPCT anno 2022, pur consistendo nell'aggiornamento del PTPCT precedente, in attesa anche della definitiva implementazione del PIAO, non rinuncia ad introdurre alcuni elementi innovativi ed integrazioni, volte a semplificare e rendere più agevole la lettura e l'attuazione del documento.

Rispetto alle indicazioni contenute nell'allegato 1 del PNA 2019 (tabella 3) si evidenzia inoltre che mentre per le aree di rischio generali (da A a H) il riferimento soggettivo (della PA interessata) è quello di ogni amministrazioni pubblica, per le aree specifiche (I - L) il riferimento soggettivo del PNA è quello alle città metropolitane (art. 1, comma 44, della legge

n. 56/2014), ma se si analizzano le declaratorie delle funzioni queste corrispondono invece alle funzioni fondamentali delle **Province** (art. 1, comma 85, della legge n. 56/2014).

Di seguito strategia ed azioni che hanno caratterizzato la redazione dell'aggiornamento anno 2022 del PTPCT 2022/2024:

➤ **Strategia**

Nel PTPCT 2022/2024 risulta caratterizzata da:

- A. Introduzione di elementi migliorativi emersi in sede di attuazione e monitoraggio del PTPCT 2021, in particolare la semplificazione;
- B. Consolidare ed evidenziare il collegamento tra il PTPCT, DUP, PEG e sistema di valutazione della performance in vista anche dell'introduzione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione;
- C. Consolidare e monitorare gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n.33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016;
- D. Consolidare obblighi e modalità relativamente all'accesso documentale, nonché all'accesso civico e generalizzato, di cui all'art.5 e segg. d.lgs. 33/2013 e s.m.i.

➤ **Azioni**

La strategia troverà attuata attraverso le seguenti azioni:

- Partecipazione e coinvolgimento di vari portatori d'interesse, con riferimento anche agli amministratori provinciali;
- Aggiornamento dell'analisi del contesto esterno ed interno;
- Coordinamento e collegamento con la programmazione dell'ente, raccordo con documenti e strumenti già presenti nell'ente (DUP, PEG, Sistema di valutazione delle Performance);
- Nonché consolidando il collegamento con i seguenti documenti:
 - Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) relativa all'anno 2021 (pubblicata su web in data 31/01/2022);
 - Esiti dell'attività di controllo sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;
 - Esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa relativamente all'anno 2021.

Ai fini della predisposizione del PTPCT 2022-2024, come avvenuto negli anni precedenti, è stato pubblicato, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, nell'ottica della massima trasparenza e collaborazione, un avviso pubblico, predisposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'invito rivolto ai singoli cittadini ed alle Associazioni a voler far pervenire, entro la scadenza del 31.12.2021, all'indirizzo di posta elettronica dedicato (anticorruzione@provincia.fm.it), eventuali proposte ed osservazioni.

In tal maniera, la Provincia di Fermo, come già avvenuto per i precedenti aggiornamenti del Piano, ha inteso realizzare una forma di coinvolgimento attivo di cittadini ed organizzazioni portatrici di interessi collettivi nella fase di elaborazione del PTPCT., al fine di ricevere proposte per migliorare l'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione e della trasparenza, condizionando il loro possibile recepimento alla valutazione di una loro attuazione in considerazione della situazione sopra rappresentata. Tuttavia, si segnala che, a seguito della suddetta consultazione, nel termine assegnato, non sono pervenute proposte e osservazioni.

Per quanto concerne il processo di adozione del Piano, si ribadiscono di seguito le indicazioni già espresse nelle annualità precedenti.

In particolare, l'art. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012, così come novellato dall'art. 41, comma 1, lettera g) del D.Lgs. n. 97/2016, stabilisce che *“il piano è approvato dalla giunta”*. Il PNA 2016 precisa che, per quanto riguarda le Province, la Legge n. 56/2014, nel ridefinire la forma di governo provinciale non prevede più la *“giunta”*, a favore di una gestione collegiale di *“presidente”* e *“consiglio delle funzioni provinciali”*. L'A.N.AC., pertanto, ritiene che nelle Province, attesa l'assenza della Giunta, l'adozione del PTPCT debba, di norma, prevedere un doppio passaggio: l'approvazione da parte del Consiglio provinciale di un documento di carattere generale sul contenuto del Piano e l'adozione da parte del Presidente, fatta salva una diversa previsione statutaria.

L'art. 9 dello Statuto dell'Ente, approvato con deliberazione dell'Assemblea dei Sindaci n. 2 del 22.12.2014, prevede che spetta al Presidente l'adozione degli atti organizzativi che assicurino l'efficienza, l'efficacia ed il buon andamento dell'azione amministrativa della Provincia. In considerazione del fatto che rientrano tra i suddetti atti anche quelli inerenti la previsione di strumenti per la prevenzione della corruzione, il presente Piano, così come avvenuto per l'adozione dei precedenti aggiornamenti, viene approvato dal Presidente della Provincia con apposito decreto.

Con riferimento alla **Piattaforma ANAC** di acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza l'ente procederà al caricamento del Piano e all'inserimento delle aree di rischio e delle misure di contrasto in conformità al PNA 2019.



*Il PTPCT, stante la sua natura di **strumento dinamico**, potrà essere oggetto di successive modifiche ed integrazioni (riesame), al fine di renderlo più rispondente ad esigenze sopravvenute e/o alle successive disposizioni normative.*

CAPO II

LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Con la determinazione n. 12/2015 di aggiornamento del PNA, il cui contenuto è stato riversato nel PNA 2019, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha stabilito che la prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione o dell'Ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali (contesto esterno), o per via delle caratteristiche organizzative (contesto interno).

Come sottolineato nel PNA 2019, l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni

corruttivi ed, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo ed il monitoraggio dell' idoneità delle misure di prevenzione.

Attraverso questo tipo di analisi, che consente di indirizzare con maggiore efficacia la strategia di prevenzione e gestione del rischio corruzione, si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, di conseguenza, potenzialmente più efficace.

La prima fase per effettuare l'analisi del contesto esterno si sostanzia quindi nell'acquisizione dei dati rilevanti. La Provincia di Fermo, non disponendo di banche dati statistiche proprie (fonti interne), ricorre a fonti esterne.

2.1.1 Caratteristiche del territorio del settore di riferimento

La Provincia di Fermo, pur concentrando energie e risorse nell'espletamento delle funzioni fondamentali: viabilità e edilizia scolastica in primis, come le altre Province, sta affrontando criticità ordinarie derivanti dalla riforma Delrio ed in particolare dalla strutturale carenza di personale e di risorse finanziarie. Fondamentale la revisione della Legge n. 56/2014, al fine di restituire dignità e ruolo istituzionale alle Province.

Di seguito, si riportano alcuni dati relativi al territorio della Provincia di Fermo, che si ritengono utili per analizzare il contesto esterno e l'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze cui la struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia la strategia di prevenzione e gestione del rischio corruzione. In aggiunta alle informazioni sotto riportate, per gli ambiti popolazione ed economia, si rinvia inoltre al **contesto territoriale della Provincia di Fermo**, riportato nella sezione strategica del DUP 2022/2024 approvato (CP n.9/2022).

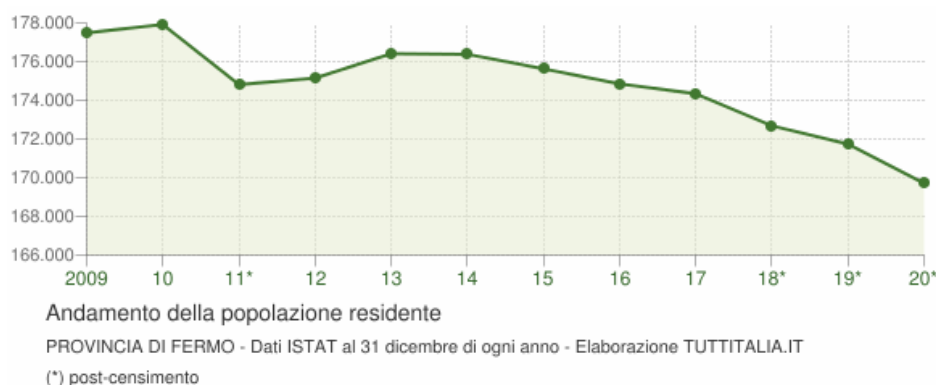


Vengono esaminati i seguenti ambiti (ad integrazione di quanto descritto nel precedente PTPCT):

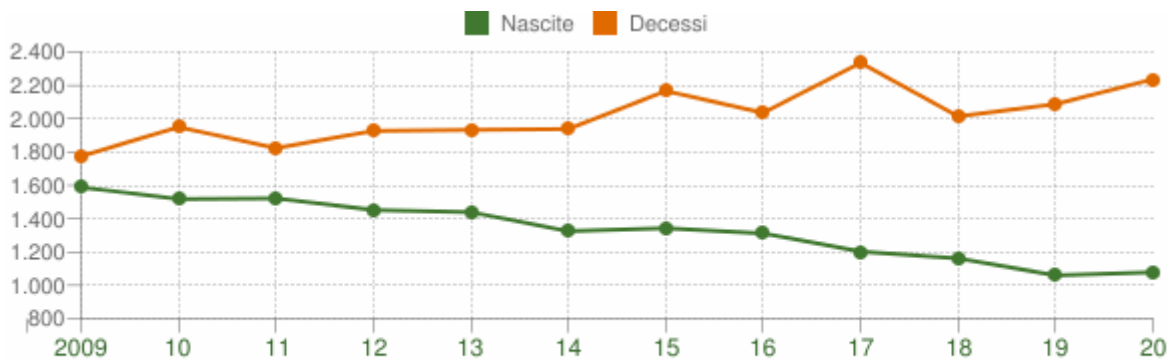
- Popolazione
- Sicurezza
- Economia

LA POPOLAZIONE

Popolazione residente



Il movimento naturale di una popolazione in un anno è determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi ed è detto anche **saldo naturale**. Le due linee del grafico in basso riportano l'andamento delle nascite e dei decessi negli ultimi anni. L'andamento del saldo naturale è visualizzato dall'area compresa fra le due linee.



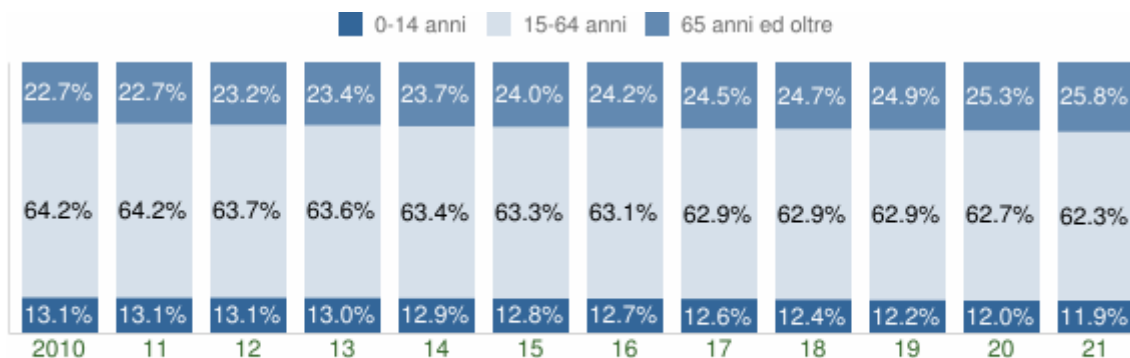
Movimento naturale della popolazione

PROVINCIA DI FERMO - Dati ISTAT (bilancio demografico 1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Struttura della popolazione

L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: **giovani** 0-14 anni, **adulti** 15-64 anni e **anziani** 65 anni ed oltre. In base alle diverse proporzioni fra tali fasce di età, la struttura di una popolazione viene definita di tipo *progressiva*, *stazionaria* o *regressiva* a seconda che la popolazione giovane sia maggiore, equivalente o minore di quella anziana.

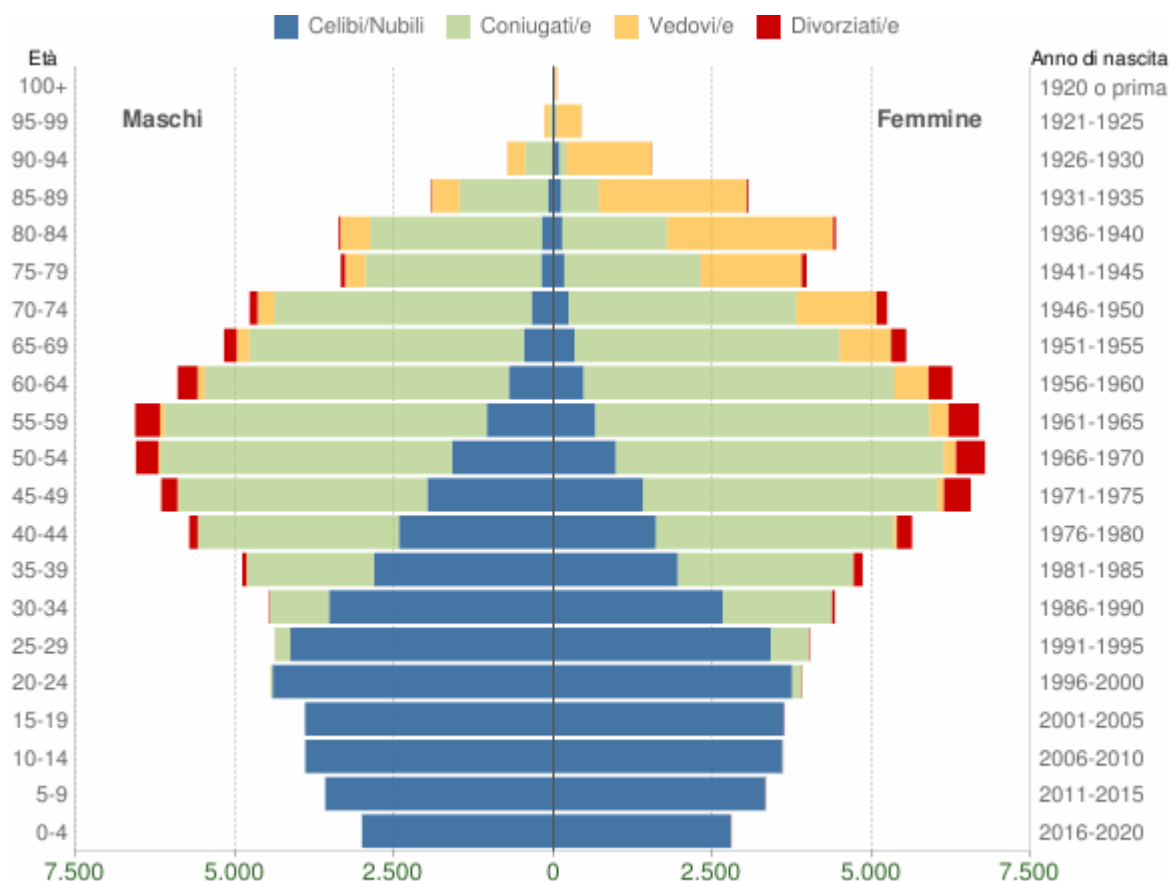
Lo studio di tali rapporti è importante per valutare alcuni impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario.



Struttura per età della popolazione (valori %)

PROVINCIA DI FERMO - Dati ISTAT al 1° gennaio di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Il grafico in basso, detto **Piramide delle Età**, rappresenta la distribuzione della popolazione residente in provincia di Ancona **per età, sesso e stato civile** al 1° gennaio 2021. La popolazione è riportata per **classi quinquennali** di età sull'asse Y, mentre sull'asse X sono riportati due grafici a barre a specchio con i maschi (a sinistra) e le femmine (a destra). I diversi colori evidenziano la distribuzione della popolazione per stato civile: celibi e nubili, coniugati, vedovi e divorziati.

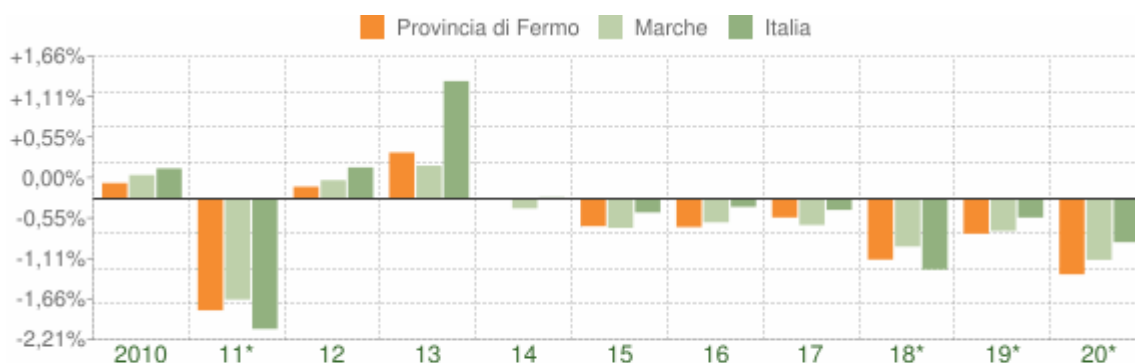


Popolazione per età, sesso e stato civile - 2021

PROVINCIA DI FERMO - Dati ISTAT 1° gennaio 2021 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Variazione percentuale della popolazione

Variazioni annuali della popolazione espresse in % a confronto con variazioni popolazione Regione Marche e Italia



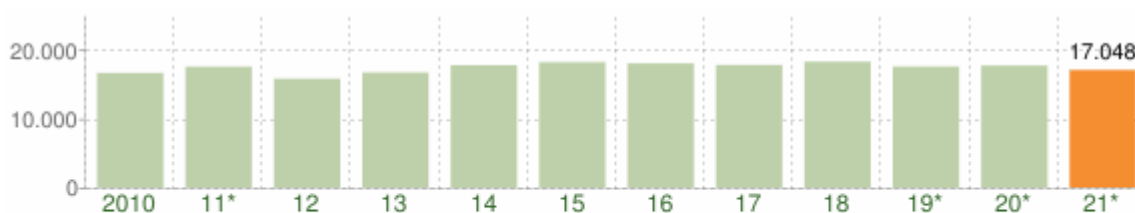
Variazione percentuale della popolazione

PROVINCIA DI FERMO - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Popolazione straniera residente

Popolazione straniera residente in **provincia di Fermo** al 1° gennaio 2021. Sono considerati cittadini stranieri le persone di cittadinanza non italiana aventi dimora abituale in Italia.



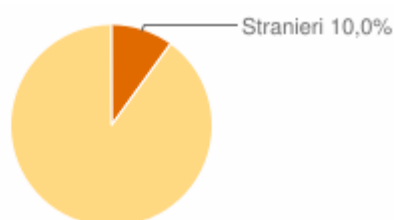
Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2021

PROVINCIA DI FERMO - Dati ISTAT 1° gennaio 2021 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

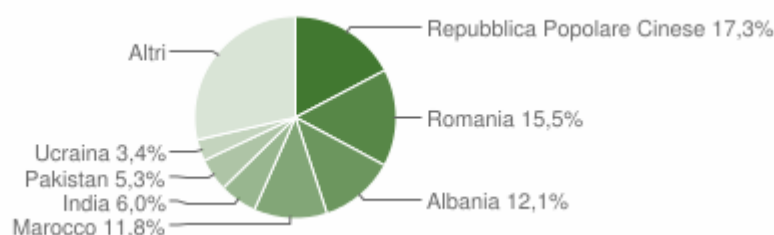
(*) post-censimento

Distribuzione per area geografica di cittadinanza

Gli stranieri residenti in provincia di Fermo al 1° gennaio 2021 sono **17.048** e rappresentano il 10,0% della popolazione residente.



La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla **Repubblica Popolare Cinese** con il 17,3% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dalla **Romania** (15,5%) e dall'**Albania** (12,1%).



LA SICUREZZA

1. Lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica

➤ Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento

Come suggerito dall'ANAC, con la determinazione 12/2015, per lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica si è fatto riferimento alla relazione del Ministro dell'Interno sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità

organizzata, comunicata alla Presidenza della Camera il 12/01/2021 (riferita all'anno 2020), e pubblicata sul sito della Camera dei Deputati (www.camera.it) e disponibile alla pagina: https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-01/relazione_al_parlamento_2020.pdf, dove è possibile consultare il testo integrale della relazione.

Con particolare riferimento alla Regione Marche si riporta quanto segue, con un lieve decremento comune anche in scala nazionale:

Furti: nelle aree di Ancona, Firenze e Roma è stato commesso il 46,72% degli specifici delitti del Centro Italia;

Rapine: nelle macroaree di Ancona, Firenze e Roma è stato consumato il 52,71% del totale delle rapine commesse al Centro.

➤ **Dati dell'Osservatorio sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali ai sensi dell'articolo 6 della legge 3 luglio 2017, n. 105**

Altro importante rilevazione circa i fenomeni di criminalità nel contesto territoriale è rappresentato dai dati dell'Osservatorio sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali ai sensi dell'articolo 6 della legge 3 luglio 2017, n. 105, da ultimo consultabili al link

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-03/report_anno_2021_0.pdf.

L'Osservatorio è stato costituito in attuazione dell'art. 6 della Legge n.105 del 2017, per favorire e potenziare lo scambio di informazioni e il raccordo tra Stato e gli enti locali, allo scopo di individuare strumenti di contrasto e indicare strategie di prevenzione.

È composto da rappresentanti di ministero dell'Interno, ministero della Giustizia, ministero della Pubblica Istruzione, Università e Ricerca, Associazione nazionale comuni italiani (Anci) e Unione province d'Italia (UPI), con la possibilità di estendere la partecipazione ad altre amministrazioni interessate, in relazione agli argomenti trattati. Si avvale di un organismo tecnico di supporto, che opera presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Combattere il fenomeno significa conoscerne dimensioni, natura e cause nelle varie realtà territoriali. Per questo l'organismo ha messo a punto un sistema di rilevazione capillare, attraverso le prefetture, con report trimestrale.

L'Osservatorio ha anche la funzione di individuare iniziative di supporto agli amministratori vittime di episodi intimidatori, tenendo conto delle caratteristiche delle realtà nelle quali svolgono il loro mandato. A questo scopo è prevista la creazione presso le prefetture capoluogo di regione, di Osservatori regionali ed, eventualmente, di sezioni provinciali in quelle realtà territoriali maggiormente interessate al fenomeno.

L'organismo ha il compito, infine, di promuovere iniziative di formazione rivolte agli amministratori locali e di promozione della legalità, con particolare riferimento alle giovani generazioni.

La seguente tabella riporta il numero complessivo degli atti intimidatori commessi dal 2013 al 2021, suddivisi per regione, che vede nelle Marche una conferma dei dati delle annualità precedenti:

REGIONE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Abruzzo	4	6	4	4	3	15	14	21	21
Basilicata	6	4	10	5	5	4	1	13	7
Calabria	90	109	75	113	79	58	54	51	73

Campania	48	63	49	48	52	47	59	69	77
Emilia Romagna	20	46	30	41	21	23	53	51	34
Friuli Venezia Giulia	4	7	13	9	18	20	19	17	21
Lazio	43	37	35	29	31	25	20	40	33
Liguria	19	18	0	16	24	24	31	25	24
Lombardia	61	80	65	52	96	73	74	65	105
Marche	9	22	16	21	1	1	1	10	1
Molise	1	4	0	0	5	8	4	4	5
Piemonte	27	28	47	27	35	24	39	32	48
Puglia	89	90	83	93	88	65	66	61	66
Sardegna	86	67	77	77	66	78	50	31	25
Sicilia	99	136	65	89	64	57	84	73	64
Toscana	25	33	19	25	10	25	30	25	30
Trentino Alto Adige	3	5	0	7	3	3	1	4	20
Umbria	6	5	0	3	2	0	5	1	3
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Veneto	34	45	31	34	47	29	41	31	53
TOTALE	674	805	619	693	660	589	656	624	722

➤ **ANAC - La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare**

Un interessante contributo alla definizione del contesto interno è stato offerto dall'ANAC con la pubblicazione del 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", disponibile al link: <https://www.anticorruzione.it/-/la-corruzione-in-italia-2016-2019-.-numeri-luoghi-e-contropartite-del-malaffare>.

Particolare interesse è dato dall'analisi del fenomeno corruttivo nella PA nell'arco temporale di riferimento con indicazioni circa le percentuali di coinvolgimento degli enti, degli attori (amministratori e dipendenti) e sulle contropartite della corruzione.

➤ **Report Giustizia e sicurezza Regione Marche**

Il Report Giustizia e Sicurezza, redatto dalla Regione Marche – P.F. Performance e Sistema Statistico, consultabile al link

https://statistica.regione.marche.it/Portals/0/Projects/7f9c9fec-Report_Giustizia%20e%20sicurezza%20nelle%20Marche-Anni2016-2020.pdf?ver=p5S2Zd_YnJw6QKQxjNB4UA%3d%3d

pubblicato a gennaio 2022, offre una panoramica dei principali argomenti relativi alla Giustizia penale con un focus sui principali delitti denunciati nella regione Marche. E' anche fornita un'analisi del fenomeno dei delitti contro le donne e degli infortuni sul lavoro denunciati all'INAIL.

L'analisi dei dati, relativa agli anni 2016-2020, attesta una diminuzione dei delitti nella Regione Marche nel 2020 pari al 26,5% rispetto all'arco 2019.

➤ **Classifica “Qualità della Vita 2021” del Il Sole 24 Ore e di Italia Oggi - Giustizia e sicurezza**

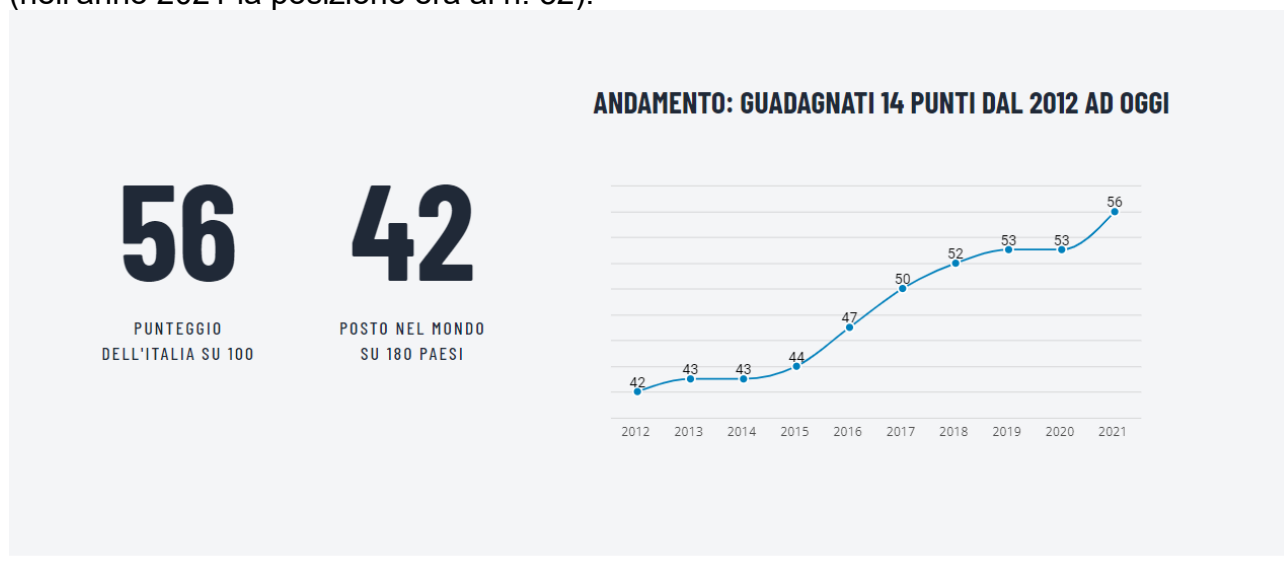
Indicazioni importanti si ricavano dagli indici di giustizia e sicurezza contenuti nella classifica del Il Sole 24 Ore sulla Qualità della Vita 2021 che vede tra i vari indici esaminati quello della criminalità che elabora le denunce delle 107 province italiane relative a 15 indicatori. La provincia di Fermo nel 2021 si colloca al **39° posto** peggiorando di 18 posizioni rispetto all’anno 2020. L’intera classifica è consultabile al link: <https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita/tabelle/2021/giustizia-e-sicurezza>.

La situazione migliora nella classifica pubblicata da Italia Oggi, sempre in ambito di Qualità della Vita 2021, la provincia di Fermo infatti si colloca, **con riferimento a reati e sicurezza**, alla posizione **n. 26^a**, nel 2020 occupava la 41^a posizione, con un miglioramento di 22 posizioni.

https://static.italiaoggi.it/content_upload/doc/2021/10/202110211644064147/Qvd2021.pdf

➤ **Percezione della corruzione in Italia**

La percezione della corruzione in Italia negli ultimi anni sta iniziando lentamente a risalire le posizioni nella classifica globale¹, pubblicata da Transparency International Italia relativa all’anno 2021 (pubblicata il 09/03/2022), l’Italia risulta essere al 42° posto nel mondo (nell’anno 2021 la posizione era al n. 52).



(fonte: <https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>)

¹ Fin dalle sue origini nel 1995, l’Indice di Percezione della Corruzione (Corruption Perceptions Index – CPI) è la più importante pubblicazione di Transparency International ed è diventato l’indicatore globale più noto della corruzione nel settore pubblico. L’Indice offre una fotografia del livello di corruzione percepita nei Paesi che classifica a livello globale. Nel 2012, Transparency International ha rivisto la metodologia utilizzata nella costruzione dell’Indice per permettere la comparazione dei punteggi di anno in anno.

L'ECONOMIA

Per un quadro d'insieme circa le caratteristiche statistiche del territorio della provincia di Fermo si veda: <https://statistica.regione.marche.it/>

Da “L'economia delle Marche” – **Rapporto della Banca d'Italia** n. 11 GIUGNO 2021.

Di seguito si riporta uno stralcio del rapporto n. 11 della Banca D'Italia (di seguito il link dove è possibile consultare il testo integrale

<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2021/2021-0011/2111-marche.pdf>.

“La pandemia di Covid-19, diffusasi dai primi mesi del 2020, ha determinato un'eccezionale contrazione dell'attività economica marchigiana, il cui impatto sul mercato del lavoro è stato attenuato dal blocco dei licenziamenti e dallo straordinario ricorso alle integrazioni salariali. In base ai più recenti indicatori disponibili, nei primi mesi del 2021 l'attività economica in regione è stata ancora frenata dal perdurare della pandemia; le aspettative sono però divenute più favorevoli con il miglioramento della situazione sanitaria collegata all'avanzamento del piano vaccinale”.

2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

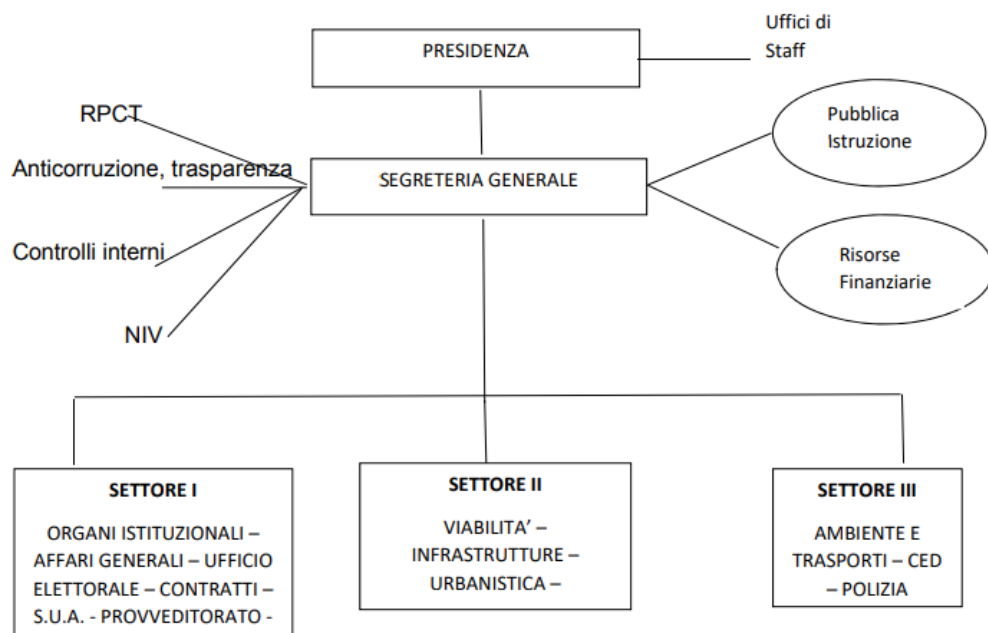
L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'Amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.



Analogamente a quanto detto per il contesto esterno, anche per il contesto interno, in aggiunta alle informazioni sotto riportate, si rinvia alla sezione strategica del DUP 2022/2024 approvato, in questo caso ***all'analisi strategica delle condizioni interne della Provincia di Fermo.***

2.2.1 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE

Al termine del processo di riordino delle funzioni provinciali, con decreto del Presidente n. 137 del 22/10/2018, così come integrato con decreto n. 147 del 08/11/2018, è stato approvato il Piano di riassetto organizzativo della Provincia di Fermo, con decorrenza dal 01/11/2018, articolato in tre Settori, oltre ai Servizi assegnati al Segretario Generale, come di seguito rappresentato:



L'attuale assetto organizzativo della Provincia di Fermo risulta essere il seguente:

STAFF DELLA PRESIDENZA: PARTECIPAZIONE DEMOCRATICA –
COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE – SEGRETERIA ORGANI

SEGRETERIO GENERALE – ANTICORRUZIONE - CONTROLLI – NUCLEO DI VALUTAZIONE - RISORSE FINANZIARIE – PUBBLICA ISTRUZIONE

ATTI ORGANI DI GOVERNO – CONTROLLI INTERNI – ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA – INTERVENTI SOSTITUTIVI – RAPPORTI CON PROVINCIA DI ASCOLI PICENO – ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO – PRIVACY – PRESIDENTE NUCLEO VALUTAZIONE - PUBBLICA ISTRUZIONE E RETE SCOLASTICA – COMPETENZE ATTRIBUITE DALLO STATUTO, DAI REGOLAMENTI, DAL PRESIDENTE

ENTRATE E TRIBUTI – DUP - PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA E RENDICONTAZIONE – CONTROLLO DI GESTIONE – PROBLEMATICHE FISCALI – GESTIONE USCITE CORRENTI – GESTIONE INVESTIMENTI E FINANZIAMENTI – GESTIONE UTENZE – ECONOMATO

SETTORE I°: ORGANI ISTITUZIONALI – AFFARI GENERALI – UFFICIO ELETTORALE – CONTRATTI – S.U.A. - PROVVEDITORATO - RISORSE UMANE

AFFARI GENERALI – ORGANI ISTITUZIONALI – UFFICIO PER LE ESPROPRIAZIONI – UFFICIO ELETTORALE - ARCHIVIO E PROTOCOLLO – LEGALE E CONTENZIOSO – ASSICURAZIONI - APPALTI E CONTRATTI – SUA – PARI OPPORTUNITA' – PARTECIPATE – U.R.P. – PROVVEDITORATO - GESTIONE ECONOMICA, GIURIDICA E PREVIDENZIALE DEL PERSONALE

SETTORE II°: VIABILITA' – INFRASTRUTTURE – URBANISTICA – PATRIMONIO – EDILIZIA SCOLASTICA

VIABILITA' - MANUTENZIONE CIRCOLI STRADALI – GESTIONE PARCO MACCHINE – PROGETTAZIONE E DIREZIONE LAVORI – CONCESSIONI AUTORIZZAZIONI TRASPORTI ECCEZIONALI – URBANISTICA – PROTEZIONE BELLEZZE NATURALI – SERVIZIO VIA – VAS – EDILIZIA SCOLASTICA – PATRIMONIO - PROGETTAZIONE E MANUTENZIONE EDILIZIA SCOLASTICA E PATRIMONIO – GESTIONE FONDI EDILIZIA SCOLASTICA

SETTORE III°: AMBIENTE E TRASPORTI – CED – POLIZIA PROVINCIALE

AMBIENTE- SERVIZIO GESTIONE RIFIUTI – BONIFICA SITI INQUINATI – SERVIZIO ENERGIA – ISPEZIONE – IMPIANTI TERMICI – FONTI RINNOVABILI – RILEVAMENTO QUALITA' DELL'ARIA – CONCESSIONI ACQUEE – DISCIPLINA SCARICHI – PIANIFICAZIONE SERVIZI TRASPORTO – AUTORIZZAZIONE E CONTROLLO IN MATERIA DI TRASPORTO PRIVATO – CED – ICT – POLIZIA PROVINCIALE

Con il decreto del Presidente n. 140 del 22/12/2021, sono stati prorogati al 31/12/2022 gli incarichi dirigenziali conferiti con decreto n. 148 del 08/11/2018 nonché l'articolazione dell'Area delle posizioni organizzative di cui al decreto presidenziale n. 146 del 18/12/2020 e la relativa graduazione.

Alla data del 31/12/2021 il personale dipendente della Provincia di Fermo ammonta a n. 87 unità, al netto del Segretario Generale, incluse n.3 unità dirigenziali e n. 4 unità a tempo determinato, articolate come segue:

PERSONALE

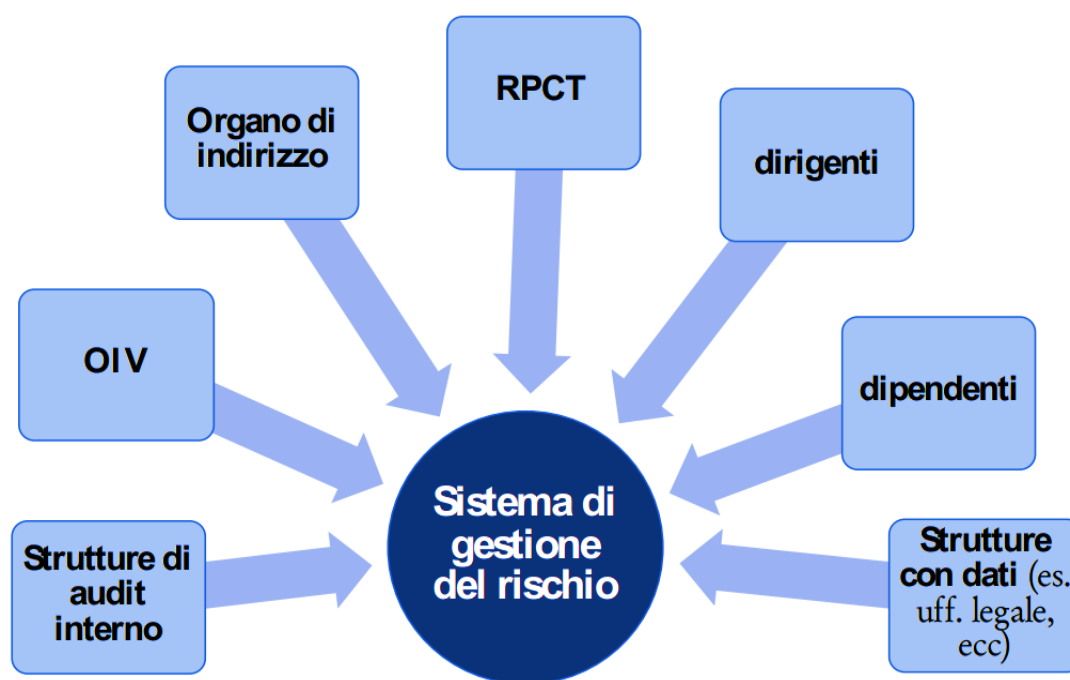
Categoria posizione economica	e	Previsti dotazione organica	in	In servizio numero	Categoria posizione economica	e	Previsti dotazione organica	in	In servizio numero
A.1		0		0	C.1		0		5
A.2		0		0	C.2		0		6
A.3		0		0	C.3		0		4
A.4		0		0	C.4		0		2
A.5		0		0	C.5		0		2
					C.6		0		3
B.1		0		4	D.1		0		15
B.2		0		2	D.2		0		9
B.3		0		4	D.3		0		4
B.4		0		2	D.4		0		2
B.5		0		2	D.5		0		3
B.6		0		6	D.6		0		5
B.7		0		1	D.7		0		2
B.8		0		1	Dirigente		0		3
TOTALE		0		22	TOTALE		0		65

Totale personale al 31-12-2021

di ruolo n.	87
fuori ruolo n.	0

2.2.2 COMPITI DEI PRINCIPALI ATTORI

L'importanza dell'azione sinergica e del coinvolgimento nel processo di riorganizzazione di tutti i portatori d'interesse interni deve diventare il fulcro operativo del PTPCT. L'approccio sarà seguito anche nell'aggiornamento del PTPCT, ritenendolo *conditio sine qua non* per l'attuazione di efficaci azioni in tema di prevenzione della corruzione. Di seguito "**la costellazione**" dei soggetti istituzionali interni coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione/sistema della gestione del rischio corruttivo (Fonte: PNA 2019):



Nella Provincia di Fermo il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT) è stato individuato nella figura del segretario generale.

A decorrere dal 01.07.2020 il Segretario Generale di questa Provincia Dott. Fabrizio Annibali è stato collocato a riposo d'ufficio per raggiunti limiti d'età e con decreto presidenziale n. 84 del 15.07.2020 gli è stato conferito, ai sensi dell'art. 5, comma 9, del D.L. 06.07.2012, n. 95, l'incarico dirigenziale dello stesso Settore del quale era stato nominato Dirigente con decreto presidenziale n. 148 del 08.11.2018.

Con decreto del Presidente n. 75 del 29.06.2020 è stato conferito provvisoriamente, con decorrenza dal 01.07.2020, l'incarico della reggenza della Segreteria Generale della Provincia di Fermo al Dirigente a tempo indeterminato Dott. Lucia Marinangeli, in possesso dei requisiti di legge e già incaricata dell'espletamento delle funzioni vicarie del Segretario Generale con decreto presidenziale n. 8 del 14.05.2012, da ultimo confermato con decreto n. 148 del 08.11.2018.

In seguito, con nota prot. n. 0126436 del 20.11.2020, assunta al protocollo dell'Ente in pari data al n. 15564, la Prefettura UTG di Ancona Albo regionale dei segretari comunali e provinciali delle Marche ha autorizzato, con riferimento alla richiesta della Presidente di questa Provincia, la reggenza a scavalco del Dott. Silvano Marchegiani, Segretario Generale della Provincia di Macerata, per il periodo dal 25.11.2020 fino alla presa in servizio del nuovo Segretario Generale presso la sede di segreteria della Provincia di Fermo.

In attesa della nomina del segretario generale titolare il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT) è svolto temporaneamente dal Presidente della Provincia.

Dal 5.05.2022 la segreteria generale, in attesa della nomina del segretario generale titolare, è stata assegnata ad un segretario generale reggente, nella persona del dott. Ernesto Barocci, che ha provveduto alla predisposizione del presente Piano.

2.2.3 COORDINAMENTO CON LA PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE

L'A.N.AC., nel PNA 2019, raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione ed evidenzia che è necessario un coordinamento efficace tra gli obiettivi del PTPCT e quelli contenuti nel Piano della Performance e nel PEG.

In quanto documento di natura programmatica, il PTPCT deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente ed, in particolare, con quelli riguardanti il ciclo della performance.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore. L'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le Amministrazioni sono tenute ad assicurare. Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013, che espressamente attribuisce al Nucleo di Valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Pertanto, l'A.N.AC., con il PNA 2019, raccomanda alle Amministrazioni di "includere negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste nel PTPCT". In tal modo, le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della performance organizzativa e della performance individuale.

Per quanto concerne gli Enti Locali, il Piano della performance di cui all'art. 10 del D.Lgs. n. 150/2009 ed il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, si prevedeva della loro unificazione organica nel PEG – Piano Esecutivo di Gestione. La norma del TUEL è stata recentemente modificata dal legislatore al fine di facilitare l'introduzione del PIAO.

Il PTPCT è il documento principale per la definizione della strategia in materia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione, assume pertanto un'elevata valenza e natura programmatica, conseguentemente risulta importante definire e consolidare gli opportuni e reali collegamenti con gli altri documenti di programmazione presenti nell'ente, in particolare: **il DUP** (Documento Unico di Programmazione), **il PEG** (Piano esecutivo di gestione) e conseguentemente il **sistema di valutazione**.

La Provincia di Fermo ha sempre realizzato il coordinamento del PTPCT con il Piano della performance mediante l'inserimento nel PEG di un obiettivo di miglioramento trasversale assegnato a tutti i Dirigenti, consistente nell'attuazione delle misure previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Attualmente nel **DUP 2022/2024** (SES e SEO), approvato con deliberazione del C.P. n.9/2022 sono previsti gli indirizzi/obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, collegati con il presente PTPCT.

2.2.4 MONITORAGGIO DEL PTPCT

L'attività di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e di eventuali rimodulazioni del PTPCT, è attuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dagli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione del rischio.

I Dirigenti dei Settori dell'Ente relazionano con cadenza semestrale, entro il mese successivo alla scadenza del semestre di riferimento, sullo stato di attuazione del Piano al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Essi riferiscono, inoltre, sull'attuazione del Piano in relazione ad obiettivi da raggiungere con cadenza diversa da quella semestrale ed ogniqualvolta ne siano richiesti dal RPCT.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dà conto dello stato di attuazione del Piano e delle misure assegnategli attraverso la redazione della relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano medesimo e riferisce sull'attività svolta ogniqualvolta lo ritenga opportuno o l'organo di indirizzo politico ne faccia richiesta.

In ragione della connessione tra PTPCT ed obiettivi del ciclo della performance, l'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano è, altresì, effettuata in occasione delle verifiche periodiche inerenti il raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano Esecutivo di Gestione.

L'attività di monitoraggio è, altresì, attuata attraverso il sistema dei controlli interni, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa.

L'attività di controllo è garantita anche attraverso la relazione annuale, che il responsabile munito del potere sostitutivo, è tenuto, entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di governo, relativamente ai procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) ed all'A.N.AC. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

2.2.5 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

In questa sezione del PTPCT 2022 si riporta l'individuazione delle aree ed attività a maggior rischio di corruzione, le aree generali e le aree di rischio specifico. Mentre si fa espresso rinvio al PTPCT 2021 (e precedenti) in relazione alle fasi di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

Nel PTPCT 2022, secondo quanto indicato dal PNA 2019, in seguito alla nuova mappatura dei rischi effettuata nell'anno 2021 si confermano le seguenti Aree:

PTPCT 2022 - AREE DI RISCHIO				
N.	CODICE	TIPO	AREA DI RISCHIO	RESPONSABILITA'
1	A	GENERALE	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Tutti i Settori
2	B	GENERALE	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Tutti i Settori
3	C	GENERALE	Contratti pubblici	Settore I-Servizio Contratti, Tutti i Settori
4	D	GENERALE	Acquisizione e gestione del personale	Settore 1 - Risorse umane
5	E	GENERALE	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Servizio Bilancio, Tutti i Settori
6	F	GENERALE	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Tutti i Settori
7	G	GENERALE	Incarichi e nomine	Tutti i Settori
8	H	GENERALE	Affari legali e contenzioso	Settore I
9	I	SPECIFICA	Pianificazione territoriale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza	Settore III
10	L	SPECIFICA	Programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale	Settore I

CAPO III

MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO “CORRUZIONE”

In questa parte del Piano, in relazione alle aree generali di rischio mappate, vengono indicate le misure di prevenzione. Le misure generali (MG) vengono riportate nella sezione 3.1, quelle specifiche (MS) nella sezione 3.2.

3.1 MISURE GENERALI [MG]

Codice	MISURE GENERALI 2022
MG1	TRASPARENZA
MG2	DIRETTIVE GENERALI
MG3	FORMAZIONE
MG4	CODICE DI COMPORTAMENTO
MG5	SISTEMA DEI CONTROLLI
MG6	ROTAZIONE DEL PERSONALE
MG7	WHISTLEBLOWER
MG8	INCONFERIBILITA' - INCOMPATIBILITA'
MG9	AUTORIZZAZIONI INCARICHI PROFESSIONALI
MG10	PANTOUFLAGE DIVIETO DI SVOLGIMENTO ATTIVITA' SUCCESSIVA CESSAZIONE DEL LAVORO
MG11	PATTO DI INTEGRITA'
MG12	AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE
MG13	INFORMATIZZAZIONE DI PROCEDIMENTI E PROCESSI

3.1.1 Trasparenza [MG1]

La materia viene trattata in una specifica sezione del Piano (vedi il Capo IV - Sezione Trasparenza del presente Piano).

3.1.2 Direttive generali [MG2]

Di seguito le aree che tale misura si prevede debba intercettare:

- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;
- Osservanza dei principi di pubblicità e trasparenza ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, come specificati nel Piano;
- Utilizzo dei risultati del Report annuale sui controlli interni sugli atti amministrativi per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;
- Rispetto delle previsioni del Codice di comportamento;
- Formazione dei provvedimenti: con particolare riguardo agli atti discrezionali in via amministrativa e/o tecnica, motivare adeguatamente l'atto;
- In materia di assunzioni, commissioni di concorso e incarichi:
 - ✓ ricorso a procedure di evidenza pubblica per le assunzioni;
 - ✓ attestazioni dei commissari di concorso circa l'assenza di situazioni d'incompatibilità tra gli stessi e i concorrenti (artt. 51 e 52 c.p.c.);
 - ✓ attestazione nel corpo del provvedimento di approvazione della graduatoria e in quello di assunzione da parte del Responsabile del procedimento, circa l'assenza di conflitto d'interessi ai sensi dell'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.;
 - ✓ composizione della commissione di concorso per l'accesso dall'esterno con membri esterni indicati dagli ordini professionali, se possibile rotazione dei membri esterni "esperti";
 - ✓ rispetto delle previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna (art. 7, commi 6 e 6 bis D.Lgs. n. 165/2001);
- In materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture:
 - ✓ rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi;

- ✓ limitazione dell'ipotesi di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture al fine di assicurare un livello minimo di confronto concorrenziale sul prezzo, ove fattibile, al fine di assicurare maggiore trasparenza. Nelle ipotesi motivate di affidamento diretto, applicare la rotazione degli operatori economici, ove possibile;
- ✓ ricorso a Consip e al MEPA per acquisizione di forniture e servizi, ai sensi della normativa vigente. Accurata motivazione in caso di autonome procedure di acquisto e applicazione dell'art. 26, comma 3 bis Legge n. 488/1999;
- ✓ subappalto: rispetto dell'art. 105 D.Lgs. n. 50/2016;
- ✓ applicazione protocollo di legalità per gli affidamenti.



Nel corso del 2022, si proseguirà, in continuità con l'operato dell'annualità precedente, nell'attuazione della misura mediante le azioni individuate, come sopra riportate.

3.1.3 Formazione del personale [MG3]

La formazione del personale dirigente e non dirigente è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione. Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione generali che il PTPC deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel PTPC e nel PAF (Piano Annuale della Formazione) adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli:

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

Come indicato nelle relazioni del RPCT l'attività formativa disciplinata dal Piano è stata ritenuta adeguata, e si è rivolta al personale dell'Ente con l'obiettivo di fornire elementi di conoscenza su varie materie insieme ad elementi operativi e comportamentali, nonché mirata alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione dei vari servizi. L'attività è stata rivolta al personale dell'ente, in particolare al dirigente, ai titolari di posizione organizzativa e ai responsabili di procedimento delle aree maggiormente esposte al rischio corruzione.

Nel 2022, sulla base del PTPCT, la formazione continuerà ad essere rivolta al personale dell'Ente con l'obiettivo di fornire elementi di conoscenza su varie materie insieme ad elementi operativi e comportamentali, mentre la formazione specifica sarà mirata alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione. Sarà rivolta al dirigente, ai titolari di posizione organizzativa ed ai responsabili di procedimento.

I Dirigenti potranno individuare percorsi formativi specifici nelle materie ricadenti nelle rispettive aree di rischio, anche integrando quelle descritte nel “Piano triennale per la prevenzione della corruzione”. I Dirigenti avranno cura di comunicare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione l’attività formativa realizzata, al fine di consentire a quest’ultimo di eseguire i relativi controlli e monitoraggi.



Di seguito, le linee d’indirizzo in materia di prevenzione della corruzione, per il Piano della Formazione 2022/2024 dell’ente, in corso di approvazione.

LINEE DI INDIRIZZO - PIANO DELLA FORMAZIONE					
ANNI 2022 - 2024					
ARGOMENTO		DESTINATARI	STRUMENTO FORMATIVO	DURATA PREVISTA	FORMATORE
AMBITO	DESCRIZIONE				
PREVENZIONE CORRUZIONE	Codice dei contratti pubblici, Appalti e affidamenti, Simog e Avcpass, Procedure Mepa e Consip	Dirigenti, PO e dipendenti	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg.	Esterno
PREVENZIONE CORRUZIONE	Norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso – L. 241/90, e succ. modifiche (L.120/2020).	Dirigenti, PO e dipendenti	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg.	Esterno
PREVENZIONE CORRUZIONE	L’Istituto della Conferenza dei servizi	Dirigenti, PO e dipendenti	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg.	Esterno
PREVENZIONE CORRUZIONE	Trasparenza e obblighi di pubblicazione / trattamento dati e Privacy, accesso e pubblicità	Dirigenti, PO e dipendenti	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg.	Esterno
PREVENZIONE CORRUZIONE	Codice di comportamento	Dirigenti, PO e dipendenti	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg.	Esterno
TRANSIZIONE DIGITALE	La transizione digitale, le novità, come affrontare gli obblighi e le scadenze del Piano Triennale per l’Informatica nella PA 2020-2022	Dirigenti, PO, Responsabili Tematici, Ufficio Transizione Digitale	Corso/seminario Webinar	1 gg.	Esterno
ACCESSIBILITA’ DOCUMENTI E SERVIZI	Conformità alle norme sulla accessibilità degli strumenti informatici, documenti, delle comunicazioni e dei servizi on-line	chiunque formi documenti e servizi destinati al pubblico nella Prov. di Ancona	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg. o più gg. secondo necessità organizzative	Esterno
CONSERVAZIONE DOCUMENTI INFORMATICI	Linee Guida sulla formazione, gestione e conservazione dei	chiunque formi, gestisca e conservi documenti nella	Corso/seminario Webinar o presenza (ove possibile)	1 gg. o più gg. secondo necessità organizzative	Esterno

	documenti informatici.	Provincia di Ancona			
CAD	Il Codice della Amministrazione Digitale	Gli apicali della Provincia di Fermo	Presenza (videoconferenza se non altrimenti possibile)	1 gg	Esterno

Le iniziative di formazione potranno privilegiare anche il contributo di docenti interni all'Amministrazione. La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato nel programma annuale sarà obbligatoria.

Auspicabile l'avvio di collaborazioni con le Università marchigiane per promuovere il ruolo e le funzioni della Provincia, mediante stage e tirocini curriculari, nonché attraverso la partecipazione della Provincia a corsi universitari con testimonianze istituzionali e tecnico-amministrative.

Auspicabile, inoltre, l'avvio di collaborazioni con altre Province per la realizzazione congiunta di percorsi formativi di comune interesse.

Coerentemente al ruolo esercitato dalla Provincia, i corsi di formazione organizzati direttamente dall'ente saranno aperti anche ai Comuni della Provincia.

3.1.4 Codice di comportamento [MG4]

In attuazione della delega conferita al Governo con la Legge n. 190/2012 *“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”*, è stato approvato, con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale, nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati).

Il Codice di comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPCT.

In attuazione delle disposizioni normative di cui all'art. 54, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001 e all'art. 1, comma 2, del D.P.R. n. 62/2013 e delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in apposite Linee guida approvate deliberazione n. 75/2013, la Provincia di Fermo ha provveduto a definire un proprio Codice di comportamento, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento.

Il Codice di comportamento della Provincia di Fermo è stato definito mediante procedura aperta, con il coinvolgimento di tutti i soggetti portatori di interesse, interni ed esterni all'Amministrazione, che ha consentito loro di esprimere considerazioni e proposte per l'elaborazione.

Il Codice di comportamento, che si ritiene parte integrante e sostanziale del presente Piano, è stato approvato con D.G.P n. 276 del 23.12.2013.

Il Codice di comportamento dell'Ente, una volta approvato, è stato ampiamente divulgato tra il personale dell'Ente, pubblicato sul sito istituzionale e sulla sezione "Amministrazione Trasparente".

Il Codice approvato non ha subito modificazioni.

Il Codice si applica, oltre che al personale dipendente del comparto e dirigenziale, anche a tutti i collaboratori dell'Amministrazione, ai titolari di incarichi degli uffici di staff degli organi politici e nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.

L'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del Codice di comportamento è quello delle Risorse Umane.

Con l'Aggiornamento 2018 al PNA, l'A.N.AC. ha evidenziato che spesso i Codici di comportamento approvati dalle singole amministrazioni si sono limitati a riprodurre le previsioni del D.P.R. n. 62/2013, non sempre traducendo in regole di comportamento, sul versante dei doveri incombenti sul pubblico dipendente, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo perseguiti con le misure di prevenzione.

Ribadita l'importanza dei Codici di comportamento integrativi che ciascuna Amministrazione è tenuta ad adottare, ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D.Lgs. n. 165/2001, pena l'applicazione da parte dell'A.N.AC., delle sanzioni ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014, il PNA 2019 evidenzia nuovamente che detti codici integrativi non devono essere una mera riproposizione del Codice di comportamento nazionale di cui al DPR n. 62/2013, ma devono contenere specifiche prescrizioni adatte al contesto e alla realtà operativa e organizzativa dell'Ente.

Anche nel PNA 2019, l'Autorità raccomanda la necessità da parte delle Amministrazioni di provvedere a effettuare una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT.

Tenendo conto delle caratteristiche dei singoli comparti e valorizzando l'esperienza applicativa maturata in questi anni, l'A.N.AC. con deliberazione n. 177 del 19.02. 2020 ha adottato le "Linee guida in materia di codici di comportamento delle Amministrazioni pubbliche".

Secondo quanto illustrato dall'Autorità nelle citate Linee guida, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla Legge n. 190/2012, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari ed ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico.

I Codici di comportamento sono importanti sia per orientare le condotte di chi lavora nella Pubblica Amministrazione e per la P.A. verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione, da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni singola amministrazione.

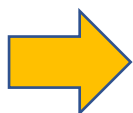
L'A.N.AC. evidenzia che deve sussistere uno stretto collegamento tra il Codice ed il PTPCT di ogni Amministrazione.

Al pari del PTPCT, anche la predisposizione del Codice spetta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nel processo di elaborazione è importante promuovere la massima partecipazione dei dipendenti e degli *stakeholders* ed occorre adoperarsi affinché l'approvazione non sia percepita da parte dei destinatari come adempimento formale. Risulta, inoltre, fondamentale la formazione che l'A.N.AC. auspica venga rivolta a tutti i destinatari del Codice in merito al suo contenuto.

L'Autorità auspica, in sostanza, che venga promosso il rilancio del Codice per farne uno strumento di prevenzione dei rischi di corruzione e per orientare i comportamenti dei funzionari alla migliore cura dell'interesse pubblico.

Tale strumento è particolarmente importante in questo momento storico che, sotto la spinta emergenziale, è caratterizzato da numerosi cambiamenti ed innovazioni, tenendo conto che molte misure emergenziali si consolideranno e muteranno sostanzialmente l'assetto organizzativo e lavorativo di tutti gli enti pubblici e privati.

L'A.N.AC. pone in evidenza che in tale contesto un rinnovato e fondamentale ruolo è attribuito della dirigenza pubblica.



In coerenza con le suddette Linee guida, la Provincia di Fermo senza indugio dovrà procedere, nell'anno 2022, alla stesura di un nuovo Codice di comportamento, mediante procedura aperta, coinvolgendo tutti i dipendenti e ripensando al Codice non come ad un allegato del PTPCT a sé stante, ma quale componente fondamentale del Piano stesso e del Piano della Performance.

3.1.5 Il sistema dei controlli (Regolamento sui controlli interni) [MG5]

Ai sensi dell'art. 147-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2012, che ha disciplinato il nuovo sistema dei controlli interni, è stato approvato il Regolamento relativo al sistema dei controlli interni della Provincia di Fermo con deliberazione di consiglio n.5 del 31/01/2013.

L'attività di prevenzione della corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con il sistema di controllo prevista dal sopracitato Regolamento, con riferimento:

- al controllo di regolarità amministrativa (art. 147, c. 1, e 147 bis del D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);
- al controllo di regolarità contabile, (art. 147, c. 1, e 147bis del D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);
- al controllo di gestione (articoli 147, comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198bis del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);
- al controllo strategico (articoli 147, comma 2, lettera b) e 147ter del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);
- al controllo degli equilibri finanziari, (articoli 147, comma 2, lettera c) e 147quinquies del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);
- al controllo sulle società partecipate, (articoli 147, comma 2, lettera d) e 147quater del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);

- al controllo sulla qualità dei servizi (art. 147, c. 2, lettera e) del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.);

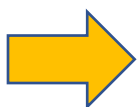
Il Regolamento prevede quindi un corposo sistema di controlli che, attuato con la collaborazione fattiva del personale dirigente e non, potrà mitigare il rischio corruzione, ed in particolare migliorare la qualità dell'azioni amministrativa dell'ente.

In particolare, attraverso le verifiche a campione previste dal controllo successivo di regolarità amministrativa, di cui al suddetto Regolamento, è possibile verificare che negli atti venga esplicitato in modo corretto l'intero iter decisionale che ha portato all'adozione del provvedimento finale. Questi, infatti, devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva:

- viene esercitato su: determinazioni, contratti e altri atti adottati dal Dirigente o suo delegato.
 - ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente.
 - viene effettuato sugli atti, in modo casuale, dal soggetto deputato sulla base di motivate tecniche di campionamento che riguardino, nella stessa percentuale, tutti i settori dell'Ente.
 - il Segretario predispone un rapporto sui risultati del controllo espletato secondo le modalità previste dal regolamento (ai dirigenti responsabili dei servizi, al Presidente della Provincia, all'OIV, Organismo indipendente di valutazione, al Collegio dei Revisori dei conti e al Presidente del Consiglio provinciale).

Con la redazione e trasmissione dei relativi referti semestrali vengono inoltre formalizzate indicazioni e/o raccomandazioni di volta in volta ritenute necessarie. Gli esiti di tale attività di controllo vengono altresì utilizzati per altre azioni/misure (es. direttive; formazione...).



Per l'anno 2022 potranno essere definite, con le modalità previste nel PTPCT e del vigente Regolamento dei Controlli, ulteriori forme di esercizio del controllo amministrativo di tipo successivo, anche alla luce delle fonti di finanziamento PNRR di opere e lavori, come le attività di controllo, secondo le modalità previste dal regolamento. Si potrà coinvolgere, per quanto possibile, il gruppo di lavoro, utilizzando una griglia di controllo (check-list) predisposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), al fine di facilitare e rendere standardizzata ed omogenea l'attività di controllo svolta.

3.1.6 Rotazione del personale [MG6]

In applicazione delle disposizioni della L. n. 190/2012 e delle indicazioni contenute nel PNA, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (titolari di posizione organizzativa e responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari con

gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio. Si fa presente che l'applicazione della suddetta misura della rotazione del personale presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale.

Per quanto sopra rappresentato, anche nel PTPCT 2022 – 2024, così come nei precedenti Piani, la misura in esame non viene prevista come attuabile.

Tuttavia, in conformità alle indicazioni riportate dall'Autorità nell'Allegato n. 2, in un'ottica di prevenzione, nell'anno 2022, si programma l'attuazione delle seguenti misure organizzative:

- in alcuni processi, nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, si prevede la condivisione delle fasi procedurali, mediante l'affiancamento al funzionario istruttore di un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividono le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- la responsabilità dei procedimenti viene assegnata a personale diverso da quello dirigenziale cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- nei limiti del possibile, si prevede, all'interno dello stesso ufficio, una rotazione c.d. funzionale mediante la modifica periodica di alcuni compiti e responsabilità affidati ai dipendenti;
- alcuni atti, al fine di garantire la correttezza, la legittimità e la trasparenza, sono sottoscritti sia dal soggetto istruttore, sia dal titolare di adozione dell'atto finale stesso;
- viene prevista una rotazione nella composizione delle commissioni giudicatrici ex art. 77 del D.Lgs. n. 50/2016 e delle commissioni di concorso.



In relazione al profilo della condivisione delle fasi procedurali, occorre, altresì, evidenziare che nell'Ente è presente una struttura intermedia di posizioni organizzative, che coadiuvano i Dirigenti e che, a loro volta, si avvalgono di funzionari per le istruttorie di competenza, attuando la compartecipazione istruttoria suggerita dall'Autorità.

Al momento in relazione alla misura di "rotazione del personale" l'ente sta attuando una "rotazione funzionale", che, considerata l'attuale struttura organizzativa e dotazione organica (la grave carenza di personale in tutti i settori) si ritiene l'unica forma di rotazione al momento possibile.

In base all'art. 16, comma 1, lett. I-quater, del D.Lgs. n. 165/2001, i Dirigenti sono tenuti a provvedere, con atto motivato, alla rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva (c.d. rotazione straordinaria)

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

L'A.N.AC si è pronunciata più volte sulla rotazione straordinaria, in primo luogo nel PNA 2016, fornendo prime indicazioni sia sull'ambito soggettivo di applicazione, sia sull'ambito oggettivo, in seguito nell'Aggiornamento 2018 al PNA.

Alla luce della normativa rilevante e in conseguenza degli esiti dell'attività di vigilanza svolta, l'Autorità ha ritenuto di dover precisare e rivedere alcuni propri precedenti orientamenti. In particolare, facendo riferimento ai seguenti aspetti:

- alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;
- al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

Con l'obiettivo di fornire chiarimenti sui profili critici sopra rappresentati, l'A.N.AC. ha adottato la delibera n. 215/2019, recante "*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165/2001*".

Per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione della rotazione straordinaria, con riferimento ai reati presupposto e alla connessione o meno con l'ufficio ricoperto, l'Autorità nelle citate Linee guida ritiene che l'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della Legge n. 69/2015 per "*fatti di corruzione*" (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale) possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "*condotte di natura corruttiva*" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.Lgs. n. 165/2001.

Per i reati previsti dai sopra richiamati articoli del codice penale, l'Amministrazione deve obbligatoriamente adottare un provvedimento motivato, con il quale viene valutata la condotta "*corruttiva*" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria. L'adozione del suddetto provvedimento è, invece, facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n.39/2013, dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e del D.Lgs. n. 235/2012).

L'altro aspetto che ha fatto registrare diverse incertezze interpretative è il momento del procedimento penale rilevante per l'Amministrazione ai fini dell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria.

Rivedendo le indicazioni precedentemente fornite, da ultimo nell'Aggiornamento 2018 al PNA, l'Autorità, nelle Linee guida sopra richiamate, ritiene che si tratta del momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p., in quanto è con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza. La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale.

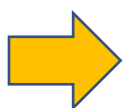
Nella delibera n. 215/2019, l'Autorità è intervenuta anche in relazione al profilo del contenuto della rotazione straordinaria, precisando che il trasferimento del dipendente sottoposto a procedimento penale può avvenire o con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'Amministrazione.

Nell'ipotesi in cui si tratti di soggetto titolare di funzioni dirigenziali, la rotazione straordinaria consiste nell'anticipata revoca dell'incarico dirigenziale, con assegnazione ad altro incarico

ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni “*ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall’ordinamento*”(art. 19, comma 10, del D.Lgs. n. 165/2001).

In considerazione del carattere cautelare del provvedimento, è possibile prevedere che l’incarico dirigenziale sia soltanto sospeso e attribuito non in via definitiva, ma interinale, ad altro dirigente. Per gli incarichi amministrativi di vertice, invece, data l’impossibilità di assegnazione ad altro incarico equivalente, la rotazione comporta la revoca dell’incarico. Tale revoca, a sua volta, comporta due ordini di conseguenze: per i dirigenti apicali che siano dipendenti dell’Amministrazione, la possibilità di assegnazione di un incarico o di un ufficio adeguato al mantenimento del trattamento economico spettante in quanto dipendenti dell’Amministrazione, ovvero, in caso di impossibilità di una tale soluzione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità. Invece, per i dirigenti apicali che non siano dipendenti dell’Amministrazione, la revoca dell’incarico e la risoluzione del sottostante contratto di lavoro a tempo determinato.

L’art. 16, comma 1, lett. I-quater, del D.Lgs. n. 165/2001 nulla dispone in merito alla durata temporale del provvedimento di rotazione straordinaria. L’Autorità, nelle citate Linee guida, ritiene che, dovendo il provvedimento coprire la fase che va dall’avvio del procedimento penale all’eventuale decreto di rinvio a giudizio, il termine entro il quale lo stesso perde efficacia dovrebbe essere più breve dei cinque anni previsti dall’art. 3 della Legge n. 97/2001.



Nell’anno 2022, se del caso, si darà applicazione alla disciplina per l’attuazione della misura della rotazione straordinaria, approvata con D.P. n.58 del 29.06.2021, con particolare riferimento alle fattispecie di applicazione, ai soggetti responsabili dell’istruttoria e ai tempi di svolgimento previsti.

3.1.7 Whistleblower, tutela del dipendente che segnala illeciti [MG7]

La misura in esame mira a consentire l’emersione dei fenomeni corruttivi.

Il *whistleblower* è colui che segnala l’illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative e il *whistleblowing* rappresenta l’attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni.

L’istituto è regolato dall’art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 (introdotto dalla Legge n. 190/2012), novellato dalla Legge n. 179/2017 che ne ha riformulato i contenuti e precisato la portata.

Di seguito, sono riportati i punti salienti della nuova normativa:

- il pubblico dipendente che, nell’interesse dell’integrità della Pubblica Amministrazione, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all’Autorità nazionale anticorruzione, o denuncia all’Autorità Giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione;
- per dipendente pubblico si intende il dipendente delle Amministrazioni Pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ivi compreso il dipendente di cui

all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina dell'art. 54 bis del D.lgs. n. 165/2001 si applica anche ai lavoratori ed ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione Pubblica;

- non è prevista la possibilità di segnalazioni in forma anonima, ma viene dettata un'articolata disciplina per limitare o ritardare la rivelazione dell'identità del segnalante nell'ambito dei diversi procedimenti penale, contabile, disciplinare. In particolare, nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità;
- la segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 come successivamente modificata ed integrata;
- l'A.N.AC. applica sanzioni amministrative pecuniarie nei casi in cui venga accertata l'adozione di misure discriminatorie, l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, l'adozione di procedure non conformi a quelle stabilite dall'Autorità o il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica ed analisi delle segnalazioni ricevute;
- è onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione: nessuna tutela è, tuttavia, prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave.
- gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dal datore di lavoro pubblico sono nulli ed il segnalante ha diritto, se licenziato a motivo della segnalazione, ad essere reintegrato nel posto di lavoro, nonché al risarcimento per gli eventuali danni secondo la disciplina dettata dal D.Lgs. n. 23/2015.

Con circolare n. 1 del 18.01.2018, trasmessa a tutti i Dirigenti e per conoscenza alla Presidente della Provincia, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha illustrato le novità in materia di *whistleblowing*.

Allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa sia retta dai criteri di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, la Provincia ha attivato, oltre che con i dipendenti, anche con i cittadini ed altri soggetti pubblici e privati, un dialogo diretto ed immediato, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi.

Nel sito istituzionale della Provincia, alla pagina: <http://www.provincia.fm.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/segnalazione-degli-illeciti-cd-whistleblower>, è stato indicato lo specifico indirizzo di posta elettronica

(anticorruzione@provincia.fm.it) e pubblicato l'apposito modello da utilizzare per la suddetta finalità.

Qualora le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'A.N.AC.

Nell'adunanza del 23 luglio 2019 il Consiglio dell'A.N.AC. ha approvato in via preliminare le "*Linee Guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs 165/2001 (c.d. whistleblowing)*", poste in consultazione pubblica sul sito dell'Autorità fino al 15 settembre 2019.

Dapprima, il Garante per la protezione dei dati personali in data 16 dicembre 2019, in seguito, il Consiglio di Stato (Sezione Prima, Adunanza di Sezione del 4 marzo 2020, n. 615) hanno reso il proprio parere sulle suddette Linee guida.

Nell'adunanza del 1° luglio 2020, con Delibera n. 690, in vigore dal 3 settembre 2020 (pubblicato nella G.U. - Serie Generale n. 205 del 18.08.2020), il Consiglio dell'A.N.AC. ha approvato il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro.

In attuazione delle linee di indirizzo generali definite nel PTPCT 2019-2021, con Decreto del Presidente n. 150 del 19.12.2019 è stato disposto di elaborare *in house* la piattaforma informatica per l'invio e la ricezione delle segnalazioni di condotte illecite effettuate dal *whistleblower*, al fine di automatizzare il processo di gestione delle stesse ed attivare un apposito canale criptato a garanzia della riservatezza del dipendente che segnala illeciti, in conformità alla disposizione di cui al comma 5, dell'art. 54 bis del D.lgs. n. 165/2001.

Nell'anno 2022, Il Servizio CED dell'Ente procederà ad ingegnerizzare un sistema applicativo per la gestione in via informatizzata delle segnalazioni di condotte illecite, in conformità alle disposizioni normative vigenti, così da tutelare la riservatezza dell'identità del whistleblower, il contenuto della segnalazione, la documentazione ad essa allegata, nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati, garantendo l'accesso a tali informazioni solo al RPCT della Provincia di Fermo.



In seguito alla implementazione della citata piattaforma informatica, che garantirà la totale riservatezza dell'identità del segnalante, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia di Fermo provvederà ad aggiornare e modificare l'atto organizzativo interno concernente la procedura per la segnalazione degli illeciti, già approvato con determinazione dirigenziale del Segretario Generale n. 7 (R.G. n. 777) del 09.06.2015. In particolare, si definiranno i tempi procedurali e le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni, trovando tali misure specifiche applicazione in relazione alle caratteristiche del sistema informatico adottato.

3.1.8 Inconferibilità ed incompatibilità [MG8]

a) Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali D.lgs. n. 39/2013

Il decreto legislativo n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni ha disciplinato delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati (si ricomprendono anche le fattispecie di cui all'art.35bis del D.Lgs. n.165/2001 e s.m.i.) in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza, valutando ex ante ed in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la pre-costituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali ed assimilati, e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione, costituendo terreno favorevole ad illeciti scambi di favori.

In particolare, i Capi II, III e IV del sopracitato decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento alle diverse situazioni:

1. in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
2. incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
3. incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico (disciplinati al successivo punto 10).

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio resa dall'interessato, ai sensi dell'art. 47 del DPR n. 445/2000: gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli (art. 17 del D.lgs. n. 39/2013: la situazione di inconferibilità non può essere sanata e trovano applicazione a carico dei responsabili le sanzioni previste dal successivo art. 18).

Nell'ipotesi in cui la causa di inconferibilità, sebbene esistente ab origine non fosse nota all'amministrazione e si svelasse nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, che dovrà essere rimosso dall'incarico, previo contraddittorio.

Oltre a disciplinare particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati, il D.Lgs. n. 39/2013 regola, sempre nell'ottica di prevenzione della corruzione, cause di incompatibilità specifiche per i titolari dei medesimi.

All'atto del conferimento dell'incarico, annualmente e su richiesta nel corso del rapporto, le pubbliche amministrazioni sono tenute a verificare la sussistenza di una o più cause di incompatibilità previste nei Capi V e VI del suddetto decreto nei confronti dei titolari di incarichi dirigenziali o assimilati.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi dell'art. 47 del DPR n. 445/2000: la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se invece la causa di incompatibilità si riscontra nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la medesima deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.lgs. n. 39/2013).

In tema di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità, l'art.15, comma 2 e 3, del D. Lgs.39/2013 prevedono che:

“2. Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

3. Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.”

Nell'anno 2022 si ricapitolano le azioni previste, come di seguito:

- L'insussistenza delle cause di inconfiribilità ed incompatibilità viene accertata mediante acquisizione da parte dell'ufficio competente di dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi dell'art. 47 del DPR n. 445/2000 e s.m.i.;
- Al fine di acquisire le predette dichiarazioni aventi ad oggetto l'insussistenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità, sono state predisposte apposite procedure e modulistica;
- Si provvede all'acquisizione delle dichiarazioni annuali da parte del personale dirigente e alla loro pubblicazione, come da modello allegato al presente PTPCT (Allegati B);
- Prima del conferimento di incarichi, ove possibile, gli uffici preposti provvedono ad attivare verifiche d'ufficio, anche a campione, con riferimento in particolare alla sussistenza dei requisiti morali e ogni eventuale ulteriore indagine ritenuta utile (ad es. verifica camerale al fine di accertare eventuali altre cariche e/o partecipazioni societarie);
- I decreti di conferimento di incarichi saranno corredati della documentazione attestante il compimento di idonea istruttoria ed in particolare l'esplicitazione degli accertamenti effettuati in ordine alla verifica preventiva della legittimità dell'atto di conferimento dell'incarico;
- Il dirigente competente esprime parere di regolarità tecnica ed accerta (anche mediante verifiche a campione sulle dichiarazioni rese) che, nel corso dell'istruttoria, siano state rispettate le norme che disciplinano il conferimento degli incarichi, la correttezza della procedura e l'insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità varie nei confronti del soggetto a cui andrà conferito l'incarico (soggetto a sua volta tenuto alla compilazione di specifica dichiarazione, utilizzando modulistica fornita dagli uffici competenti).

b) Inconfiribilità ed incompatibilità per cariche politiche D.Lgs. n. 39/2013

In aggiunta alle cause previste dagli artt. 63, 64 e 65 del D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i., il decreto legislativo n. 39/2013 ha introdotto nuove ipotesi di inconfiribilità/incompatibilità

relativamente all'assunzione di cariche politiche, che andranno ricollegate con le norme attualmente vigenti per l'elezione degli organi provinciali.

Le misure in oggetto sono applicate agli incarichi conferiti successivamente all'entrata in vigore del D.lgs. n. 39/2013 (ovvero dal 04/05/2013).

L'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva che costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico e mediante la relativa pubblicazione sul sito istituzionale sull'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".



Nel 2022 si proseguirà con le azioni già intraprese negli anni precedenti.

3.1.9 Autorizzazione incarichi professionali (extra-istituzionali) [MG9]

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente, del funzionario o comunque del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Con specifica disciplina, all'interno del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (art.47) sono stati previsti i criteri e la procedura per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali da parte del personale dipendente.



Nel 2022 si proseguirà con le azioni già intraprese negli anni precedenti.

3.1.10 Pantouflage (o revolving doors) - Divieto attività successive alla cessazione dal servizio [MG10]

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente possa essersi preconstituito situazioni lavorative tali da poter sfruttare il ruolo ricoperto, al fine di ottenere un impiego più vantaggioso presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti.

Per eliminare il rischio di accordi fraudolenti, il legislatore ha, dunque, limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego.

In particolare, la Legge n. 190/2012 ha introdotto il comma 16 ter all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo il divieto per i dipendenti pubblici, che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente di appartenenza, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, qualsiasi attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli. Ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituersi delle

situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).


Come evidenziato dall'A.N.AC. con l'Aggiornamento 2018 al PNA, la formulazione normativa non è apparsa chiara e ha dato luogo a dubbi interpretativi, anche in relazione al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione di sanzioni.

In ogni caso l'Autorità ha precisato che:

- il divieto si applica a tutti i dipendenti, anche legati da rapporto di lavoro a tempo determinato ed ai soggetti con rapporto di lavoro autonomo;
- esso riguarda qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale, che possa instaurarsi con i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali ed autoritativi, mediante l'assunzione a tempo determinato od indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
- per dipendenti con poteri autoritativi e negoziali si intendono:
 - ✓ i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, tali poteri, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi ed il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente (Segretario Generale, Dirigenti);
 - ✓ tutti i dipendenti con potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (Responsabile del procedimento, soggetti che rendono pareri, perizie, certificazioni ecc.);
 - ✓ per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali ed autoritativi, sono da considerarsi in tale novero anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione;
 - ✓ come già chiarito nel PNA 2013, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 e nei bandi tipo adottati in attuazione del D.Lgs. n. 50/2016, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione ed oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o, comunque, attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

Si precisa, infine, come evidenziato nel PNA 2019, che il Consiglio di Stato, Sezione V, nella pronuncia del 29 ottobre 2019, n. 7411, ha stabilito la competenza dell'A.N.AC. in merito alla vigilanza ed all'accertamento delle fattispecie di "*incompatibilità successiva*" di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001, espressamente richiamato all'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013. Con la richiamata sentenza i magistrati amministrativi hanno, inoltre, affermato che spettano all'A.N.AC. i previsti poteri sanzionatori, essendo configurabile il nesso finalistico fra la norma assistita dalla sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità stessa.

Nel 2022, la misura in esame verrà attuata con le modalità di seguito descritte:

- 
- nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione, da parte dei Dirigenti dei Servizi interessati, di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Provincia nei loro confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto;
 - a cura del Dirigente dell'Ufficio Risorse Umane, nei contratti di assunzione del personale debba essere inserita la clausola, che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
 - acquisizione, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico da parte del Dirigente dell'Ufficio Risorse Umane, di una dichiarazione con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
 - che i Dirigenti ed i componenti delle commissioni di gara, per quanto di rispettiva competenza, devono disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano agito in violazione del divieto;
 - sussistendone le condizioni, esperimento, su iniziativa del Segretario Generale, di azione giudiziale nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione del divieto.

3.1.11 Patti di integrità. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti [MG11]

All'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012 è previsto che le stazioni appaltanti possono inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia, in cui viene specificato che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Come sottolineato dall'Autorità nel PNA 2019, i protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale, nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto, che sotto il profilo del contenuto, nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

In data 15.07.2014, Ministero dell'Interno e A.N.AC. hanno sottoscritto un protocollo di intesa contenente Linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.AC.,

Prefetture-UTG ed Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa, al fine di prevenire i gravissimi danni provocati dal fenomeno della corruzione sul piano etico, economico, della credibilità delle istituzioni, nonché dell'affidabilità del sistema Paese a livello internazionale.

In particolare, riportando uno stralcio del suddetto protocollo di intesa "Tale forma di cooperazione rafforzata si concretizzerà nell'introduzione, accanto alle tradizionali clausole antimafia, di pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità, pure in ambiti non strettamente riconducibili ai rischi di aggressione da parte del crimine organizzato. Più in particolare, in linea con la disciplina pattizia già vigente circa l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione, appare opportuno che i protocolli di "nuova generazione" contengano clausole volte a riconoscere alla Stazione appaltante la potestà di azionare la clausola risolutiva espressa, ai sensi dell'art. 1456 c.c., ogni qualvolta l'impresa non dia comunicazione del tentativo di concussione subito, risultante da una misura cautelare o dal disposto rinvio a giudizio nei confronti dell'amministratore pubblico responsabile dell'aggiudicazione. Sempre per le finalità in discorso, appare indispensabile che i medesimi protocolli prevedano, altresì, la possibilità per la Stazione appaltante di attivare lo strumento risolutivo in tutti i casi in cui, da evidenze giudiziarie consolidate in una misura cautelare o in un provvedimento di rinvio a giudizio, si palesino accordi corruttivi tra il soggetto aggiudicatore e l'impresa aggiudicataria. L'attivazione di tali strumenti risolutivi dovrà essere coordinata con i poteri attribuiti all'ANAC dal decreto legge 90/2014. A tal fine l'esercizio della potestà di risoluzione contrattuale da parte del soggetto aggiudicatore sarà previamente sottoposta alla valutazione dell'ANAC, per consentire a quest'ultima di verificare se - in ragione dello stato di avanzamento dei lavori, o del rischio di compromissione della realizzazione dell'opera, tenuto anche conto della rilevanza della stessa - sia preferibile proseguire nel rapporto contrattuale, previo il rinnovo o la sostituzione degli organi dell'impresa aggiudicataria interessata dalle vicende corruttive, secondo le modalità stabilite dal suddetto decreto legge n.90/2014.

Con decreto presidenziale n. 110 del 27.07.2017, è stato approvato lo schema del protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici fra la Provincia di Fermo e la Prefettura di Fermo. Il protocollo di legalità è stato sottoscritto in data 01.08.2017 dalla Presidente della Provincia Dott.ssa Moira Canigola e dal Prefetto di Fermo Dott.ssa Mara Di Lullo.

Nel PNA 2019, l'A.N.AC. ribadisce quanto già evidenziato nelle Linee guida recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici", ovvero la necessità di inserire, nei protocolli di legalità e nei patti di integrità, specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

L'Autorità ha, inoltre, suggerito l'opportunità di prevedere, nei protocolli di legalità e nei patti di integrità, sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Nelle more della formulazione di eventuali aggiornamenti da apportare al protocollo sopra richiamato, nel 2022, in relazione alla misura in esame, vengono confermate le modalità di attuazione già previste nei PTPCT precedenti. In particolare, si prevede l'applicazione delle disposizioni contenute nel citato protocollo di legalità, relativamente agli appalti dell'Ente e di quelli gestiti dalla Stazione Unica Appaltante della Provincia di Fermo, di



opere o lavori pubblici del valore pari o superiore ad €. 1.000.000, ovvero ai subappalti e/o subcontratti concernenti la realizzazione di opere o lavori pubblici del valore pari o superiore a €. 150.000, alle prestazioni di servizi e forniture pubbliche del valore pari o superiore a €. 150.000, tutte somme al netto di IVA.

3.1.12 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile [MG12]

Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto relazione di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione.

Le modalità con le quali si attuerà il rapporto relazionale dovrà essere pubblicizzato in modo da rendere trasparente il processo di rappresentazione degli interessi da parte dei vari portatori.

Al fine di incentivare il coinvolgimento e l'ascolto della cittadinanza, la Provincia di Fermo:

- provvede a chiedere, tramite avviso pubblico, pubblicato nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, contributi finalizzati all'aggiornamento annuale del PTPCT da parte di cittadini ed organizzazioni portatrici di interessi collettivi;
- ha attivato un'apposita casella di posta elettronica, al fine di ricevere segnalazioni da parte della società civile, che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi connessi all'attività dell'Ente, così come descritto nell'ambito della misura "Tutela del dipendente che segnala illeciti (*whistleblowing*)".



Nel 2022, in continuità con gli anni precedenti, l'Ente procederà a svolgere le azioni sopra descritte, volte a sensibilizzare la cittadinanza. Inoltre, la Provincia di Fermo si adopererà ad organizzare, compatibilmente con la situazione emergenziale in atto, eventi specifici come la giornata della trasparenza o altri incontri divulgativi improntati alla diffusione dei valori dell'etica e della legalità.

3.1.13 Informatizzazione di procedimenti e processi [MG13]

Questa misura, ma stante la sua trasversalità appare opportuno inserirla nel catalogo delle misure come Misura Generale. Infatti, come la trasparenza, la digitalizzazione, in particolare la procedura di gestione documentale, consente la tracciabilità di tutto il percorso documentale in ordine a tutta l'attività amministrativa dell'ente.

L'ente dovrà perseguire importanti obiettivi in ambito della transizione digitale, consolidando la gestione dell'iter informatizzato degli atti amministrativi. A tale riguardo rimane di particolare importanza la questione della conservazione dei documenti digitali prodotti e/o pervenuti in considerazione delle necessarie sinergie e della consistenza delle risorse finanziarie richieste. Successivamente potrebbero prevedersi modalità, condizioni e tempi per il progressivo sviluppo dell'automazione (con una forte riduzione, almeno nella gestione della sequenza delle fasi operative, del grado di discrezionalità individuale) dei processi afferenti alle aree a maggior rischio già individuate dal P.N.A., anche la creazione di specifici portali sul sito istituzionale per l'utenza.



Nel 2022 si ritiene fondamentale che l'ente completi e consolidi la gestione dell'iter informatizzato degli atti amministrativi

3.2 MISURE SPECIFICHE [MS]

Dopo aver illustrato le misure generali di prevenzione, di seguito si riportano ulteriori misure di prevenzione del rischio, da intendersi pertanto aggiuntive rispetto a quelle generali, e pertanto denominate specifiche, ed indicate nella tabella sotto riportata.

CODICE	MISURE SPECIFICHE 2022
MS1	Gestione delle presenze del personale
MS2	Astensione in caso di conflitto di interessi
MS3	Individuazione e nomina del responsabile del procedimento
MS4	Potenziare e presidiare il sistema di monitoraggio del PTPCT
MS5	Potenziare e presidiare il controllo delle società in partecipazione pubblica
MS6	Potenziamento dell'informatizzazione dei processi
MS7	Gestione contratti pubblici

3.2.1 Gestione delle presenze del personale [MS1]

La gestione delle presenze del personale costituisce potenzialmente attività a rischio corruttivo. L'omesso controllo sull'attività di rilevazione della presenza del personale sia a livello centrale che decentrato può, infatti, favorire comportamenti illeciti, quali lo scambio di cartellini, l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate ed il non corretto inserimento di timbrature da parte dei dipendenti.

Si ricorda che il personale attesta la propria presenza in servizio utilizzando il badge personale, ad eccezione dei cantonieri, e che, secondo quanto disposto dall'art. 55 quater del T.U. sul pubblico impiego (D.Lgs. n. 165/2001), così come modificato dall'art. 15, comma 1, del D.Lgs. n. 75/2017 *“si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento”* relativamente alla *“falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia”*.

Ai sensi del novellato art. 55 quater, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 165/2001, costituisce falsa attestazione della presenza in servizio *“qualunque modalità fraudolenta posta in essere, anche avvalendosi di terzi, per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente presta attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso. Della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta”*. La falsa attestazione della presenza in servizio *“accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze, determina l'immediata sospensione cautelare*

senza stipendio del dipendente, fatto salvo il diritto all'assegno alimentare nella misura stabilita dalle disposizioni normative e contrattuali vigenti, senza obbligo di preventiva audizione dell'interessato". La sospensione senza stipendio del dipendente è disposta dal responsabile della struttura in cui il dipendente lavora o, ove ne venga a conoscenza per primo, dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari con provvedimento motivato, in via immediata e, comunque, entro quarantotto ore dal momento in cui i suddetti soggetti ne sono venuti a conoscenza.

Nell'anno 2022, come già previsto nei precedenti Piani, da parte del servizio Risorse Umane, continua ad essere richiesto ai Dirigenti dell'Ente un puntuale controllo di tale misura, ed in particolare:



- il corretto inserimento di timbrature;
- il ricorso frequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);
- l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate;
- le modalità di svolgimento della pausa caffè, necessariamente breve e svolta in modo da evitare assembramenti e/o il contemporaneo svuotamento dell'ufficio.

3.2.2 Astensione in caso di conflitto di interessi [MS2]

L'art. 6-bis della L. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, stabilisce che il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitti di interessi, segnalando ogni eventuale situazione anche potenziale.

La disposizione in argomento, 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 delle funzioni e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati e va coordinata con le disposizioni del D.P.R 16 aprile 2013 n.62 – Codice di comportamento dei dipendenti pubblici – ed in particolare con la disposizione dell'art.7 che comprende una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e include anche una clausola di carattere generale in riferimento ad ogni altro caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza".



Il personale che si trovi in conflitto di interessi, anche potenziale, lo comunica immediatamente per iscritto. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente di riferimento, il quale deve valutare le circostanze al fine di non ledere l'imparzialità dell'agire dell'amministrazione. Qualora il conflitto riguardi il Dirigente la segnalazione va fatta al RPCT che valuta le iniziative da assumere. Il Dirigente o il RPCT comunica per iscritto al personale interessato la propria decisione in merito. Contestualmente copia della comunicazione viene inviata al Servizio risorse umane per l'archiviazione nel fascicolo personale del dipendente ed al RPCT.

3.2.3 Individuazione e nomina del responsabile del procedimento [MS3]

La Legge n. 190/2012 prevede, infatti, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

La coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento può costituire un fattore di rischio di corruzione, in quanto non consente l'esercizio della funzione di controllo da parte del Dirigente sull'operato del Responsabile del procedimento.

Se da una parte l'art. 5 della L. n. 241/1990 preveda che fino a quando non sia effettuata l'assegnazione della responsabilità dell'istruttoria «è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa», dall'altra la prevenzione della corruzione richiede che tali funzioni siano separate, salvo i casi in cui ciò non sia possibile per ragioni organizzative, di personale o contingenti del singolo procedimento. Nel processo di "normalizzazione" che investe ormai le Province Italiane si ritiene che tale misura vada adeguatamente presidiata ed applicata dai dirigenti dell'ente, coerentemente con l'organizzazione provinciale.

La separazione delle funzioni è coerente con l'organizzazione dell'Ente.



Al riguardo, si richiama ai dirigenti la disciplina prevista dal regolamento provinciale disciplinante i procedimenti amministrativi della Provincia di Fermo e dal regolamento provinciale sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

3.2.4 Potenziare e presidiare il sistema di monitoraggio del PTPCT [MS4]

Il sistema di monitoraggio attiene:

- alla verifica della corretta applicazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente Piano;
- all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

In particolare, per quanto riguarda il PTPCT, si prevede un monitoraggio con cadenza analoga e contestuale a quella prevista per la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi del Piano degli obiettivi e della Performance, che si esplica sulla base delle relazioni dettagliate in ordine all'avvenuta attuazione delle previsioni del Piano nonché il rendiconto sui risultati realizzati, con allegato report riassuntivo, che i Dirigenti sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la fase di consultazione e comunicazione per migliorare e affinare la gestione complessiva del rischio.



Inoltre, il monitoraggio avviene altresì in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio, attraverso ispezioni a campione su atti e procedimenti.

Per quanto concerne il monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza, l'attività di controllo e monitoraggio viene effettuata:

- attraverso la verifica di quanto pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente, con cadenza semestrale;
- in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

3.2.5 Potenziare e presidiare il controllo delle società in partecipazione pubblica [MS5]

L'attività di prevenzione della corruzione si esprime anche attraverso l'attività di vigilanza e controllo nei confronti dell'insieme delle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati di cui l'Amministrazione si avvale per perseguire le sue finalità di interesse pubblico.

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, comma 3, del d.lgs. 33/2013, dispone infatti che alle società in partecipazione, come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, D.Lgs. n. 175 del 19/08/2016, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea».

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, comma 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione ANAC 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ai sensi della l. 190/2012; per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, invece, promuovere l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. 231/2001

Dal che si deduce che un requisito fondamentale per analizzare il grado di coinvolgimento dell'ente nelle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati è costituito non solo dai criteri declinati da leggi e atti amministrativi di riferimento, ma anche dalla partecipazione finanziaria dell'ente a tali società ed enti, sia con la detenzione di quote azionarie o partecipazione al fondo di dotazione che con il riconoscimento e la corresponsione di risorse finanziarie.

Questo comporta che, accanto agli indirizzi relativi di natura economico-finanziaria e gestionale, l'Amministrazione emani indirizzi/direttive anche in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ambiti obbligatori anche per le società e per gli enti controllati e, in misura ridotta, nei confronti degli enti partecipati, in considerazione che spesso accanto alle attività di interesse pubblico possono svolgere anche attività di tipo commerciale, nonché attività di controllo e vigilanza.

Nel PNA 2016 l'ANAC ha rilevato, in occasione dello svolgimento della propria attività di vigilanza, con specifico riferimento alle società controllate:

“a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione). Per gli amministratori valgono norme attenuate quanto ai requisiti di nomina e norme solo civilistiche di responsabilità. Per i dipendenti (con qualifica dirigenziale o meno) non viene applicato il principio del pubblico concorso;

b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;

c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;

d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici dell'amministrazioni) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.”

E' opportuno ribadire che, in caso di mancata trasmissione dei dati indicati nel comma 2, art. 22, D. Lgs. n. 33/2013 da parte delle società partecipate, degli enti pubblici vigilati e degli enti di diritto privato in controllo pubblico – salvo che gli stessi non siano nella diretta disponibilità dell'Amministrazione – che ne comporti l'omessa o incompleta pubblicazione da parte dell'Ente, scatta il divieto di erogare agli stessi soggetti somme a qualsiasi titolo.

Il divieto di erogare somme trova applicazione anche nei casi di omessa o incompleta pubblicazione nei siti web degli enti e delle società indicati nell'art. 22, c. 1, lett. da a) a c) dei dati di cui agli artt. 14 e 15 del D. Lgs. n. 33/2013 relativi ai componenti degli organi di indirizzo e ai soggetti titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione e consulenza.

Per la Provincia di Fermo questa “misura ulteriore” di prevenzione verrà espletata attraverso:



- Attività di indirizzo e controllo, con la fissazione di specifici obiettivi e il controllo sui risultati raggiunti;
- Partecipazione agli organi societari di riferimento;
- Acquisizione di atti ed informazioni;
- Verifiche anche attraverso i relativi siti web.

3.2.6 Potenziamento dell'informatizzazione dei processi [MS6]

Rispetto al tema in esame, risulta sicuramente necessaria la previsione di azioni relative alla progressiva informatizzazione dell'attività procedimentale dell'Ente, le quali, da un lato, sono funzionali nell'ambito delle strategie di prevenzione della corruzione ed utili alla riduzione dei margini di discrezionalità nella gestione dei procedimenti, dall'altro, rappresentano uno strumento fondamentale per garantire la semplificazione degli adempimenti di pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Oltre alla gestione informatizzata del flusso delle fatture ed a quella concernente l'utilizzo del protocollo informatico ormai collaudato, l'Ente ha previsto la graduale automazione (con una forte riduzione, almeno nella gestione della sequenza delle fasi operative, del grado di discrezionalità individuale) di alcuni processi afferenti alle aree a maggior rischio già individuate dal PNA.

In particolare, al fine di ottemperare a quanto previsto dall'art. 40 del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici), la Provincia di Fermo ha ritenuto di procedere all'acquisto della Piattaforma di Negoziazione web Net4market della Ditta Net4Market – CSAméd srl con sede legale a Cremona, che permette lo svolgimento delle gare in forma telematica nelle diverse tipologie di procedure previste e con i diversi criteri di aggiudicazione (v. *infra* par. 3.4.).

Negli anni scorsi è stata avviata l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. In particolare, la sotto-sezione "Provvedimenti" ex art. 23 D.lgs. n. 33/2013 mediante collegamento al programma informatico di gestione degli atti amministrativi e la sotto-sezione "bandi di gara e contratti" ex art. 37 D.Lgs. n. 33/2013 mediante collegamento alla piattaforma di gestione delle gare.

La misura in esame si inserisce nell'ambito del più articolato e complesso processo finalizzato alla trasformazione digitale dell'Amministrazione, coordinandola nello sviluppo dei servizi pubblici digitali e nell'adozione di nuovi modelli di relazione trasparenti ed aperti con i cittadini, la cui funzione è attribuita al Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD).

La Provincia di Fermo, con decreto presidenziale n. 20 del 23.02.2021, ha nominato il Dott. Roberto Fausti, Dirigente del Settore CED – ICT, Responsabile della Transizione al Digitale, cui sono affidati i compiti di conduzione del processo di transizione alla modalità operativa digitale e dei conseguenti processi di riorganizzazione, finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità.



Nel 2022, si proseguirà nell'attività d'informatizzazione dei processi lavorativi, con progressiva integrazione e condivisione dei dati e conseguente revisione delle fasi e delle modalità di svolgimento dei processi medesimi. Per l'annualità in corso, inoltre, si procederà ad attuare una più importante dematerializzazione amministrativa a favore della sempre maggiore trasparenza, partecipazione, semplificazione dell'azione amministrativa, digitalizzazione dei rapporti. Fondamentale il completamento della firma digitale su tutti gli atti e documenti amministrativi.

3.2.7 Gestione contratti pubblici [MS7]

L'A.N.AC., con la determinazione n. 12/2015 di Aggiornamento del PNA, ha evidenziato l'esigenza di un intervento mirato sui contratti pubblici, con l'intento di fornire indicazioni operative a tutte le amministrazioni, nella loro veste di *buyers* pubblici, per il trattamento di questa specifica area di rischio.

Secondo l'Autorità, è innanzitutto necessario procedere ad una corretta identificazione dei processi ed alla corrispondente predisposizione di misure finalizzate a prevenire i rischi corruttivi, attraverso *"una vera e propria autoanalisi organizzativa che, in termini concreti, consenta all'amministrazione di "fotografare" lo stato del servizio, al fine di individuarne criticità e punti di forza, in funzione della pianificazione delle conseguenti misure di intervento. L'analisi deve prendere in considerazione alcuni elementi salienti, individuati su base preferibilmente triennale da rilevare con sistematicità e periodicità, anche al fine di*

garantire la regolarità dei flussi informativi verso il RPC, verso gli uffici deputati al controllo interno e verso gli organi di vertice”.

A tale scopo, il sistema di affidamento prescelto è stato scomposto dall’A.N.AC. nelle seguenti fasi:

- programmazione;
- progettazione della gara;
- selezione del contraente;
- verifica dell’aggiudicazione e stipula del contratto;
- esecuzione;
- rendicontazione.

Per ciò che concerne l’individuazione per ciascuna fase dei possibili eventi rischiosi e delle anomalie organizzative sono state riprese le specifiche fornite dall’A.N.AC. nella determinazione n. 12/2015.

Recependo la stessa impostazione della determinazione A.N.AC. n. 12/2015, si è scelto di approfondire l’area di rischio contratti pubblici dal momento che nella Provincia di Fermo opera una Stazione Unica Appaltante (S.U.A.).

La Stazione Unica Appaltante effettua un servizio di predisposizione dei documenti e svolgimento di gara non solo interno, ma anche nei confronti dei Comuni convenzionati.

In applicazione dell’art. 13 della Legge n. 136/2010 ed in conformità del DPCM del 30/06/2011, la Giunta provinciale, con deliberazione n. 139 del 19.06.2012, ha istituito la Stazione Unica Appaltante della Provincia di Fermo (S.U.A.), con l’obiettivo:

- di fornire assistenza tecnico amministrativa ai soggetti aderenti;
- di promuovere l’esercizio associato della funzione di stazione appaltante per incrementare i livelli di efficacia ed efficienza delle attività di realizzazione di lavori pubblici e di approvvigionamento di beni e servizi;
- di mettere in atto le attività di prevenzione del rischio di infiltrazioni mafiose, attraverso una maggiore ed efficace concentrazione delle azioni di monitoraggio e controllo;
- di incentivare e favorire le attività di contenimento della spesa pubblica, attraverso l’aggregazione dei processi di acquisto.

Con Decreto del Presidente n. 123 del 20.09.2018 è stato approvato il nuovo Regolamento che disciplina i compiti, l’organizzazione ed il funzionamento della Stazione Unica Appaltante della Provincia di Fermo.

Con deliberazione n. 20 del 23.10.2018, il Consiglio provinciale ha approvato il nuovo schema di convenzione, aderente al nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 50/2016), finalizzato a regolamentare i rapporti tra gli Enti aderenti e la S.U.A. relativamente all’espletamento ed alla gestione delle procedure di acquisto di servizi, forniture e lavori.

L’adesione alla convenzione non costituisce delega di funzioni, ma attribuisce esclusivamente alla S.U.A. Provincia di Fermo il compito di svolgere le attività di selezione del contraente senza attribuire mandati di esclusiva, in quanto l’affidamento ha luogo solo su richiesta del R.U.P. dell’Ente aderente.

La convenzione decorre dalla data di sottoscrizione ed ha la durata di tre anni, salvo recesso o rinnovo.

La natura di centrale di committenza della stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta, come la S.U.A. Provincia di Fermo, è stata confermata anche dall'art. 1, comma 88, della Legge n. 56/2014 e dall'art. 37, co. 4, lett. c), del D.Lgs. n. 50/2016.

Piattaforma Telematica di Negoziazione

Come previsto dall'art. 40 del D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici), a decorrere dalla data del 18 ottobre 2018, *“le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito di procedure di appalto svolte da Centrali di Committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronica”*. L'art. 52 del D.Lgs. n. 50/2016 descrive le caratteristiche che tali comunicazioni devono avere, in particolare al comma 5, attribuendo alle Stazioni appaltanti il compito di garantire il mantenimento dell'integrità dei dati e la riservatezza delle offerte e delle domande di partecipazione.

Dopo aver promosso e partecipato a varie demo *in house* proposte da Ditte specializzate nel settore, il Servizio Appalti e Contratti/SUA della Provincia di Fermo ha ritenuto di procedere all'acquisto della Piattaforma di Negoziazione web Net4market della Ditta Net4Market – CSAméd srl, con sede a Cremona, risultata più idonea per agevolare e snellire l'attività di tutto l'Ente e della SUA.

La piattaforma è già usata da molte Centrali Uniche di Committenza, in modalità ASP – SAAS con l'accesso da remoto tramite i più diffusi browser sul mercato.

La soluzione adottata presenta il carattere di unicità in quanto la piattaforma Net4Market contiene tutti i servizi/moduli integrati ed interoperabili nello stesso software, oltre all'utilizzo di un processo di sicurezza e inviolabilità delle offerte unico coperto e garantito dal copyright registrato all'Office di Washington.

Con la piattaforma Net4Market è possibile gestire l'Albo Fornitori dell'Ente, per tutte le tipologie di ambito beni e servizi, lavori pubblici, professionisti tecnici, società di professionisti e con le specificità delle diverse tipologie di fornitore.

Il modulo e-procurement permette lo svolgimento delle gare in forma telematica nelle diverse tipologie di procedure previste e con i diversi criteri di aggiudicazione.

La piattaforma gestisce tutta la documentazione di gara dalla sua indizione al contratto ed in tal modo può essere archiviato a norma di legge consentendo l'elaborazione automatica del fascicolo elettronico di gara.

La piattaforma si integra con il sistema SIMOG dell'A.N.AC. per facilitare e velocizzare la procedura di richiesta ed ottenimento del CIG e degli smart CIG e consente la generazione automatica del file XML da comunicare all'A.N.AC. e da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente, dei dati previsti dalla Legge n. 190/2012 e dalla delibera A.N.AC. n. 39 del 20.01.2016.

La piattaforma viene utilizzata anche dai Comuni ed Enti aderenti alla SUA della Provincia di Fermo, che ne hanno fatto richiesta.

➤ Fasi della procedura di approvvigionamento

1. PROGRAMMAZIONE

Secondo l'A.N.AC. l'insufficiente attenzione alla fase di programmazione o un utilizzo improprio degli strumenti di intervento dei privati nella programmazione costituisce una delle principali cause dell'uso distorto delle procedure che può condurre a fenomeni corruttivi.

Processi e procedimenti rilevanti

- Analisi e definizione dei fabbisogni;
- redazione ed aggiornamento del programma triennale per gli appalti di lavori e del programma biennale per i beni e i servizi;
- processi che prevedono la partecipazione di privati alla fase di programmazione.

Eventi rischiosi

- Definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari;
- abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive;
- intempestiva predisposizione e approvazione degli strumenti di programmazione.

Anomalie significative

- Ritardo o mancata approvazione degli strumenti di programmazione;
- eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali;
- reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto;
- reiterazione dell'inserimento di specifici interventi, negli atti di programmazione, che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione;
- gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti.

Indicatori

- Valore degli appalti affidati tramite procedure non concorrenziali (affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando di gara) riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale.

Misure di prevenzione

- Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali, prevedendo obblighi specifici di informazione in relazione alle prossime scadenze contrattuali da parte del responsabile del procedimento ai soggetti deputati a programmare le procedure di gara. (Responsabili: RPCT e Dirigente Servizio Appalti e Contratti - SUA).

2. PROGETTAZIONE DELLA GARA

Secondo l'A.N.AC. l'impostazione della strategia di acquisto è cruciale per assicurare la rispondenza dell'intera procedura di approvvigionamento al perseguimento del pubblico interesse, nel rispetto dei principi enunciati dal Codice dei Contratti Pubblici.

Processi e procedimenti rilevanti

- Effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche;
- nomina del responsabile del procedimento;
- individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- individuazione degli elementi essenziali del contratto;
- determinazione dell'importo del contratto;
- scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata;
- predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato;
- definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

Eventi rischiosi

- Nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurare la terzietà e l'indipendenza;
- fuga di notizie circa le procedure di gara ancora non pubblicate, che anticipino solo ad alcuni operatori economici la volontà di bandire determinate gare o i contenuti della documentazione di gara;
- attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo distorto dello strumento delle consultazioni preliminari di mercato;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali (ad esempio, concessione in luogo di appalto) o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore;
- predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti;
- abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere;
- formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici.

Anomalie significative

- Il fatto che non sia garantita una corretta alternanza nel ruolo di responsabile del procedimento o che il responsabile del procedimento venga spesso supportato dai medesimi tecnici esterni;
- assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori ovvero altre fattispecie contrattuali anziché ad appalti;
- mancanza o incompletezza della determina a contrarre ovvero la carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto;

- previsione di requisiti restrittivi di partecipazione;
- nelle consultazioni preliminari di mercato, la mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati;
- fissazione di specifiche tecniche discriminatorie (bandi – fotografia);
- insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti;
- insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tener conto della conclusione di contratti analoghi nel periodo rilevante in base all'art. 29 del Codice dei Contratti Pubblici;
- acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico;
- mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate;
- non contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte;
- redazione di progetti e capitolati approssimativi, che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva;
- previsione di criteri di aggiudicazione della gara eccessivamente discrezionali o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto;
- ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nei casi di affidamenti di beni e servizi standardizzati o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità all'impresa e, viceversa, l'adozione del massimo ribasso per prestazioni non sufficientemente dettagliate;
- in caso di ammissione di varianti in sede di offerta, mancata specificazione nel bando di gara di limiti di ammissibilità.

Indicatori

- Individuazione del rapporto tra il numero e il valore di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti sul numero totale/valore di procedure attivate dalla stessa amministrazione;
- Individuazione dei valori iniziali di tutti gli affidamenti non concorrenziali in un determinato arco temporale, che in corso di esecuzione o una volta eseguiti, abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente.

Misure di prevenzione

- Motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione);
- audit da parte del Servizio Appalti e Contratti su bandi e capitolati per verificarne la conformità alla normativa vigente. (Responsabili: RPCT e Dirigente Servizio Appalti e Contratti – SUA nella individuazione delle imprese da invitare).

3. SELEZIONE DEL CONTRAENTE

L'A.N.AC. ha evidenziato che *“nella fase di selezione, gli enti sono chiamati a porre in essere misure concrete per prevenire conflitti di interesse (cfr. considerando 16 della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014) o possibili applicazioni distorte delle diverse disposizioni del Codice, rilevanti al fine di condizionare gli esiti della procedura a motivo della sussistenza di un interesse finanziario, economico o altro interesse personale costituente una minaccia all'imparzialità e indipendenza dell'azione pubblica”*.

Processi e procedimenti rilevanti

- Pubblicazione del bando e gestione delle informazioni complementari;
- fissazione dei termini per la ricezione delle offerte;
- trattamento e custodia della documentazione di gara;
- nomina della commissione di gara;
- gestione delle sedute di gara;
- verifica dei requisiti di partecipazione;
- valutazione delle offerte;
- verifica di anomalia delle offerte;
- aggiudicazione provvisoria;
- annullamento della gara.

Eventi rischiosi

- Azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara;
- applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito;
- nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti;
- alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.

Anomalie significative

- Assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante;
- immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando;
- mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità);
- alto numero di concorrenti esclusi;
- presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi;
- assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione di punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata;
- assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza;
- presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

Indicatori

- In relazione agli affidamenti gestiti dalla Stazione Unica Appaltante della Provincia di Fermo: rapporto tra numero di procedure con un solo offerente/numero totale di procedure attivate in un definito arco temporale.

Misure di prevenzione

- Accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; in caso di documentazione non accessibile online, pre-definizione e pubblicazione delle modalità per acquisire la documentazione e/o le informazioni complementari;
- predisposizione di idonei e inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte;

- obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e di eventuali consulenti, mediante pubblicazione all'Albo Pretorio della relativa determinazione dirigenziale, nonché assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 29 del D.Lgs. n. 50/2016 e 37 del D.Lgs. n. 33/2013;
- introduzione di misure atte a documentare il procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'offerta, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione.

4. VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO

L'A.N.AC. ha sottolineato che *"la verifica dell'aggiudicazione costituisce un momento essenziale di accertamento della correttezza della procedura espletata, sia in vista della successiva stipula del contratto sia nell'ottica dell'apprezzamento della sussistenza dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario"*.

Processi e procedimenti rilevanti

- Verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto;
- effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni;
- formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva;
- stipula del contratto.

Eventi rischiosi

- Alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti;
- alterazione dei contenuti delle verifiche per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria;
- violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

Anomalie significative

- Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione;
- mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle comunicazioni inerenti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni di cui all'art. 79 del Codice dei Contratti Pubblici;
- immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto, che possono indurre l'aggiudicatario a sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto.

Indicatori

- Verifica della ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici, valutando il rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari nell'anno ed il numero totale di soggetti aggiudicatari riferiti allo stesso periodo.

Misure di prevenzione

- Controllo sul rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice dei Contratti Pubblici;

5. ESECUZIONE DEL CONTRATTO

In questa fase, che è relativa al momento in cui l'esecutore pone in atto i mezzi e l'organizzazione necessaria a soddisfare il fabbisogno dell'amministrazione, secondo quanto specificamente richiesto in contratto, è indispensabile che l'Ente si doti di ogni strumento utile a verificare l'esatto adempimento.

Processi e procedimenti rilevanti

- Approvazione delle modifiche del contratto originario;
- autorizzazione al subappalto;
- ammissione delle varianti;
- verifiche in corso di esecuzione;
- verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI);
- apposizione di riserve;
- gestione delle controversie;
- effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.

Eventi rischiosi

- Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni o di poter partecipare a una nuova gara);
- approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio;
- con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore;
- apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi;
- ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore;
- mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.

Anomalie significative

- Motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia;
- concessione di proroghe dei termini di esecuzione;
- mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.AC. delle varianti;
- presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto;
- assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento;

- ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge;
- assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

Indicatori

- Numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati (le varianti considerate sono quelle soggette a comunicazione all'A.N.AC.);
- rapporto tra il numero di affidamenti interessati da proroghe ed il numero complessivo di affidamenti.

Misure di prevenzione

- Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'A.N.AC. delle varianti;
- in relazione al subappalto di lavori, nell'ambito delle disposizioni di cui all'art. 31, comma 12, del D.Lgs. n. 50/2016, effettuazione di almeno due sopralluoghi e, per lavori i cui tempi di esecuzione siano superiori ad un mese, di almeno un sopralluogo mensile presso il cantiere da parte del direttore dei lavori, con verbalizzazione degli accessi eseguiti.

6. RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

Nella fase di rendicontazione del contratto, l'amministrazione verifica la conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettua i pagamenti a favore dei soggetti esecutori.

Processi e procedimenti rilevanti

- Procedimento di nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo);
- procedimento di verifica della corretta esecuzione;
- procedimento per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture);
- attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

Eventi rischiosi

- Attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti;
- rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici;
- mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.

Anomalie significative

- Incompletezza della documentazione inviata dal responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 10, comma 7, secondo periodo, del Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 o, viceversa, il mancato invio di informazioni al responsabile del procedimento (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo);
- emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite;
- mancata acquisizione del CIG o dello smart CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

Indicatori

- Scostamento, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati, rapportando gli scostamenti di costo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi e gli scostamenti di tempo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Misure di prevenzione

- predisposizione di sistemi di controlli incrociati, all'interno della stazione appaltante, sui provvedimenti di nomina dei collaudatori per verificarne le competenze e la rotazione;
- compilazione del report semestrale di autoanalisi organizzativa.

CAPO IV SEZIONE TRASPARENZA

4.1 INTRODUZIONE

L'art. 10, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 97/2016 recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" ha apportato sostanziali modificazioni all'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 ad oggetto "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Per effetto di tali modifiche il comma 1 del citato art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, rinominato «Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione», è stato sostituito dal seguente: "*Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*".

Il D.Lgs. n. 97/2016, eliminando il Programma Triennale della Trasparenza e Integrità e stabilendo che le disposizioni organizzative in materia di trasparenza siano contenute in apposita sezione del PTPC, ha rinforzato il principio per il quale la trasparenza dell'azione amministrativa rappresenta uno degli strumenti fondamentali per la costruzione di un sistema efficiente ed efficace di adeguato contrasto alla corruzione.

Al riguardo, l'A.N.AC. nel PNA 2016 ha chiarito la portata innovativa della novella legislativa dell'art. 10 del D.Lgs. n. 97/2016, precisando quanto segue: "*Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli*

obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni”.

Con l'aggiornamento 2017 – 2019 del PTPC, in osservanza delle sopra richiamate novità normative intervenute in materia di trasparenza, è stata abbandonata la logica dei due Piani (PTPC e PTTI) per farli confluire in un unico Piano: il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

La presente sezione definisce le misure, i modi e le iniziative, volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Gli adempimenti previsti concernono principalmente:

- l'obbligo di pubblicazione delle informazioni obbligatorie di cui al D.Lgs. n. 33/2013 nella sezione del sito istituzionale “Amministrazione Trasparente”;
- l'indicazione dei soggetti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento delle varie sottosezioni;
- l'indicazione delle fasi e dei tempi necessari per l'attuazione, il monitoraggio e l'aggiornamento delle azioni previste;
- il collegamento con il Piano della Performance.

4.2 NOZIONE DI TRASPARENZA

La trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione.

La Legge n. 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Il PNA 2019 si sofferma sulla nozione di trasparenza e sull'evoluzione del suo significato, nonché della sua portata nel tempo.

Il D.Lgs. n. 33/2013 ha definito la trasparenza quale “*accessibilità totale*” delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il D.Lgs. n. 97/2016, contenente disposizioni integrative e correttive della Legge n. 190/2012 e del D.Lgs. n. 33/2013, ha perseguito, da un lato, l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche; dall'altro, ha potenziato l'istituto dell'accesso civico, già previsto nell'originaria versione del D.Lgs. n. 33/2013, introducendo il c.d. accesso civico “generalizzato”, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati ed ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

Il PNA 2019 sottolinea che il D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

Con tale definizione è stato affermato che la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, ed integra il diritto ad una buona amministrazione concorrendo alla realizzazione di un'amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

L'A.N.AC. osserva come la trasparenza sia oggi regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso, si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che *“la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa”*. (Cons. Stato., Sez. consultiva per gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.).

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 33/2013). La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione, ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Il PNA 2019 richiama, inoltre, i più importanti provvedimenti dell'Autorità in materia di trasparenza. In particolare:

- la deliberazione n. 1309/2016, recante *“Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*;
- la deliberazione n. 1310/2016, recante *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*;
- la deliberazione n. 1134/2017, recante *“Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*;
- la deliberazione n. 241/2017 recante *“Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del decreto legislativo n. 33/2013, recante: «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di Governo e i titolari di incarichi dirigenziali», come modificato dall'art. 13 del decreto legislativo 97/2016”*;
- la deliberazione n. 586/2019 recante *“Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019”*.

Il PNA 2019 chiarisce, inoltre, che è intenzione dell’Autorità procedere ad un aggiornamento della ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente, anche alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, secondo quanto stabilito dall’art. 48 del D.Lgs. n. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l’Agenzia Italia Digitale e l’ISTAT, criteri, modelli e schemi standard per l’organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il PNA 2019 si sofferma, in particolare, sul binomio trasparenza e tutela dei dati personali rilevando che, come evidenziato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 20/2019, occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

L’A.N.AC., dunque, richiama l’attenzione delle Pubbliche Amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. n. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

A tal proposito, il PNA 2019 sottolinea che l’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

Nel PNA 2019 viene rimarcata la caratteristica essenziale della sezione Trasparenza del PTPCT, ovvero l’indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In tale sezione è presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. Tuttavia, l’Autorità ammette la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell’organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all’interno dell’organigramma dell’Ente.

In relazione alla programmazione delle misure di trasparenza, ed in particolare del flusso di dati necessario ad alimentare la corrispondente sezione sul sito internet istituzionale di ciascun Ente, il PNA 2019 afferma che all’interno della sezione Trasparenza del PTPCT, si debba provvedere a specificare in relazione ai tempi di pubblicazione stabiliti dal D.Lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l’effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull’attuazione degli obblighi.

Nel PNA 2019 viene ribadito quanto già indicato nell’Aggiornamento 2018 al PNA, ovvero la necessità, da parte delle Amministrazioni, di indicare nelle sezioni di “Amministrazione

Trasparente” in cui non vengono fatte pubblicazioni per assenza di dati o per mancata attinenza con la natura dell’Ente, di inserire una apposita dichiarazione in merito.

La trasparenza nella Provincia di Fermo assume una duplice rilevanza: costituisce un obiettivo strategico primario e, nel contempo, la principale misura di contrasto alla corruzione amministrativa.

Per l’annualità 2021 viene confermato quanto già previsto nelle annualità precedenti, salva l’introduzione, ove ritenuta opportuna, di specificazioni di dettaglio delle modalità attuative della trasparenza nell’azione amministrativa, in particolare riguardo al rispetto dei limiti legati alla privacy.

4.3 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, l’A.N.AC. ha approvato “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*” ed ha rielaborato in una specifica mappa ricognitiva gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs n. 33/2013, recependo le modifiche introdotte dal D.Lgs n. 97/2016.

Sulla base di tale deliberazione, sono indicati nell’Allegato C), in corrispondenza di ogni obbligo di pubblicazione, i Settori responsabili e, di conseguenza, i Dirigenti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell’art. 10 del D.Lgs. 33/2013. In particolare, ogni Dirigente della Provincia di Fermo è responsabile della trasmissione e pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione Trasparente”. I Dirigenti indicano con propri atti organizzativi interni i nominativi dei dipendenti incaricati della trasmissione e pubblicazione dei dati.

Nel 2017 si è provveduto alla revisione della struttura della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale, in adeguamento alle novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 ed alla deliberazione A.N.AC. n. 1310/2016. Con il PTPCT 2017 – 2019, sono state date indicazioni puntuali ai Settori affinché venissero riportate in maniera corretta le informazioni nelle specifiche sottosezioni di Amministrazione Trasparente.

L’allegato C) del presente Piano, contenente l’elenco degli obblighi di pubblicazione, con l’indicazione, in corrispondenza di ciascuno di essi, del Settore e, dunque, del Dirigente responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati, resta sostanzialmente invariato rispetto a quello approvato nelle annualità precedenti, con l’aggiornamento inserito nel PTPCT 2020 – 2022 in relazione al decreto presidenziale n. 97 del 15.10.2019, che risulta pubblicato nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale, sottosezione “Atti generali” e collegato con un link alla sottosezione di “Amministrazione Trasparente” relativa ai Dirigenti.

Nel citato decreto, assunto in attuazione della deliberazione A.N.AC. n. 586 del 23.06.2019 sopra citata, viene disposto che ai Dirigenti ed al Segretario Generale della Provincia di Fermo, in materia di trasparenza, si applica l’art. 14 del D.lgs. n. 33/2013 ad eccezione della lett. f) del comma 1.

In particolare, per ciascun Dirigente dell’Ente sono pubblicati sul sito istituzionale i seguenti dati:

- l'atto di nomina;
- il curriculum;
- i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti.

Non è, invece, prevista la pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai Dirigenti ed ai loro più stretti congiunti, in quanto l'organizzazione, formale e di fatto, della Provincia di Fermo non prevede la presenza di ruoli dirigenziali analoghi a quelli di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001, per i quali, al contrario, tale obbligo sussiste.

Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni

Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si applicano, per l'aggiornamento delle pubblicazioni, le disposizioni sottoindicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, della Legge n. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

- **Aggiornamento “tempestivo”**
Quando è prescritto l'aggiornamento “*tempestivo*” dei dati, ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. n. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.
- **Aggiornamento “trimestrale” o “semestrale”**
Se è prescritto l'aggiornamento “*trimestrale*” o “*semestrale*”, la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.
- **Aggiornamento “annuale”**
In relazione agli adempimenti con cadenza “*annuale*”, la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

Formato aperto dei file

Gli eventuali documenti o altri tipi di file pubblicati devono essere in formato aperto (es. ods, csv, pdf elaborabile) oppure quanto meno elaborabile (es. xls, html). Non sono considerati formati aperti ad es. i formati immagine jpeg, tif, pdf scannerizzato senza riconoscimento OCR.

I file verranno controllati a campione da parte RPCT, con l'ausilio della struttura competente in materia di informatica e, se del caso, verrà richiesto o sollecitato l'adeguamento.

Tutela dei dati personali

Dal 25 maggio 2018 è applicabile il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «*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 (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*» (di seguito RGPD). Inoltre, con Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 il legislatore ha dettato disposizioni per l'adeguamento del Codice in materia di protezione dei dati personali – D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento Europeo.

Come già osservato dall'A.N.AC. nell'Aggiornamento 2018 al PNA e, in seguito ribadito nel PNA 2019, *“l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1»”.*

Pertanto, alla luce delle indicazioni fornite dall'Autorità nel PNA 2019:

- resta fermo che il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento;
- in ogni caso, e fermi restando il valore e la portata del principio di trasparenza, dunque, le Pubbliche Amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, devono verificare che sia previsto l'obbligo di pubblicazione;
- anche in presenza di idoneo presupposto normativo, la pubblicazione deve avvenire nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679: liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.
- In particolare, si richiama l'attenzione ai principi di:
 - adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (*“minimizzazione dei dati”*) (par. 1, lett. c);
 - esattezza ed aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).
- Nella medesima direzione si ricorda che
 - l'art. 7 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 33/2013 dispone che *“Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*;
 - l'art. 6 del D.Lgs. n. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” mira ad assicurare esattezza, completezza, aggiornamento ed adeguatezza dei dati pubblicati;
 - è comunque sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Le indicazioni sopra riportate debbono essere prese particolarmente in considerazione con riferimento alla pubblicazione di:

- ✓ curricula;
- ✓ dichiarazioni dei redditi;
- ✓ entità di corrispettivi e compensi;

- ✓ provvedimenti finali dei procedimenti relativi a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
- ✓ atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari.

A tal proposito, si rileva, in particolare, che non sono ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare categorie particolari di dati. Non è consentita la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Gli accorgimenti per la tutela dei dati personali sono rilevanti, non soltanto per le pubblicazioni su "Amministrazione Trasparente", ma per qualsiasi pubblicazione sul sito istituzionale: in particolare, con riferimento agli atti amministrativi, decreti del Presidente, deliberazioni di Consiglio e determinazioni dirigenziali, che sono immediatamente pubblicati nell'Albo pretorio on line.

Tutti gli atti amministrativi della Provincia di Fermo sono pubblicati in formato integrale, pertanto, nella loro predisposizione, il Responsabile del procedimento deve tenere in debito conto i profili legati alla tutela dei dati personali trattati ed indicare le modalità di pubblicazione, esplicitando le eventuali limitazioni alla pubblicazione in formato integrale.

Si ricorda, inoltre, che il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti di supporto All'amministrazione nell'applicazione della normativa concernente la materia (art. 39 del RGPD).

La Provincia di Fermo, in attuazione del Decreto del Presidente n. 54 del 03.05.2018, ha sottoscritto con il Comune di Fermo il protocollo d'intesa per la designazione congiunta del RPD ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679. Con determinazione dirigenziale n. 188 (R.G. n. 396) del 24.05.2018, l'Ente ha affidato alla società IdeaPubblica s.r.l. l'incarico di Responsabile della Protezione dei Dati unico per la Provincia di Fermo ed il Comune di Fermo.

Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi
Al fine di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, i dati, le informazioni ed i documenti vengono, di regola, pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" direttamente dai soggetti responsabili dell'elaborazione degli stessi, salva diversa disposizione dei Dirigenti competenti, oppure trasmessi al Servizio CED - ICT che provvederà, entro le 24 ore dalla richiesta, ad effettuare la pubblicazione.

Pertanto, a tal fine, il Dirigente del Servizio CED - ICT dovrà provvedere, con cadenza annuale, ad individuare il personale, che si dovrà occupare degli aggiornamenti tecnici della sezione "Amministrazione Trasparente" e della pubblicazione dei dati e delle informazioni, che non vengono pubblicate direttamente dagli uffici che le detengono.

La trasmissione dei dati al Servizio CED - ICT deve avvenire in maniera telematica attraverso il sistema interno di posta elettronica.

La pubblicazione sul sito istituzionale della Provincia di Fermo, da parte dei soggetti responsabili dell'elaborazione delle informazioni, avviene attraverso l'utilizzo di apposite credenziali che vengono fornite dal Servizio CED - ICT, su richiesta del Dirigente di riferimento.

Referenti per la trasparenza

Con decreto presidenziale n. 13 del 22.04.2013, confermato con decreto presidenziale n. 12 del 24.01.2017 e da ultimo con decreto del Presidente n. 88 del 28.07.2020, i Dirigenti della Provincia di Fermo sono stati individuati i Referenti per la Trasparenza.

I Referenti per la trasparenza si coordinano con il RPCT, al fine di garantire la correttezza ed uniformità delle procedure volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Il coordinamento tra i Referenti per la trasparenza ed il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza avviene principalmente all'interno di riunioni periodiche, in cui affrontare le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione degli obblighi di pubblicazione ed apportare gli opportuni miglioramenti.

Vigilanza sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione

Nel delineare il sistema di controlli e sanzioni, si ricorda che i Dirigenti responsabili degli uffici dell'Amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni relative alle strutture di propria competenza ed il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Al fine di disciplinare l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, che spetta al RPCT ai sensi dell'art. 43, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, e considerato il modello sopra descritto, che vede il coinvolgimento dei Dirigenti dei Settori nel ruolo di Referenti del RPCT, si riportano di seguito alcune indicazioni.

Il controllo da parte del RPCT deve essere preceduto da un'attività di informazione e sensibilizzazione, in quanto deve essere privilegiato l'approccio preventivo e collaborativo rispetto al ricorso a misure sanzionatorie. L'obiettivo è quello di assicurare trasparenza, buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione.

I controlli riguardano i seguenti aspetti e saranno strutturati come segue:

- **Corrispondenza dei contenuti delle singole articolazioni di Amministrazione Trasparente con le disposizioni del decreto legislativo n. 33/2013, della delibera A.N.AC. n. 1310/2016 e del PTPCT:**
 - il Responsabile del procedimento, a cui si riferisce il dato, informazione o documento oggetto di pubblicazione, trasmette tempestivamente gli stessi all'addetto all'aggiornamento delle sottosezioni di "Amministrazione Trasparente", così come individuato nell'atto organizzativo interno predisposto da ciascun Dirigente per il Settore di competenza, che procede altrettanto tempestivamente;
 - il Dirigente del Settore controlla i contenuti delle pagine di propria competenza, secondo quanto disposto nell'Allegato C), con cadenza mensile, ed eventualmente, sollecita il Responsabile del procedimento per le informazioni incomplete;

- il RPCT effettua, con cadenza annuale, un controllo a campione sulla presenza in “Amministrazione Trasparente” delle informazioni descritte nei contenuti dell’obbligo di cui all’Allegato C) al presente PTPCT, se del caso chiedendo opportune informazioni al Dirigente di riferimento.
- **Data di aggiornamento della pagina - controllo a cura del RPCT:**
- ogni pagina deve riportare in basso a destra la data di ultimo aggiornamento. Tale data attesta l’avvenuto controllo da parte del Dirigente della correttezza, completezza ed aggiornamento dei dati ivi contenuti;
 - qualora, a seguito di controllo, la pagina risulti priva della data, il RPCT sollecita il Dirigente ad indicare la data di aggiornamento;
 - ove risulti una data anteriore ad un anno precedente, verrà sollecitato il Dirigente a controllare il contenuto della pagina ed aggiornare la data riportata.
- **Controllo su segnalazione**
- Nel caso di segnalazioni sotto forma di accesso civico di cui all’art. 5, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013 o in altra forma, il RPCT effettua un controllo ed un approfondimento sulla pagina segnalata.
- **Condizioni per l’applicazione dell’art. 43, comma 5 del decreto legislativo n. 33/2013:**
- L’art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede al comma 5 che: *“In relazione alla loro gravità, il responsabile per la trasparenza segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all’ufficio di disciplina, ai fini dell’eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell’amministrazione, all’OIV ai fini dell’attivazione delle altre forme di responsabilità”.*
- Al fine di dare attuazione al sopra citato comma 5, si procederà secondo il seguente iter:
- evidenziazione dell’inadempimento ed invito ad un incontro con il RPCT per la risoluzione del problema;
 - in caso di mancata risposta, dopo trenta giorni invio di una lettera formale;
 - segnalazione all’organo di indirizzo politico e al NIV.

In aggiunta ai controlli del RPCT si ricorda che:

- il Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) effettua un controllo sul corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione, relativamente alle sotto-sezioni di “Amministrazione Trasparente”, indicate annualmente dall’A.N.AC., finalizzato al rilascio della relativa attestazione. Il NIV non solo è chiamato ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella specifica sotto-sezione di “Amministrazione Trasparente”, ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalla previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile. L’attestazione del NIV è pubblicata nell’apposita sotto-sezione di “Amministrazione Trasparente” entro il 30 aprile di ogni anno;
- la sezione regionale della Corte dei Conti svolge un controllo annuale sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione in sede di verifica del sistema di controlli interni ed effettua rilievi puntuali.

4.4 ACCESSO CIVICO

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha introdotto nell'ordinamento italiano un nuovo istituto giuridico il c.d. "*diritto di accesso generalizzato*", finalizzato a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e l'attività delle pubbliche amministrazioni, fatti salvi i limiti e i divieti di legge, senza che occorra la dimostrazione di un interesse diretto, concreto e attuale per richiederne la conoscibilità.

Con il modello introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, il diritto alla conoscibilità generalizzata diviene la regola per tutti gli atti ed i documenti della P.A., indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di un obbligo di pubblicazione.

Il nuovo sistema di trasparenza non è più finalizzato soltanto "*a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*", ma, altresì, a "*tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa*", rendendo accessibili tutti i dati ed i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni attraverso due strumenti, da un lato, quello dell'accesso civico, già disciplinato al comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, dall'altro lato, quello dell'accesso generalizzato, previsto al comma 2 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, così come introdotto dall'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016.

Per effetto delle modifiche ed integrazioni di cui al D.Lgs. n. 97/2016, nell'ordinamento giuridico vengono a coesistere tre diverse tipologie di accesso:

- l'**accesso documentale**, disciplinato dagli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii., qualificato come diritto degli interessati a prendere visione ed estrarre copia dei documenti amministrativi, previa adeguata motivazione e dimostrazione di avere "*un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è chiesto l'accesso*", riconosciuto nel rispetto delle posizioni dei controinteressati e con i limiti e le esclusioni previste dalla legge;
- l'**accesso civico "semplice"**, previsto dall'art. 5, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, riconosciuto a chiunque, ma circoscritto ai soli atti, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, al fine di offrire al cittadino un rimedio alla mancata osservanza da parte delle pubbliche amministrazioni degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge;
- l'**accesso civico "generalizzato"**, di cui all'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013, anch'esso a titolarità diffusa, potendo essere attivato da chiunque, ma avente ad oggetto tutti i dati ed i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo il disposto dell'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

L'A.N.AC., in attuazione a quanto previsto dall'art. 5 bis, comma 6, del D.Lgs. n. 33/2013, ha adottato, con Deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, le "*Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al comma 2 dell'art. 5 del D.lgs. n. 33/2013*".

Nelle suddette Linee guida, l'Autorità suggerisce ai soggetti tenuti all'applicazione del cosiddetto decreto trasparenza di adottare "*nella forma di un apposito regolamento interno, una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza*".

introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.

Il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, con la circolare n. 2/2017 avente ad oggetto “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”, ha fornito alle amministrazioni pubbliche ulteriori chiarimenti operativi, riguardanti il rapporto con i cittadini, nonché la dimensione organizzativa e procedura interna, al fine di promuovere una coerente ed uniforme attuazione della disciplina sull’accesso civico generalizzato. La sopra citata circolare è stata in seguito integrata con la circolare n. 1/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione recante “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”, contenente specifiche raccomandazioni operative di dettaglio.

Per tutto quanto sopra, la Provincia di Fermo ha ritenuto di predisporre uno specifico regolamento in materia di accesso civico “semplice” ed accesso civico “generalizzato”, che disciplini gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso civico ed accesso generalizzato.

Con Deliberazione di Consiglio Provinciale n. 23 del 23.10.2017 è stato approvato il “Regolamento per l’esercizio del diritto di accesso civico e accesso generalizzato”.

Con comunicazione e-mail del 02.11.2017, il sopra richiamato regolamento è stato trasmesso ai Dirigenti dell’Ente, al fine di favorirne la massima conoscibilità.

Informazioni sull’accesso civico, sulle modalità per l’esercizio del diritto e la relativa modulistica sono state pubblicate alla seguente pagina del sito istituzionale della Provincia di Fermo <http://www.provincia.fm.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/altri-contenuti-accesso-civico>.

Definizione di accesso civico ed accesso generalizzato

- L’**accesso civico** sancisce il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati, che l’Ente abbia omesso di pubblicare, pur avendone l’obbligo, ai sensi del cosiddetto decreto trasparenza, nell’apposita sezione del sito istituzionale denominata “Amministrazione Trasparente” ovvero abbia pubblicato in modo incompleto.
- L’**accesso generalizzato** comporta il diritto di chiunque di accedere a dati e documenti detenuti dall’Ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, nel rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Modalità per l’esercizio dell’accesso civico e dell’accesso generalizzato

L’esercizio del diritto di accesso civico e generalizzato non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non richiede motivazione. L’esercizio del diritto è gratuito, salvo il rimborso dei costi sostenuti dall’Amministrazione per la riproduzione dei documenti su supporti materiali.

L’istanza di accesso deve indicare i dati, le informazioni od i documenti richiesti.

L’istanza di accesso civico e generalizzato, presentata utilizzando l’apposito modello scaricabile dal sito istituzionale dell’Ente, può essere trasmessa dal soggetto interessato per via telematica, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82

recante il “*Codice dell’amministrazione digitale - CAD*”. Nei casi di trasmissione per via telematica della richiesta, si applica l’art. 65, comma 1, del CAD. La domanda di accesso civico e generalizzato deve ritenersi validamente presentata, quando siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- sia stata inviata da un indirizzo di posta elettronica certificata o non certificata;
- nel messaggio di posta elettronica sia indicato il nome del richiedente (senza necessità di sottoscrizione autografa);
- sia allegata al messaggio una copia del documento di identità del richiedente.

Resta fermo che l’istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso l’ufficio Archivio e Protocollo dell’Ente e che, laddove non sia sottoscritta dall’interessato in presenza del dipendente addetto al procedimento, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente alla copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore ai sensi dell’art. 38 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445.

Il procedimento dell’accesso civico

L’istanza avente per oggetto l’accesso civico deve essere diretta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia di Fermo. Ove tale istanza venga erroneamente presentata ad altro ufficio, il Responsabile di tale Ufficio provvede a trasmetterla tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Dirigente competente per materia e ne informa il richiedente. Il Dirigente, entro trenta giorni, provvede a pubblicare nel sito web istituzionale della Provincia di Fermo il documento, l’informazione o il dato richiesto e, contemporaneamente, comunica al richiedente l’avvenuta pubblicazione e l’indirizzo della pagina web di riferimento, oppure, se quanto richiesto risulti già pubblicato, ne informa il richiedente indicandogli il collegamento ipertestuale.

Nel caso di richiesta di accesso civico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l’obbligo di effettuare la segnalazione di cui all’art. 43, comma 5, del D.Lgs. n. 33/2013.

Il procedimento dell’accesso generalizzato

L’istanza di accesso generalizzato può essere indirizzata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici:

- all’Ufficio che detiene i dati o i documenti e per conoscenza al Segretario Generale;
- all’Ufficio Archivio e Protocollo e per conoscenza al Segretario Generale;
- all’Ufficio di Segreteria Generale solo nel caso in cui non si conosca l’ufficio che detiene quanto richiesto.

La competenza a decidere se accogliere o meno una richiesta di accesso generalizzato è attribuita all’ufficio che detiene i dati o i documenti richiesti, per cui, l’ufficio Archivio e Protocollo e quello di Segreteria Generale, quando abbiano ricevuto le domande di accesso generalizzato, devono trasmetterle tempestivamente a quell’ufficio.

Nel caso in cui una domanda di accesso generalizzato sia stata erroneamente inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia di Fermo, quest’ultimo provvede ad inoltrare tempestivamente la stessa all’ufficio competente a decidere sull’istanza.

Nel caso in cui sia palese che la domanda è stata erroneamente indirizzata ad un'Amministrazione diversa da quella che detiene i dati o i documenti richiesti, l'ufficio ricevente deve inoltrare tempestivamente la domanda all'Amministrazione competente e darne comunicazione al richiedente, specificando che il termine di conclusione del procedimento decorre dalla data di ricevimento della richiesta da parte dell'Ente competente.

Fermo restando che il richiedente non è tenuto ad indicare i motivi della domanda di accesso generalizzato, il soggetto Responsabile del procedimento può richiedere all'istante di precisarne le finalità, chiarendo che questa informazione è facoltativa e viene utilizzata per definire ulteriormente l'oggetto della richiesta e per adottare una decisione che tenga conto della natura dell'interesse conoscitivo del richiedente.

Il procedimento di accesso generalizzato deve concludersi nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con un provvedimento espresso e motivato, che contenga la pronuncia sulla richiesta ai sensi degli artt. 5 e 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Se l'istanza viene accolta, il Dirigente trasmette al richiedente i documenti, le informazioni e i dati richiesti.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso generalizzato devono essere motivati con riferimento ai casi ed ai limiti stabiliti dall'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Il RPCT può chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso generalizzato, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5 bis del cosiddetto decreto trasparenza, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuali cause di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono, comunque, valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Responsabili.

Soggetti controinteressati

Per ciascuna richiesta di accesso generalizzato, il soggetto Responsabile del procedimento deve verificare l'eventuale esistenza di controinteressati. Questa verifica non è, invece, necessaria quando la richiesta di accesso civico abbia ad oggetto dati la cui pubblicazione è prevista dalla legge come obbligatoria.

Devono ritenersi controinteressati tutti i soggetti, persone fisiche o giuridiche, che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero vedere pregiudicati i loro interessi coincidenti con quelli di cui al comma 2 dell'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013:

- protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- libertà e segretezza della corrispondenza, intesa in senso lato ex art. 15 Cost.;
- interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Una volta individuati eventuali controinteressati, il soggetto Responsabile del procedimento è tenuto a comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato, mediante invio di copia della stessa, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica, per coloro che abbiano acconsentito a tale forma di comunicazione.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso generalizzato. Decorso inutilmente tale termine, l'ufficio competente a decidere provvede sulla richiesta di accesso generalizzato, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati.

In caso di opposizione, il soggetto Responsabile del procedimento non può assumere come unico fondamento del rifiuto dell'accesso il mancato consenso del controinteressato. Secondo quanto stabilito dall'art. 5, comma 6, del D.Lgs. n. 33/2013, la richiesta di accesso generalizzato può essere accolta nonostante l'opposizione del controinteressato. L'ufficio competente a decidere deve valutare, da un lato, la probabilità e serietà del danno agli interessi dei soggetti terzi che abbiano fatto opposizione e, dall'altro lato, la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività, che la richiesta mira a soddisfare.

Richieste massive o manifestamente irragionevoli

Il Dirigente competente è tenuto a consentire l'accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di dati e documenti, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'ufficio.

La ragionevolezza della richiesta di accesso generalizzato va valutata tenendo conto dei seguenti criteri:

- l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali), che l'ufficio dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati ed i documenti richiesti;
- le risorse interne da impiegare per soddisfare la richiesta, quantificabili in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo, che la richiesta mira a soddisfare.

L'irragionevolezza della richiesta è manifesta soltanto quando è evidente che un'accurata trattazione della stessa comporterebbe per l'ufficio competente a decidere un onere tale da compromettere il buon andamento della sua azione.

Il pregiudizio serio ed immediato al buon funzionamento dell'Amministrazione va adeguatamente motivato nel provvedimento di rifiuto dell'accesso in relazione ai criteri sopra indicati.

Qualora tale pregiudizio sia riscontrabile, il Dirigente competente Responsabile del procedimento, prima di decidere per il diniego, deve provvedere a contattare il richiedente ed assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità.

Nell'ipotesi in cui uno stesso soggetto o una pluralità di soggetti riconducibili ad una medesima organizzazione proponga più domande entro un periodo di tempo limitato, l'ufficio competente per l'istruttoria deve valutare l'impatto cumulativo delle predette domande sul buon andamento della sua azione e, nel caso di manifesta irragionevolezza dell'onere complessivo che ne deriva, deve motivare il diniego in relazione ai criteri sopra elencati.

Se il medesimo richiedente ha già formulato una richiesta identica o sostanzialmente coincidente, l'ufficio competente a decidere sulla stessa ha la facoltà di non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta.

Riesame e tutela giurisdizionale

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o nel caso in cui il Dirigente competente a decidere sull'istanza di accesso ritardi od ometta la pubblicazione o non dia risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro venti giorni.

Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela degli interessi per la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali. In alternativa, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico regionale.

Contro la decisione dell'Amministrazione o, in caso di riesame, contro quella del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, o avverso quella del difensore civico regionale, il richiedente può proporre ricorso al giudice amministrativo competente, ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo.

Adeguamenti organizzativi

Il regolamento provinciale così approvato, contenendo gli indirizzi organizzativi e procedurali per l'attuazione dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato, si propone, in osservanza delle disposizioni previste dalla normativa in materia, delle linee guida A.N.AC. e della circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, di assicurare l'omogeneità di comportamento da parte delle varie articolazioni strutturali dell'Ente nella gestione delle istanze di accesso civico e generalizzato.

Al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso civico generalizzato, è stato individuato nell'ufficio del Segretario Generale un centro di competenza che assiste, se del caso, ai fini istruttori, i vari Settori nella trattazione delle singole istanze di accesso.

Nelle annualità precedenti, il centro di competenza è stato opportunamente valorizzato, mediante la formazione del personale ad esso destinato con appositi *webinar* dedicati e corsi di formazione su piattaforma e-learning. Inoltre, al fine di assicurare una sempre maggiore uniformità nella prassi applicativa, il suo operato è stato consolidato anche mediante l'implementazione di specifici meccanismi di confronto interno e di supporto alle strutture chiamate a gestire le singole istanze di accesso generalizzato.

Nel 2021 si proseguirà con le azioni già intraprese in precedenza, avviando, nel contempo, un percorso di riflessione congiunto con il RPCT, il centro di competenza ed i Dirigenti dell'Ente, al fine di valutare l'opportunità di adottare, se del caso, eventuali modifiche ai profili organizzativi e procedurali interni.

Il Registro degli accessi

Il D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, pone a carico delle Pubbliche Amministrazioni l'obbligo di erogare un servizio conoscitivo, che consiste nel condividere con la collettività il proprio patrimonio di informazioni.

Per realizzare questo obiettivo e, più in generale, le finalità di partecipazione e *accountability*, è necessario che l'Amministrazione si adoperi per soddisfare l'interesse conoscitivo su cui si fondano le istanze di accesso, adottando le soluzioni tecnico-organizzative più opportune.

La principale soluzione tecnico-organizzativa da adottare per agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini ed, al contempo, gestire in modo efficiente le

richieste di accesso, come indicato nelle Linee guida A.N.AC. (deliberazione n. 1309/2016) è la realizzazione di un Registro degli accessi.

In particolare, il Registro degli accessi è finalizzato a:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su istanze di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle istanze già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

In attuazione delle linee di indirizzo generali definite nel PTPCT 2018-2020, con determinazione del Segretario Generale n. 6 (R.G. n. 420) del 30.05.2018, è stato istituito il Registro degli accessi della Provincia di Fermo e sono state approvate misure organizzative per la corretta tenuta dello stesso.

Prendendo atto delle raccomandazioni operative contenute nelle Linee guida A.N.AC. (deliberazione n. 1309/2016) e nella circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2/2017, il Registro degli accessi della Provincia di Fermo contiene l'elenco delle richieste di accesso generalizzato pervenute all'Ente.

Il Registro degli accessi, oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'A.N.AC. intende svolgere sull'accesso generalizzato, è utile per l'Amministrazione, che in questo modo rende noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività.

Il Registro degli accessi della Provincia di Fermo reca i seguenti campi:

- **Domanda di accesso**
 - data di presentazione e numero di protocollo;
 - oggetto della richiesta;
 - settore che ha la competenza a decidere sulla richiesta;
 - presenza di controinteressati;
 - data della risposta;
 - esito e sintesi della motivazione del provvedimento.
- **Domanda di riesame (da trasmettere al RPCT)**
 - data di presentazione e numero di protocollo;
 - oggetto del riesame;
 - data della risposta;
 - esito e sintesi della motivazione del provvedimento.
- **Ricorso al Giudice Amministrativo**
 - data di comunicazione del provvedimento all'Amministrazione;
 - esito.

Il Registro degli accessi è pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente alla seguente pagina <http://www.provincia.fm.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/accesso-civico/registro-degli-accessi> ed aggiornato ogni sei mesi.

La pubblicazione viene effettuata nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Il Registro degli accessi è assegnato all'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che provvede alla sua tenuta, al periodico aggiornamento ed alla relativa pubblicazione nell'apposita sezione del sito istituzionale.

Al fine di gestire il Registro degli accessi e garantire la corretta tenuta dello stesso, con la determinazione sopra richiamata sono state approvate le seguenti misure organizzative:

- per ogni richiesta di accesso generalizzato pervenuta all'Ente, l'Ufficio Archivio e Protocollo, all'atto della protocollazione della stessa, definisce un fascicolo procedimentale, opportunamente configurato per accogliere i dati generati durante l'esecuzione del procedimento. Nel fascicolo confluiscono tutti i documenti del procedimento relativo alla domanda di accesso generalizzato, compresa la richiesta stessa;
- l'Ufficio Archivio e Protocollo, per ogni richiesta di accesso generalizzato, trasmette all'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza tutti i dati confluiti nel fascicolo procedimentale;
- l'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza estrae le informazioni rilevanti per il Registro degli accessi, elaborando un apposito report semestrale, che viene approvato prima della pubblicazione, al fine di verificare la presenza di riferimenti a nomi di persone o di altri dati coperti da riservatezza, da rimuovere prima della pubblicazione dello stesso nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente.

Con apposita circolare interna n. 3/2018, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha trasmesso la determinazione dirigenziale n. 6 (R.G. n. 420) del 30.05.2018 recante le misure organizzative per la tenuta del Registro degli accessi ai Dirigenti dell'Ente e, per conoscenza, alla Presidente della Provincia ed al NIV.

4.5 GIORNATE DELLA TRASPARENZA

Le Giornate della Trasparenza hanno la finalità di coinvolgere gli *stakeholder* per promuovere e valorizzare la trasparenza e raggiungere i seguenti obiettivi:

- attraverso la partecipazione dei cittadini, individuare le informazioni di concreto interesse per la collettività;
- coinvolgere i cittadini nell'attività della Provincia, per migliorare la qualità dei servizi.

La "*Giornata della Trasparenza*" costituisce un'occasione privilegiata di ascolto e di confronto con i cittadini ed ogni soggetto portatore di interessi sui principali aspetti dell'azione amministrativa dell'Ente.

Nell'ambito della Giornata della Trasparenza vengono illustrate le risultanze del ciclo della performance e lo stato di attuazione della Sezione Trasparenza del PTPCT.

Sono, inoltre, raccolti suggerimenti per l'aggiornamento annuale dei documenti relativi al ciclo della performance e del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Alla Giornata della Trasparenza vengono invitati prioritariamente: le associazioni dei consumatori, i sindacati più rappresentativi, i Comuni della Provincia.

Nel 2020 e nel 2021 l'evento non è stato organizzato a causa della situazione emergenziale dovuta alla pandemia da Covid-19.

Nel 2022 si auspica la possibilità di svolgere la Giornata della Trasparenza, anche in modalità telematica, e magari organizzarla anche in collaborazione con altri Enti ed associazioni.

CAPO V RINVIO, ALLEGATI E CONCLUSIONI

5.1 RINVIO

Il presente Piano fa espresso rinvio all'Allegato A del PTPCT 2021/2023 denominato "*Mappatura dei processi e catalogo dei rischi*", dove per ciascun processo sono stati individuati i principali rischi corruttivi che si possono verificare. Per ciascun rischio identificato, sono state dettagliate (nell'apposita colonna "Specificazione misure") una o più misure specifiche per la prevenzione della corruzione, ritenute idonee compatibilmente con la mole di lavoro e con l'assetto organizzativo del settore di competenza.

5.2 ALLEGATI

Al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza PTPCT Anno 2022 sono allegati, per costituirne parte integrante e sostanziale, i seguenti documenti:

- Misura trasparenza - Elenco obblighi pubblicazione nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" del sito istituzionale (Allegato A)
- Modello dichiarazioni (Allegato B)

5.3 CONCLUSIONI

Il potenziamento delle fasi relative al monitoraggio del PTPCT si auspica possa avere come immediato effetto la conoscibilità di una metodologia e delle attività di prevenzione della corruzione che spesso, per la strutturale carenza di personale che caratterizza l'ente provincia successivamente alla riforma ordinamentale del 2014, rimanevano appannaggio solo di alcuni uffici.

Richiedere la rispondenza sia sull'idoneità delle misure che sull'attuazione delle stesse persegue l'acquisizione, sia pur graduale, di un carattere di effettiva sostanzialità del PTPCT distaccandosi dalla rigida formalità applicativa dei primi anni di vigenza della legge n. 190/2013.

L'adozione del PIAO, con tutti i profili e gli intenti di una reale semplificazione, potranno conferire a questo strumento una sempre più efficace natura programmatica delle politiche di prevenzione della corruzione nell'ente locale.

Si precisa come l'ente da alcuni anni stia cercato di vivere ed attuare la predisposizione dell'aggiornamento annuale del PTPCT e del PTPCT 2022/2024 non come mero adempimento, ma, visto quanto ancora accade nel nostro Paese, quale ri-affermazione della necessità di camminare uniti verso la legalità ed il bene comune.

Questo è il senso delle citazioni presenti nel frontespizio del documento, come pure riteniamo opportuno far nostra la sentita esortazione pronunciata dal Presidente della Corte di Appello di Ancona, dott. Luigi CATELLI, in occasione dell'apertura dell'Anno Giudiziario 2019:

“Mettiamo da parte la strisciante rassegnazione e la prospettiva del “tanto le cose non cambieranno mai”, e diamoci da fare, impegnandoci con l’obiettivo di vincere la sfida per migliorare efficienza, qualità e tempestività del nostro servizio. Crediamoci, “rimbocchiamoci le maniche”, diamo spazio all’ottimismo non dei discorsi di circostanza, ma a quello autentico, che nasce dal desiderio di fare il proprio lavoro con passione, con professionalità, con sacrificio: con gli “ingredienti”, cioè, che da sempre hanno garantito e garantiscono, a Dio piacendo, il buon esito di qualsiasi impresa umana...”