*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

*Ufficio Scolastico Regionale per le Marche*

Ufficio II – Direzione Generale

# Applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 - DM 303 del 11 maggio 2016 recante l'individuazione dei Responsabili della prevenzione della corruzione per le istituzioni scolastiche

## Indice


1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE pag. 1

1.1 I destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento pag. 4

1.2 Obiettivi pag. 5

2 GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE pag. 6

2.1 L'organo di indirizzo politico pag. 6

2.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione pag. 7

2.2.1 Le responsabilità del "Responsabile della prevenzione della Corruzione" pag. 8

2.3 I referenti della prevenzione della corruzione pag. 9

2.4 I dirigenti scolastici pag. 11

2.4.1 Le Responsabilità dei dirigenti pag. 11

2.5 Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche pag. 11

2.5.1 La responsabilità dei dipendenti pag. 12

2.6 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione scolastica pag. 13

2.6.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo pag. 13

3 L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO pag. 14

3.1 La Legge 190/2012 pag. 14

3.2 Il concetto di corruzione nella disciplina della L. 190/2012 pag. 14

3.3 Il contesto normativo di riferimento pag. 15

4 LA GESTIONE DEL RISCHIO pag. 17

4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico pag. 17

4.2 L'Analisi e la definizione del contesto pag. 18

4.2.1 Il contesto interno pag. 19

4.2.2 Il contesto esterno pag. 19

4.3 Identificazione del rischio: le Aree di Rischio e i processi pag. 20

4.4 La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi pag. 21

4.5 L'Analisi e la valutazione del rischio pag. 21
4.6 Il trattamento del rischio pag. 22
4.7 Il monitoraggio e reporting pag. 22
4.8 Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento pag. 23
5 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE pag. 24
5.1 Anticorruzione e trasparenza pag. 24
5.1.1 Ulteriori misure generali pag. 25
5.2 Trasparenza nelle gare pag. 26
5.3 Il titolare del potere sostitutivo pag. 26
5.4 Adozione di misure per la tutela del whistleblower (par. 3.1.11 PNA; B. 12 Allegato 1; Tavola 12) pag. 27
5.5 Formazione in tema di anticorruzione pag. 28
5.6 1 Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" pag. 29
5.7 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti (par. B1.1.3 Allegato 1; Tavola 14) pag. 31
6 ALTRE INIZIATIVE pag. 33
6.1 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere pag. 33
6.2 Formazione di commissioni pag. 33
6.3 Le scuole paritarie pag. 33
7 I INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE. pag. 34
8 L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE pag. 35
9 IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO pag. 36
10 IPOTESI DI CRONOPROGRAMMA PTPC 2016-2018 pag. 37

# 1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE[1] DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

Il modello di prevenzione disegnato dalla L. 190/2012 appare improntato sulla realtà tipica dei ministeri ai quali risulta di immediata applicazione.

Con l'adozione delle "*Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*", lo scorso 13 aprile 2016 (delibera n. 403) si è cercato di colmare una lacuna normativa derivante dalla mancata previsione nel testo legislativo di apposite disposizioni dedicate alle scuole.

Sono state, in particolare, fornite indicazioni volte a orientare le istituzioni scolastiche nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, tenuto

[1] La corruzione nel PNA ha un significato più ampio, che coincide con il concetto di "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.
Riguarda atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole istituzioni, della specificità e peculiarità delle funzioni, nonché della disciplina di settore che caratterizza queste amministrazioni.

In particolare viene affrontato il tema dell'individuazione delle figure a cui affidare gli incarichi di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza e, quindi, il compito di predisporre il PTPC e il PTTI per le istituzioni scolastiche.

Considerato il ruolo e le funzioni del dirigente scolastico, che è competente ad adottare tutti i provvedimenti e atti gestionali per la scuola di cui è responsabile, e dato il particolare rapporto esistente tra le scuole e l'Amministrazione ministeriale, il responsabile della prevenzione è individuato nel direttore dell'Ufficio scolastico regionale, o per le regioni in cui è previsto, nel coordinatore regionale.

Considerato l'ambito territoriale particolarmente esteso, al fine di agevolare il RPC, i dirigenti di ambito territoriale operano quali referenti del RPC.

Il responsabile della trasparenza è individuato in ciascun dirigente scolastico.

Ciascun RPC cura l'elaborazione della proposta di Piano di prevenzione della corruzione di ambito regionale avvalendosi della collaborazione dei referenti di ambito territoriale e dei dirigenti scolastici del territorio.

I Piani di prevenzione della corruzione regionali saranno, a conclusione delle attività di mappatura dci processi, articolati in sezioni dedicate alle diverse tipologie di istituzioni scolastiche statali. I PTPC sono approvati dal Ministro ai sensi dell'art. 1. co. 8. della L. n.190/2012.

## a) Cos'è il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), secondo il disposto dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, costituisce la modalità principale attraverso la quale le amministrazioni pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione "la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio " (articolo 1, comma 5).

Il PTPC rappresenta, quindi, lo strumento attraverso il quale l'amministrazione descrive il "processo" finalizzato a implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione.

Il PTPC non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto a effettiva applicazione e quanto a efficacia preventiva della corruzione.

## b) Organo competente all'adozione del PTPC

Rispetto alla fase di adozione dei Piani la norma prevede che "l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione". Il Piano, dunque, è adottato annualmente dall'organo di indirizzo politico con una valenza triennale. Ogni anno, quindi, il PTPC è aggiornato secondo una logica di programmazione scorrevole, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità posti dagli organi di vertice, delle modifiche normative e organizzative, delle indicazioni fornite dall'ANAC.

## c) Pubblicazione sul sito internet e comunicazione del Piano

Tutte le amministrazioni sono tenute a pubblicare il testo del piano sul proprio sito istituzionale "Amministrazione trasparente" nella specifica sezione "Altri contenuti". Nello specifico, il Piano sarà pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'Ufficio scolastico regionale e in quello del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Ogni istituzione scolastica provvede a inserire nella sezione "Amministrazione trasparente" un link con un rinvio al Piano pubblicato dall'USR.

L'adozione del piano e i suoi aggiornamenti sono comunicati tramite segnalazione via e-mail a ciascun dirigente scolastico.

### d) Quali responsabilità per chi non pubblica il piano

La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

## 1.1 I destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento

Destinatario di tale Piano è tutto il personale dipendente e in servizio presso le istituzioni scolastiche del territorio regionale, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato. Inoltre, le prescrizioni contenute si applicano ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività presso le istituzioni scolastiche stesse.
La violazione delle misure di prevenzione integra, anche a norma dell'articolo 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (decreto del presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*"), comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare.

Il PTPC ha validità triennale ed è riferito al periodo 2016 – 2018.

### a) Termini per l'adozione del PTPC

L'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione, deve adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ciascun anno.

In sede di prima applicazione della disciplina alle istituzioni scolastiche l'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle "*Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*", ha stabilito che la prima adozione del documento debba avvenire entro il 30 maggio 2016 e il primo aggiornamento ordinario potrà essere effettuato entro il 31 gennaio 2018.

### b) Entrata in vigore, validità e aggiornamenti

Il PTPC, entra in vigore successivamente all'approvazione da parte dell'organo di indirizzo politico, ha una validità triennale e sarà aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012.

In sede di prima applicazione della disciplina alle istituzioni scolastiche le menzionate linee guida ANAC prevedono che il termine per l'attuazione delle misure previste nei PTPC (e nei PTTI) decorre dal 1° settembre 2016 ciò al fine di agevolare l'adeguamento in tempi brevi alla normativa in materia di prevenzione alla corruzione e coordinare detta attuazione con l'avvio del prossimo anno scolastico.

Al fine di consentire la piena attuazione delle misure, il primo aggiornamento ordinario del PTPC e del PTTI potrà essere effettuato entro il 31 gennaio 2018

L'aggiornamento del PTPC dovrà tenere conto dei seguenti fattori:

1) L'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali;
2) i cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l'attività o l'organizzazione dell'ANAC (es.: l'attribuzione di nuove competenze);
3) l'emersione di nuovi fattori di rischio che non siano stati considerati in fase di predisposizione del PTPC;
4) le modifiche intervenute nelle misure predisposte dall'Autorità per prevenire il rischio di corruzione.

Come previsto dal dell'art. 1, comma 10, della legge n. 190/2012 , il RPC provvederà, inoltre, a proporre all'organo di indirizzo politico la modifica del Piano ogniqualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute.

Il RPC potrà, inoltre, proporre delle modifiche al presente documento qualora ritenga che delle circostanze esterne o interne all'ente possano ridurre l'idoneità del Piano a prevenire il rischio di corruzione o limitarne la sua efficace attuazione.

## 1.2 Obiettivi

L'attuazione del PTPC risponde all'obiettivo di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte.
Il piano nel definire gli adempimenti e le relative modalità di svolgimento atte ad assicurare alle istituzioni scolastiche l'applicazione puntuale delle vigenti disposizioni normative in materia di contrasto alla corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione ha la finalità di:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità delle istituzioni scolastiche stesse di far emergere eventuali casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

A tal fine l'individuazione e lo sviluppo di un complesso di misure aventi lo scopo di prevenire il rischio di corruzione costituisce il mezzo per favorire l'applicazione dei suddetti principi, promuovere il corretto funzionamento delle scuole e tutelare la reputazione e la credibilità della loro azione sul territorio nei confronti dei molteplici portatori di interessi.
Il rispetto delle disposizioni contenute nel PTPC da parte dei soggetti destinatari sopra elencati intende favorire l'attuazione di comportamenti individuali ispirati all'etica della responsabilità e in linea con le diverse disposizioni di legge e i principi di corretta amministrazione.
Inoltre, il PTPC è finalizzato anche a:

- Determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone il settore scuola a gravi rischi, soprattutto sul piano dell'immagine, e può produrre delle conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;
- sensibilizzare tutti i soggetti destinatari a impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel documento;
- assicurare la correttezza dei rapporti tra le istituzioni scolastiche e i soggetti che con la stessa intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse.

# 2 GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nel MIUR sono:

SOGGETTI ISTITUZIONALI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

Nel presente capitolo, si delineano e si descrivono i compiti, le funzioni e le responsabilità di tutti soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione nelle istituzioni scolastiche.

Accanto al responsabile della prevenzione della corruzione, infatti, operano i referenti per la prevenzione della corruzione e tutti i dirigenti scolastici, con il compito di consentire l'implementazione di un sistema che assicuri l'identificazione dei rischi di corruzione e, soprattutto, la concreta attuazione delle misure di prevenzione descritte.

Il personale del comparto scuola e i collaboratori a qualsiasi titolo sono tenuti al rispetto delle direttive e delle prescrizioni nel PTPC.

Ciò, infatti, al fine di garantire l'effettività delle misure di prevenzione previste.

## 2.1 L'organo di indirizzo politico

L'organo di indirizzo politico a norma della legge 190/2012 ha compiti specifici in materia di prevenzione della corruzione:

- designa il responsabile della prevenzione della corruzione. Con DM 303 del 11 maggio l'on.le sig. Ministro pro tempore ha individuato i direttori generali degli USR e i dirigenti coordinatori delle regioni Umbria, Friuli Venezia Giulia, Molise e Basilicata quali responsabile della prevenzione della corruzione per le istituzioni scolastiche statali di rispettiva competenza territoriale.
- adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il PTPC e i suoi aggiornamenti (articolo 1, comma 8)[2];

[2] In sede di prima adozione, per l'anno 2016, l'adozione del PTPC è fissata dalle *Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33* al 30 maggio 2016.

- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

## 2.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione

Il PNA riassume i compiti e le funzioni dei soggetti che concorrono alla prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione e, relativamente al responsabile della prevenzione, specifica che questo svolge i compiti indicati nella L. 190/2012 e specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013.

La legge affida al responsabile della prevenzione della corruzione diversi compiti tra i quali, *in primis*, la predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Con la predisposizione del Piano, il responsabile individua tutte le misure organizzative (finalizzate a prevenire il rischio corruzione e a formalizzare le buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità).

Il responsabile verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, proponendo all'organo di indirizzo politico, competente per l'adozione, eventuali modifiche in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti di organizzazione.

Ulteriore compito affidato al responsabile è l'individuazione del personale che potrà fruire di particolari programmi di formazione e di aggiornamento per la prevenzione della corruzione al fine di creare, nella realtà ministeriale, quella cultura dell'integrità e dell'etica dell'azione amministrativa, attraverso la quale avviare l'effettiva attuazione degli strumenti previsti dalla L. 190/2012.

Fine ultimo dell'attività del responsabile per la prevenzione della corruzione è, pertanto, l'individuazione, nell'ambito del PTPC, di azioni e misure organizzative volte a prevenire situazioni di corruzione nonché il monitoraggio dell'attuazione di tali azioni. Egli non ha una funzione di gestione né di repressione di fattispecie di corruzione, se verificatesi nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, ma il suo scopo è quello di agire sui modelli comportamentali dei funzionari al fine di prevenire il sorgere di fenomeni corruttivi attraverso la pianificazione degli interventi.

In sostanza, quindi, al responsabile sono riconosciute le seguenti attribuzioni:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno (articolo 1, co. 8, L. 190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (articolo 1, co. 10, lett. a));
- proporre modifiche al piano in caso di accertamenti di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (articolo 1, co. 10, lett. b);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è elevato il rischio corruzione;
- coordinare le azioni in risposta alle valutazione del rischio di corruzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, co. 8, l. 190/2012);
- individuare, con il supporto dei referenti della prevenzione della corruzione, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1, co. 10, lett. c));
- pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, sul sito web dell'amministrazione, anche sulla base delle indicazioni provenienti dall'ANAC, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico;
- riferire della propria attività all'organo di indirizzo politico ogni qual volta esso ne faccia richiesta;
- vigilare, anche attraverso i referenti, sul rispetto dei codici di comportamento dei dipendenti;
- verificare l'effettuazione del monitoraggio sul rispetto dei tempi dei procedimenti amministrativi da parte dei responsabili dei singoli procedimenti;

Il responsabile inoltre:

- ove, nello svolgimento della sua attività riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, ne informa tempestivamente il dirigente preposto all'ufficio a cui il dipendente è addetto e all'ufficio procedimenti disciplinari affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;

- nel caso in cui riscontri fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa, presenta tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti affinché venga accertato l'eventuale danno erariale;
- nel caso in cui venga a conoscenza di fatti che costituiscano notizia di reato procede a denunciarne l'esistenza alla Procura della Repubblica o a un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (articolo 331 CPP) e ne dà tempestiva notizia all'ANAC.

La legislazione delegata di attuazione delle disposizioni previste dalla L. 190/2012 introduce ulteriori compiti per il responsabile della prevenzione della corruzione:

- il D.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPC compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (articolo 15). Nello svolgimento di tale attività di vigilanza il responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconferibilità o incompatibilità e provvedere a segnalare casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al D.lgs. 39/2013 all'ANAC, 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;
- l'articolo 15 del DPR 62 del 2013 recante il Codice di comportamento dei pubblici dipendenti dispone che "*Il responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.*" Disposizione ripresa integralmente dall'articolo 18, co. 5, del Codice di comportamento dei dipendenti MIUR e che per la parte relativa alla pubblicazione dell'articolato ha trovato attuazione in sede di adozione del DM 525 del 30 giugno 2014. Quanto al monitoraggio, specifiche indicazioni saranno fornite all'interno del presente Piano nel paragrafo esplicitamente dedicato alla misura.

Per l'adempimento dei compiti previsti dalla Legge 190/2012 sopra elencati, il responsabile può in ogni momento:

- chiedere informative ai referenti della prevenzione della corruzione circa fatti o situazioni avvenute presso la specifica struttura organizzativa;
- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale.

### 2.2.1 Le responsabilità del "Responsabile della prevenzione della Corruzione"

Il comma 8 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 configura una responsabilità dirigenziale nel caso di mancata predisposizione del Piano e di mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti da parte del responsabile della prevenzione della corruzione.

Il comma 12 del medesimo articolo 1 prevede inoltre una forma più generale di responsabilità ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 (responsabilità dirigenziale), disciplinare e amministrativa (per danno erariale e per danno all'immagine della PA[3] ) che si realizza nel caso in cui venga commesso, all'interno dell'apparato Ministeriale, un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, a meno che il responsabile della prevenzione della corruzione non provi:

a) di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver adottato le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti sulla scorta di quanto prescrivono i commi 9 e 10;

[3] La legge n. 190/2012 modifica altresì la legge n. 20/1994 introducendo il comma 1-sexies che prevede che "Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

In sintesi, la tempestiva adozione del Piano e delle procedure di selezione e formazione del personale dipendente costituiscono il fondamento su cui si baserebbe l'eventuale prova contraria a cui è tenuto il soggetto nominato responsabile al fine di evitare di rispondere:

- ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 (responsabilità dirigenziale);
- sul piano disciplinare;
- per danno erariale;
- per danno all'immagine della PA

La sanzione prevista nel caso in cui venga commesso l'illecito non può essere inferiore alla sospensione del servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese a un massimo di sei mesi.

Si può ben comprendere, quindi, come le possibili conseguenze in caso di mancata attuazione degli adempimenti sub a) e b) siano alquanto consistenti per il responsabile, sul quale parrebbe incombere una sorta di responsabilità oggettiva - nascente dalla sua posizione di garanzia e collegata con quella dei dirigenti e dei responsabili di struttura che con lo stesso hanno l'obbligo di collaborare - per il solo fatto che all'interno dell'amministrazione sia stato commesso un reato di corruzione, che costringe lo stesso a dover provare non solo di aver ottemperato agli obblighi come sopra enunciati, ma anche di aver vigilato.

Il comma 14 afferma la responsabilità del responsabile ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare anche nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano.

Per completezza del quadro delle responsabilità in capo al responsabile della prevenzione l'articolo 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 (in qualità di responsabile - anche - della trasparenza) prevede una responsabilità per la violazione degli obblighi di trasparenza, in particolare l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e la mancata predisposizione del PTT sono *"elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale*", nonché "*eventuale causa 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.

È esclusa la responsabilità del responsabile della prevenzione ove l'inadempimento degli obblighi summenzionati di cui al comma 1, dell'articolo 46, sia *"dipeso da causa a lui non imputabile*".

## 2.3 I referenti della prevenzione della corruzione

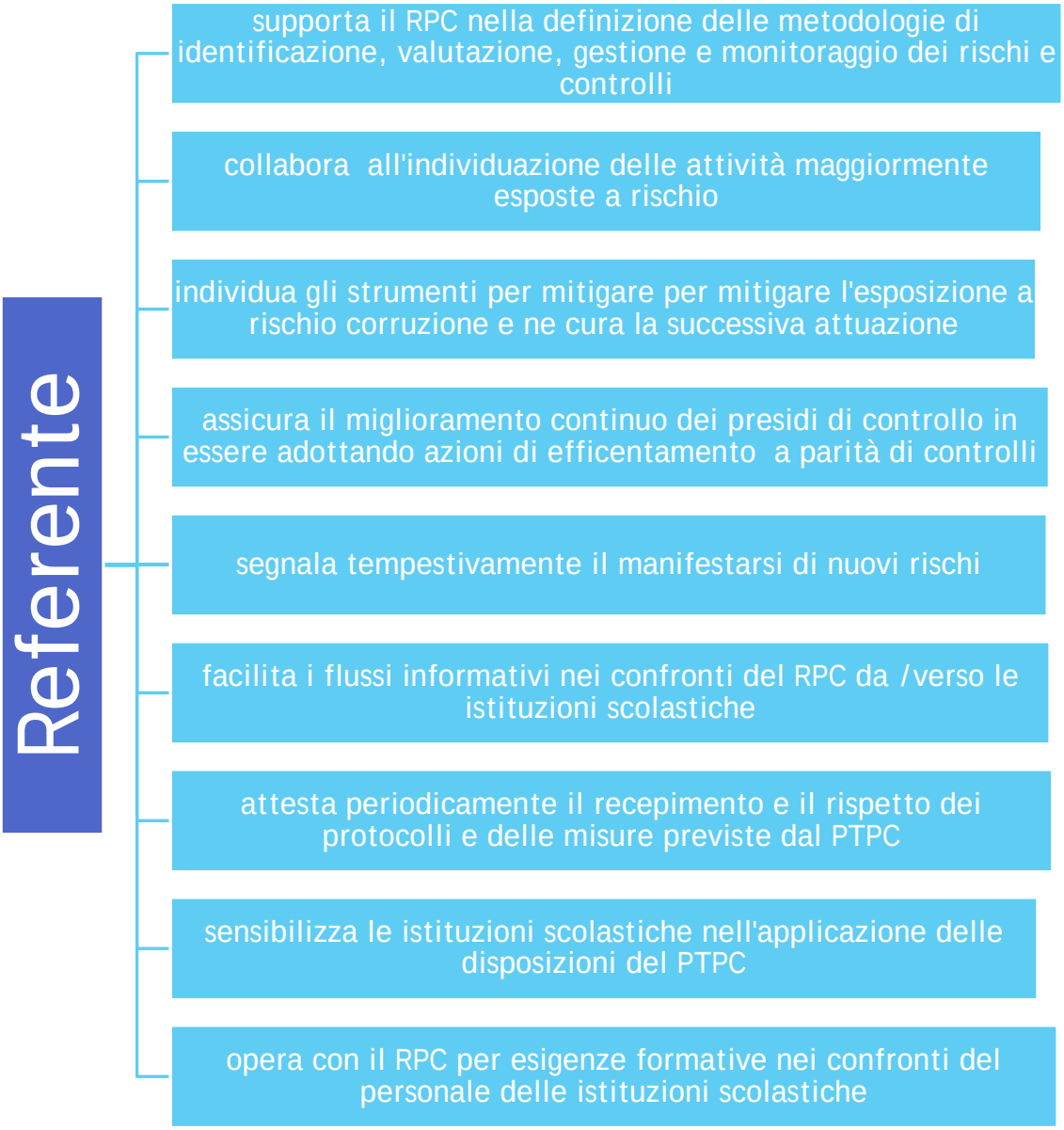
Le linee guida individuano, al fine di agevolare il RPC, i dirigenti di ambito territoriale quali referenti del RPC.

I referenti sono chiamati a concorrere, insieme al responsabile della prevenzione della corruzione, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio loro preposti, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti.

Fermo restando la piena responsabilità del Responsabile per la prevenzione della corruzione per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i referenti per la prevenzione della corruzione, per l'area di rispettiva competenza:

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;
- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività ministeriale;
- coadiuvare il Responsabile per la prevenzione della corruzione nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte delle strutture e dei dirigenti di afferenza;

- segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle strutture di afferenza;
- osservano le misure contenute nel PTPC (articolo 1, co.14, L. 190/2012).




Di seguito i nominativi e gli indirizzi di posta elettronica dei Referenti per la prevenzione della corruzione dell'Ufficio Scolastico Regionale per le Marche:

- Annamaria Nardiello (dirigente Ufficio III – AT provincia di Ancona): annamaria.nardiello.an@istruzione.it;
- Carla Sagretti (dirigente Ufficio IV – AT provincie di Ascoli Piceno e Fermo): carla.sagretti@istruzione.it;
- Luca Galeazzi (dirigente Ufficio V – AT provincia di Macerata): luca.galeazzi.mc@istruzione.it;
- Marcella Tinazzi (dirigente Ufficio VI – AT provincia Pesaro e Urbino): marcella.tinazzi@istruzione.it;

## 2.4 I dirigenti scolastici

Lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli dirigenti scolastici e del responsabile della prevenzione, secondo un processo bottom up in sede di formulazione delle proposte e top down per la successiva fase di verifica ed applicazione[4].

Già da questa affermazione si comprende l'importanza del coinvolgimento dei dirigenti scolastici nell'attuazione della strategia di prevenzione per l'individuazione dei settori maggiormente esposti al rischio corruzione, ma anche per il monitoraggio e l'attuazione delle attività connesse e presupposte alla redazione del presente Piano.

Tutti i dirigenti scolastici, con riferimento alla singola istituzione scolastica, anche attraverso la partecipazione alle conferenze di servizio appositamente convocate dal RPC:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- verificano che siano rispettate dai propri preposti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione
- rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (articolo 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

Tutti i dirigenti scolastici devono:

- monitorare le attività e garantire il rispetto dei tempi procedimentali, costituente elemento sintomatico del corretto funzionamento amministrativo;
- segnalare, tempestivamente, qualsiasi altra anomalia accertata adottando, laddove possibile, le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendole al Responsabile della prevenzione della corruzione o al Referente, ove non rientrino nella competenza dirigenziale;
- proporre al Responsabile della prevenzione della corruzione o al Referente per la prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei diversi corsi del programma di formazione "anticorruzione";
- segnalare al Responsabile della corruzione o al Referente ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni
- collaborare con il Referente della Prevenzione alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni.

### 2.4.1 Le Responsabilità dei dirigenti

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti dell'istituzione scolastica e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza che ne risponde in egual misura.

Con particolare riferimento alla dirigenza scolastica, inoltre, l'articolo 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce, espressamente, che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

## 2.5 Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (articolo 1, comma 12, l. n. 190) in capo al responsabile e ai referente per la prevenzione, tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche mantengono, ciascuno, il personale livello di

[4] Cfr. Circolare n. 1 del 25.1.2013 Dipartimento della funzione pubblica, cit., pag. 14.

responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Compete, pertanto, a tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato, partecipare al processo di gestione del rischio e all'implementazione della strategia di prevenzione prevista dal presente Piano.

La partecipazione al processo di gestione del rischio è stata assicurata attraverso l'invito a fornire informazioni rilevanti ai fini dell'anticorruzione al responsabile attraverso le procedure aperta di consultazione di volta in volta avviate. Con le attività di consultazione tutta la comunità scolastica e gli stakeholder interni ed esterni sono stati invitati a presentare, osservazioni e proposte al PTPC.

Il comma 14 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 afferma che anche in capo a ciascun dipendente vige il dovere di rispettare le misure di prevenzione previste dal Piano; in caso di violazione si profilerebbe per quest'ultimo l'illecito disciplinare ciò, in particolare, è strettamente legato all'obbligo di rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013).

Tutti i dipendenti sono tenuti:

- alla conoscenza del piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;
- alla conoscenza e all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR n. 62/2013 al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
- a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al dirigente scolastico responsabile o per i dirigenti al direttore/coordinatore regionale;
- al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'articolo 6 bis, L. 241/1990 e articolo 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;
- ad assicurare la propria collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e ai referenti per la prevenzione della corruzione segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel PTPC e attraverso il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate dal PTPC;
- a segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente piano, par. 3.8, e le forme di tutela di cui all'articolo 54-bis, D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.;
- laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata e, altresì, al rispetto dei tempi procedimentali.

### 2.5.1 La responsabilità dei dipendenti

Ai sensi dell'articolo 1, commi 14 e 44, L. 190/12, l'eventuale violazione da parte dei dipendenti (ivi compreso il personale dirigenziale) delle disposizioni dei Codici di comportamento o delle misure previste dal presente piano per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, fermo restando le ipotesi in cui la suddetta violazione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

In particolare, il comma 44 novella il disposto dell'articolo 54 del D.lgs. 65 prevedendo al comma 3 che "*La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare*".

Il DPR 62/2012 recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165*" prevede all'articolo 8 rubricato "*Prevenzione della corruzione*" che "*[…] il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione*".

## 2.6 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione scolastica

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore del MIUR sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente PTPC e a segnalare le situazioni di illecito (articolo 8 Codice di comportamento generale).

### 2.6.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento generale e sono considerati dipendenti dell'amministrazione scolastica anche i collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

I collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione rispondono, conseguentemente, al pari degli altri dipendenti delle istituzioni scolastiche per la mancata osservanza delle prescrizioni previste dal Piano.

# 3 L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

## 3.1 La Legge 190/2012

La lotta al fenomeno della corruzione è divenuta nel corso dell'ultimo decennio una delle principali priorità a livello internazionale, con particolare riguardo alla corruzione nella pubblica amministrazione. Ciò che rileva è che, in realtà, il fenomeno corruttivo in Italia presenta preoccupanti elementi di crescita.

Al fine di dare una risposta al Paese e un segnale positivo nella lotta contro la corruzione, il 6 novembre 2012 il Parlamento Italiano ha approvato, dopo un lungo iter parlamentare, la legge n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella Pubblica Amministrazione*", la quale rappresenta un primo e importante intervento dedicato alla prevenzione della corruzione nell'azione amministrativa e alla cura dell'integrità nell'attività della Pubblica amministrazione.

In particolare, l'approvazione della legge 190/2012 risponde a due esigenze fondamentali: da una parte la lotta contro un fenomeno inafferrabile e inconoscibile nelle sue reali dimensioni e secondariamente il rispetto degli impegni che l'Italia ha assunto a livello internazionale negli ultimi anni.

La legge n. 190 del 6 Novembre 2012, la cosiddetta "Legge Anticorruzione", ha introdotto per la prima volta nel nostro paese un sistema organico di prevenzione della corruzione e dell'illegalità all'interno della pubblica amministrazione, la cui strategia d'implementazione si articola su due livelli:

1) a livello nazionale, nell'adozione del Piano nazionale di prevenzione della corruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (di seguito denominato PNA) e approvato dall'ANAC con delibera n. 72 del 11 settembre 2013. Esso fissa i principi generali (elaborati a livello nazionale e internazionale) in materia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni fornendo le linee guida per l'attuazione delle politiche di prevenzione all'interno dell'amministrazione e, quindi, per l'individuazione di specifiche misure di contrasto da attuare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione. L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

   a. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

   b. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1.911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "*la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente*";

   c. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

2) a livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

## 3.2 Il concetto di corruzione nella disciplina della L. 190/2012

La legge 190/2012 non contiene una definizione di corruzione che viene data per presupposta; riprendendo quanto previsto dalla circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 1 del 25/01/2013 il concetto deve essere inteso come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319, 319ter CP, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II Capo I del codice

penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite sia che tale azione abbia avuto successo, sia che rimanga a livello di tentativo.

Si tratta, in sostanza, di tutte quelle situazioni in cui, pur non verificandosi una situazione penalmente perseguibile, si realizzi una distorsione dell'azione amministrativa dovuta all'uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite in violazione dei principi di trasparenza e imparzialità cui l'azione amministrativa deve ispirarsi.

## 3.3 Il contesto normativo di riferimento

Il quadro normativo definisce il complesso delle regole che devono essere seguite nel corso della stesura del PTPC.

Di seguito si riporta un elenco non esaustivo dei principali provvedimenti normativi esaminati nel corso della predisposizione del PTPC, costituiti da:

- la legge 6 novembre 2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012;
- il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'A.N.AC. n. 72/2013 ed i relativi allegati;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- decreto del presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, intitolato "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";

I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza in termini di impianto con quelle che sono le strategie indicate dalle istituzioni internazionali, come risulta evidenziato nell'ambito nel recente rapporto elaborato dall'OECD sulla situazione dell'Italia.

Relativamente alle istituzioni scolastiche, indicazioni specifiche sono contenute nelle *"Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*", di cui alla delibera ANAC n. 403 del 13 aprile 2016.

Il PTCT, inteso come strumento organizzativo volto a realizzare il complesso disegno normativo In materia di anticorruzione, trasparenza e integrità, ha la funzione precipua di veicolare all'interno di ogni amministrazione, attraverso l'agire di comportamenti organizzativi e professionali, i valori interdipendenti dell'etica, dell'integrità e dell'onestà. Il documento si configura. pertanto, come parte integrante della performance complessiva di ogni amministrazione.

In particolare, il suo nucleo essenziale. costituito dalle misure concrete per la prevenzione della corruzione e per l'agire della trasparenza. che esso deve esplicitare, implica una lettura integrata con il Piano della performance e con la relativa relazione.

Per tale motivo. il PTPC. come più volle sottolineato dall'ANAC con riferimento al PTPC nella pubblica amministrazione, è redatto in linea con gli altri strumenti volti a realizzare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza dell'USR e delle sue istituzioni scolastiche.

Il PTPC, con le misure della trasparenza che esso ricomprende, e il Piano della performance sono strumenti complementari, che si alimentano a vicenda attraverso il collegamento delle misure specifiche contenute al loro interno. In particolare, l'anticorruzione e la trasparenza agite e monitorate attraverso misure concrete vengono a configurarsi esse stesse come ulteriori "dimensioni", che connotano l'ampiezza e la profondità della performance di un'amministrazione.

La trasparenza e la prevenzione della corruzione. quindi. saranno poste come obiettivi strategici delle istituzioni scolastiche, il cui raggiungimento dovrà essere segnalato da indicatori volti a

valorizzare l’incremento del livello complessivo di trasparenza amministrativa, di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, di sviluppo dell'integrità c dell'etica pubblica.

Per quanto concerne il collegamento tra il PTPC regionale per le istituzioni scolastiche, si fa riferimento al Piano di miglioramento di cui al DPR 80/2013 di ciascuna Istituzione Scolastica. La connessione tra gli obiettivi della trasparenza e della prevenzione della corruzione, direttamente afferenti alle istituzioni scolastiche, saranno individuati a livello nazionale e inseriti in ciascun incarico dei dirigenti scolastici.

# 4 LA GESTIONE DEL RISCHIO

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante a livello di singola amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, oggi, dal suo aggiornamento. Sebbene in maniera non esplicita, infatti, la legge 190/2012 definisce un modello di gestione del rischio partendo dalla considerazione per cui la corruzione è configurabile quale rischio al quale le amministrazioni sono, per loro stessa natura, esposte a prescindere dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti; in più parti, il testo normativo fa riferimento all'identificazione e valutazione del rischio corruzione nonché alla ricerca e individuazione di strumenti e procedimenti idonei a contrastare fenomeni corruttivi. Su tale aspetto interviene, come accennato, il PNA e il relativo aggiornamento 2015 che dedicano particolare attenzione al configurando sistema di gestione del rischio.

Il PNA, definendo la "*Gestione del Rischio di corruzione*" quale "*insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio [di corruzione]* ", rinvia, le modalità di attuazione, alle prescrizioni e ai principi fondamentali contenuti nelle linee guida dello standard UNI ISO 31000:2010, che rappresenta la versione in lingua italiana della norma tecnica internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "*Risk Management*". La gestione del rischio di corruzione, quindi, dovrebbe condurre alla riduzione delle probabilità che il rischio corruzione si verifichi, nell'ambito della singola organizzazione.

Il PNA, quindi, avvalorando l'impostazione dello standard ISO 31000:2010, guida la strategia nazionale per la lotta alla corruzione, fornendo le indicazioni a cui le singole amministrazioni si debbono attenere nella redazione del PTPC quale strumento di programmazione, di gestione del rischio di corruzione e definizione delle modalità operative di implementazione del sistema.

Il PNA, d'altro canto, come sottolineato dal relativo aggiornamento, non impone uno specifico metodo di gestione del rischio lasciando le amministrazioni libere di individuare metodologiche atte a garantire lo sviluppo progressivo dell'intero complesso sistema di prevenzione

FIGURA 2 - LE FASI DEL PROCESSO DI RISK MANAGEMENT NELLE PREVISIONI DELLA LEGGE 190/2012

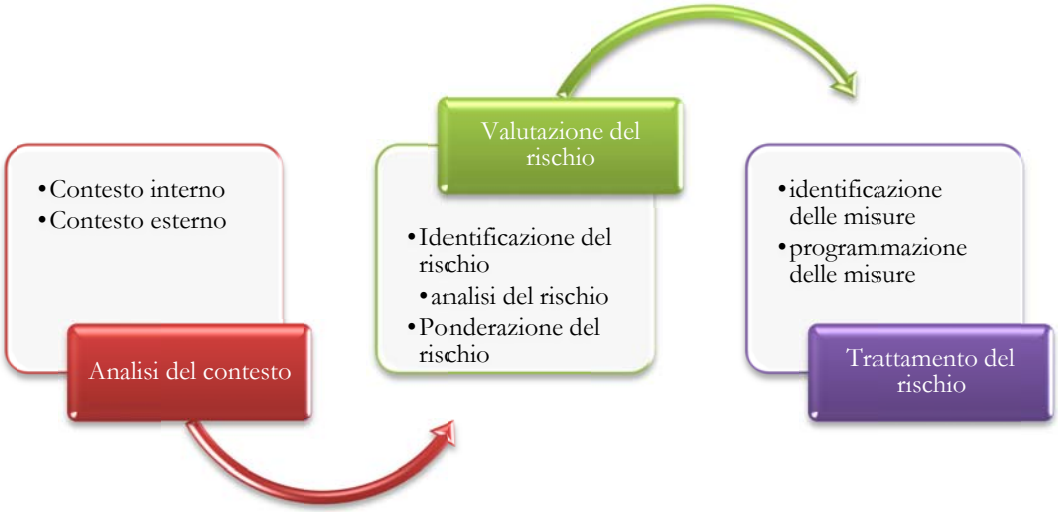
## 4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico

Il percorso metodologico seguito sarà quello indicato nel PNA adattato alle esigenze e alla specificità delle istituzioni scolastiche. Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è

pensato, raffigurato e comunicato, in forma di "*ciclo di gestione del rischio*", così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l'orientamento al suo miglioramento continuo.

Il processo di gestione del rischio sopra teorizzato, individuato e adottato nelle istituzioni scolastiche sarà sviluppato nel prossimo triennio e articolato in tre macro fasi:

- analisi del contesto;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento del rischio.

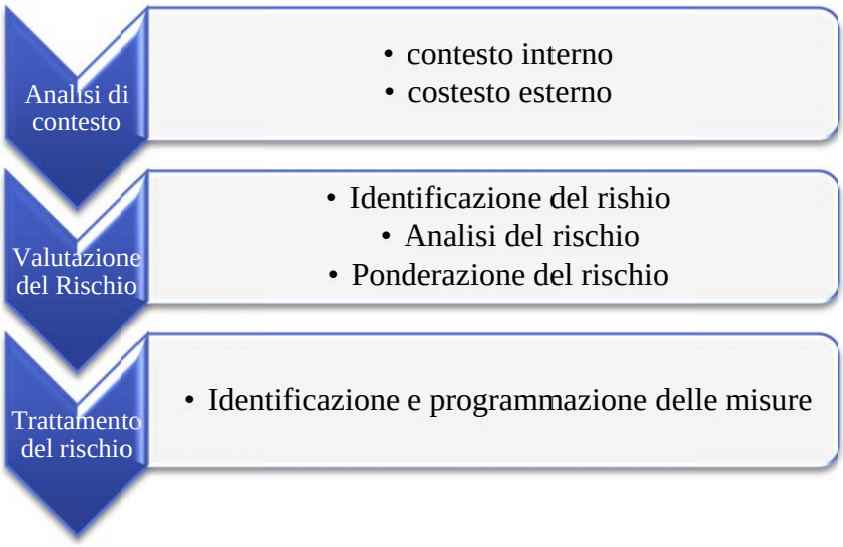



L'intero processo presuppone la partecipazione attiva della comunità scolastica attraverso la previsione di conferenze di servizio conferenze di servizio finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione delle proposte da inserire nel PTPC regionale in relazione alle diverse specificità del territorio di riferimento.

Ai fini della migliore predisposizione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione, referenti e i dirigenti scolastici tengono conto anche delle analisi svolte e dei documenti prodotti dagli organi di controllo, a partire da quelli dei revisori dei conti.

## 4.2 L'Analisi e la definizione del contesto

Si è detto che l'aggiornamento 2015 al PNA ha quale fine prioritario migliorare la qualità dei Piani anticorruzione delle amministrazioni pubbliche fornendo indicazioni specifiche volte ad apportare correzioni per migliorare l'efficacia complessiva dell'impianto a livello sistematico. In particolare, vengono prospettate "correzioni di rotta" su alcune fasi del processo di gestione del rischio sinteticamente rappresentate dal seguente schema:



In particolare, con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e 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 per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

L'analisi del **contesto esterno** ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione scolastica opera con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche nel territorio possano fornire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'analisi del **contesto interno** è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Essa tiene in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura a rischio di corruzione.

L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività venga analizzata attraverso la mappatura dei processi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC. L'accuratezza e l'esaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che l'USR e, quindi, le istituzioni scolastiche realizzino la mappatura di tutti i processi entro il 2017.

### 4.2.1 Il contesto interno

Le istituzioni scolastiche presenti nell'anno 2015/16 ammontano a 244, di cui 25 sottodimensionate. L'organico dei dirigenti scolastici è pari a 198 (tenuto conto dei 5 dirigenti assunti in ruolo nell'ottobre 2015, in applicazione del DM 635 del 27 agosto 2015.

Allo scopo di coprire i posti vacanti nell'organico dei dirigenti scolastici nonché le istituzioni scolastiche sottodimensionate si provvede mediante il conferimento di reggenze a dirigenti titolari di altre istituzioni scolastiche.

L'organico di fatto del personale docente ammonta nell'anno 2015/16 a 17.049 posti comuni, cui devono aggiungersi i posti dell'organico di potenziamento in numero pari a 1.413. I posti di sostegno, comprensivi di quelli costituiti in deroga, sono 3.505, cui vanno aggiunti 189 posti di potenziamento.

La consistenza dell'organico di fatto del personale ATA ammonta nello stesso anno a 6.139 unità.

Il totale degli alunni iscritti in tutte le scuole e in tutti i gradi di istruzione è pari a 216.674, di cui 6.349 portatori di handicap.

Un tratto costitutivo delle procedure che si svolgono tipicamente all'interno delle istituzioni scolastiche è il tasso di discrezionalità non particolarmente elevato o in qualche caso (es.: formazione delle graduatorie di istituto per l'assunzione di personale a tempo determinato) il loro carattere vincolato.

Viceversa un elemento di criticità è la circostanza che il numero dei soggetti potenzialmente in gradoi di porre in essere comportamenti corruttivi è elevato, in considerazione della natura diffusa delle responsabilità all'interno delle istituzioni scolastiche.

Infatti la funzione di valutazione intermedia e finale degli alunni è in capo a ogni docente e – nella materia del reclutamento del personale, dell'attribuzione di benefici e dell'attività negoziale – un significativo ruolo (quanto meno nella fase istruttoria) è rimesso a personale non apicale (nella generalità dei casi agli assistenti amministrativi

### 4.2.2 Il contesto esterno

La regione Marche non presenta – se comparata ad altri contesti regionali – variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Né la regione si presenta storicamente caratterizzata da fenomeni di radicamento e infiltrazione di organizzazioni di stampo mafioso.

Va peraltro constatato come la perdurante crisi economica – con la conseguente riduzione del reddito disponibile per famiglie e imprese – possa incentivare la propensione alla devianza e al ricorso a pratiche corruttive.

## 4.3 Identificazione del rischio: le aree di rischio e i processi

La fase di identificazione del rischio ovvero delle aree a rischio (seguendo la dizione del PNA) ha il fine di individuare, anche in forma aggregata, le tipologie di eventi che possano esporre l'amministrazione a fenomeni corruttivi.

L'identificazione delle aree di rischio è un'attività complessa che presuppone l'individuazione di tutti i processi svolti dall'amministrazione.

La legge 190 del 2012 ha previsto, infatti, una serie di attività per le quali ha operato una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione. In particolare, l'articolo 1, comma 9, considera la gestione di taluni procedimenti tra le attività a più elevato livello di rischio di corruzione. Tali procedimenti corrispondono, nel Piano Nazionale Anticorruzione, a quattro macro aree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle Amministrazioni, ai fini della redazione del Piano triennale. Ed esse sono:

TAVOLA 2 – LE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE DAL PNA

| | |
|---|---|
| AREA A | Acquisizione e progressione personale |
| AREA B | Affidamento lavori, servizi e forniture |
| AREA C | Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatario |
| AREA D | Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per destinatario |

In particolare, relativamente al comparto scuola la seguente tabella contiene un elenco esemplificativo di rischi specifici e di misure ulteriori di prevenzione. Essa si aggiunge al contenuto degli Allegati 3 e 4 al P.N.A. relativamente all'AREA B – Affidamento lavori, servizi e forniture i cui processi sono identici per tutte le amministrazioni[5] (Aggiornamento 2015 al PNA, Parte speciale, sez. I - Contratti pubblici, di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015).

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale anticorruzione individua ulteriori aree potenzialmente a rischio:

[5] Si evidenzia che l'elencazione non ha carattere esaustivo, si riferisce alle misure ulteriori ed ha l'obiettivo di supportare l'attività del responsabile della prevenzione, dei dirigenti e dei referenti nella fase di valutazione dei rischi caratteristici del comparto scuola. Resta inteso che anche per le istituzioni scolastiche deve essere compiuta la valutazione del rischio relativamente a tutte le aree comuni obbligatorie di cui all'Allegato 2 al P.N.A., debbono essere introdotte ed implementate le misure di prevenzione obbligatorie e, pertanto, valgono comunque le indicazioni contenute nel P.N.A. in quanto compatibili.

| | |
|---|---|
| **AREA D** | **Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio** |
| **AREA E** | **Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni** |
| **AREA F** | **Incarichi e nomine** |
| **AREA G** | **Affari legali e contenzioso** |

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite "obbligatorie" sono denominate d'ora in poi "aree generali". Oltre alle "aree generali", ogni amministrazione o ente ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere aree di rischio specifiche.

## 4.4 La mappatura dei processi e il registro dei rischi

Stando anche alla definizione fornita dal PNA, per "processo" si intende un insieme di attività fra loro correlate e finalizzate alla realizzazione di un risultato definito e misurabile (prodotto/servizio) che contribuisce al raggiungimento della missione dell'organizzazione e che trasferisce valore al fruitore del servizio (utente).

Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione, quindi, può esso stesso portare ad un risultato finale ovvero porsi come parte o fase di un processo complesso che può vedere coinvolte anche più amministrazioni.

Così come definito il processo è un concetto diverso da quello di procedimento amministrativo andando a ricomprendere, fra l'altro, anche procedure di natura privatistica.

Per "mappatura dei processi" si intende la complessa attività con cui nell'ambito dell'amministrazione si procede all'individuazione dei processi, delle fasi in cui questi si articolano e del soggetto responsabile di ciascuna fase. L'esito di tale attività è un "catalogo di processi" che costituisce l'ambito entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Secondo le indicazioni del PNA la mappatura dei processi deve essere effettuata per le singole aree di rischio definite dalla disposizione vigente e come sopra richiamate. Una prima elencazione, non esaustiva, è riportata nelle tabelle di cui al par. 9.

Saranno esclusi da tale catalogo di processi quelli per i quali le decisioni non presentano elementi di discrezionalità o non hanno impatto con l'esterno o, ad ogni modo, non presentano possibili elementi di corruzione.

Individuato il processo, nell'esplicitare le fasi in cui questo si articola, un ulteriore approfondimento sarà diretto a individuare il momento e il possibile evento al verificarsi del quale si determina il fenomeno corruttivo, così da procedere a una tipizzazione dei rischi corruttivi nel MIUR che verranno inseriti, nella successiva fase di identificazione, nel "Registro dei rischi".

Il registro dei rischi costituisce, infatti, il risultato finale dell'attività di ricerca, individuazione e descrizione dei rischi, la cui predisposizione richiede, per ciascun processo o fase di processo, l'individuazione di possibili rischi corruzione.

## 4.5 L'Analisi e la valutazione del rischio

Per ciascun processo, l'evento corruttivo ipotizzato verrà "analizzato", andando a identificare e descrivere le possibili modalità di commissione, ossia le condizioni abilitanti (cause) dell'evento medesimo. Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di

valutare l'efficacia della misura adottata. L'efficacia verrà espressa in termini di "capacità di incidere sulla causa".

L'analisi si completa con la valutazione del rischio, ottenuta come risultato della valutazione della probabilità e dell'impatto dell'evento corruttivo, può essere effettuata utilizzando l'approccio metodologico suggerito dall'allegato 5 del PNA.

## 4.6 Il trattamento del rischio

È la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi attraverso misure adeguatamente progettate, sostenibili, verificabili.

La fase del trattamento del rischio riguarderà l'individuazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre il rischio inerente portandolo a un livello di rischio residuo ritenuto accettabile. Nello specifico, come anche previsto dal PNA, e in linea con i precedenti PTPC la distinzione operata sulla base di misure "obbligatorie" e le misure "ulteriori".

Le misure obbligatorie riguardano quelle azioni che la normativa generale e quella specifica richiede che si debbano attuare al fine di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, riducendo non solo le opportunità che si verifichino eventi ma, al contempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi. Si tratterà in sostanza di procedere a una ridefinizione, consolidamento delle stesse alla luce delle risultanze dell'analisi dei rischi come sopra effettuata.

Con riferimento alle misure ulteriori si tratta, in particolare, di:

- misure che, pur non discendendo da un obbligo normativo, sono state già messe in atto e che risultano efficaci nella loro azione di prevenzione del rischio corruzione. In tal caso l'identificazione di tali misure consente di mettere in atto azioni strutturate volte al loro mantenimento e/o rinforzo;
- misure che non sono state mai messe in atto, ma che vengono individuate e valutate come efficaci per ridurre il livello di rischio inerente intervenendo su una specifica modalità che consente, o agevola, la realizzazione del rischio.

Tali misure, inoltre, che come indicato del PNA, diventano obbligatorie attraverso il loro inserimento nel presente PTPC.

Per ogni misura devono essere chiaramente descritti almeno i seguenti elementi:

- la tempistica, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura. L'esplicitazione delle fasi è utile al fine di scadenzare l'adozione della misura, nonché di consentire un agevole monitoraggio da parte del RPC;
- i responsabili, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa; diversi uffici possono essere responsabili di una o più fasi di adozione delle misure;
- gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi.

Con specifico riferimento ai processi a rischio di corruzione pertinenti alle attività delle istituzioni scolastiche, si evidenzia come essi non siano connotati da un rischio di corruzione o malversazione elevato in considerazione del fatto che la discrezionalità rimessa all'amministrazione non è elevata, in quanto i criteri di azione sono preventivamente definiti da atti generali e astratti (come è il caso della valutazione dei titoli per le graduatorie d'istituto, nonché delle operazioni di valutazione degli alunni in sede di scrutinio). Il rischio più evidente è invero nel numero estremamente elevato dei soggetti che di un illecito possono rendersi responsabili e nella conseguente difficoltà di individuazione dei comportamenti devianti; a tale scopo assume determinante rilievo la necessità di un penetrante controllo sociale favorito proprio dalla sistematica pubblicazione di tutti i dati previsti dal d.lgs. 33/2013.

## 4.7 Il monitoraggio e reporting

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione

introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, oltre che all'effettiva attuazione delle misure previste. Tale fase ha il duplice obiettivo di monitorare il livello dei rischi di corruzione e di attivare eventuali azioni correttive in caso di scostamenti rispetto agli interventi pianificati. Si tratta di un momento di verifica del grado di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

## 4.8 Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento

In questo paragrafo si riportano sinteticamente e in forma tabellare tutte le fasi realizzate per evidenziarne la sequenza, i prodotti, gli attori coinvolti; quanto alle modalità di partecipazione che consentono ai diversi soggetti di apportare il loro contributo alla realizzazione del sistema di gestione del rischio, le *Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33* prevedono che *a gestione del rischio deve essere svolta in riferimento ai processi amministrati in tutte le istituzioni scolastiche rientranti nella sfera di competenza di ciascun responsabile. A tal fine, il RPC coinvolge i referenti e assicura la partecipazione dei dirigenti scolastici del territorio. Affinché la partecipazione dei dirigenti scolastici sia effettiva, il RPC convoca, in accordo con il referente di ambito territoriale, conferenze di servizio finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione delle proposte da inserire nel PTPC regionale in relazione alle diverse specificità del territorio di riferimento. Ai fini della migliore predisposizione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione, i referenti e i dirigenti scolastici tengono conto anche delle analisi svolte e dei documenti prodotti dagli organi di controllo, a partire da quelli dei revisori dei conti.*

| LE FASI | ATTIVITA' | ATTORI COINVOLTI |
|---|---|---|
| **Analisi del contesto** | Esame e descrizione del contesto interno ed esterno | RPC; Referenti, dirigenti scolastici |
| **Mappatura dei processi, analisi e valutazione del rischio** | Individuazione della metodologia | RPC; Referenti, dirigenti scolastici |
| | Elaborazione delle schede per la valutazione del rischio | RPC; Referenti, dirigenti scolastici |
| | Valutazione del rischio | Referenti; dirigenti, dirigenti scolastici |
| | Valutazione dei risultati | RPC; Referenti |
| **Gestione del rischio: trattamento** | Individuazione delle misure | RPC; referenti, dirigenti scolastici |
| | Adozione delle misure | RPC; Referenti; Dirigenti scolastici; Personale delle istituzioni scolastiche |
| **Gestione del rischio: monitoraggio e reporting** | Individuazione del sistema di monitoraggio | RPC |
| | Monitoraggio sull'implementazione delle Misure | RPC; Referenti; dirigenti scolastici |
| | Reporting | RPC |

# 5 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le misure di prevenzione possono essere definite obbligatorie quando debbono necessariamente essere poste in essere dall'amministrazione che, ove la legge lo permetta, ha esclusivamente la possibilità di definire il termine entro il quale devono essere attuate. Tale termine, quantificato all'interno del PTPC, deve essere ritenuto perentorio.

Oltre alle misure obbligatorie, il PNA individua le misure ulteriori riconoscendo tali quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge sono rese tali dal loro inserimento del PTPC e le misure trasversali. Queste misure potranno essere implementate, qualora già esistenti, attraverso circolari e disposizioni interne, per cui la valutazione complessiva del rischio è la risultante anche dell'implementazione di tali misure.

Quelle che seguono sono le misure che discendendo da specifiche disposizioni di legge e dallo stesso PNA, che si pongono come obbligatorie per tutte le pubbliche amministrazioni, caratterizzate in funzione della peculiarità di ognuna di esse, e intese, per loro stessa natura, come fondamentali nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Si fornirà, oltre ad un'esplicazione della misura stessa, ove possibile un'esemplificazione della modalità attuazione replicando, ove possibile, i modelli già posti in essere nel contesto ministeriale.

## 5.1 Anticorruzione e trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza: "*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*".

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e 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.

La trasparenza "*è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino*".

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione*".

Come tale la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza, intesa "*come accessibilità totale delle informazioni*", è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza ma, come nel caso delle istituzioni scolastiche, è comunque possibile separare i due ruoli, attribuendo i compiti di responsabile anticorruzione e responsabile per la trasparenza a soggetti distinti.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma, da aggiornare annualmente, indica le iniziative previste per garantire ed assicurare:

*a)* adeguati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa;
*b)* la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative finalizzati all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative necessarie per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

I PTTI delle istituzioni scolastiche statali rappresentano strumenti di programmazione distinti rispetto al PTPC, fermo restando che deve sempre essere assicurato il coordinamento fra i due strumenti.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, nell'ambito della predisposizione del PTPC, cura anche il coordinamento per le misure di trasparenza, verificando tra l'altro attraverso i referenti di ambito territoriale, per tutte le istituzioni scolastiche rientranti nella propria sfera di competenza che:

- sia istituita la sezione "Amministrazione trasparente", posizionata in modo chiaramente visibile nella homepage e mantenuta costantemente aggiornata;
- sia adottato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)

Nel Programma per la trasparenza devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione:

- agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;
- alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sui singoli uffici e la correlata individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti.

Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col responsabile per la prevenzione del corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice "*deontologico*" approvato con il DPR 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari.

### 5.1.1 Ulteriori misure generali

In questa fase di predisposizione del PCPT, altre misure generale per le Istituzioni scolastiche dell'USR, misure previste dal PNA, sono state individuate in:

- Codice di comportamento;
- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti (incarichi extraistituzionali);
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità (inconferibilità e incompatibilità);
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione a uffici;

- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dei concorsi e selezione del personale.

Considerata la peculiarità delle istituzioni scolastiche nell'alveo delle amministrazioni pubbliche e attesa la necessità di predisporre per tali misure di prevenzione della corruzione una descrizione, con relativi indicatori di monitoraggio e tempistica, omogenea sul territorio nazionale, l'amministrazione centrale ha previsto appositi tavoli tecnici.

## 5.2 Trasparenza nelle gare

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

a) la struttura proponente;
b) l'oggetto del bando;
c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
d) l'aggiudicatario;
e) l'importo di aggiudicazione;
f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

In precedenza la trasmissione era effettuata all'Autorità di Vigilanza dei contratti pubblici. Come già precisato, l'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

Ciascuna istituzione scolastica dovrà procedere alla pubblicazione sul sito web istituzionale, nella sezione 'Amministrazione trasparente', sottosezione di primo livello 'Bandi di gara e contratti', delle informazioni prescritte in formato tabellare .XLS entro il 31 gennaio di ogni anno.

Dette informazioni in formato .XLS dovranno essere, altresì, trasmesse ai referenti provinciali per la prevenzione della corruzione individuati nei dirigenti degli ambiti territoriali entro il 10 febbraio di ciascun anno all'indirizzo di posta elettronica istituzionale di ciascuno di essi.

## 5.3 Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione e una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'allegato 1 del PNA riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali:

- "*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*".
- Vigila sul rispetto dei termini procedimentali il "*titolare del potere sostitutivo*".

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nelle istituzioni scolastiche il titolare del potere sostitutivo, con particolare riferimento all'istituto dell'accesso civico è individuato nel dirigente dell'ambito territoriale.

Ciascuna istituzione scolastica all'interno del PTTI provvederà a disciplinare il funzionamento dell'istituto del diritto di accesso civico evidenziando, altresì, che, in caso di inerzia, l'interessato potrà inviare la richiesta di pubblicazione al dirigente di ambito territoriale esplicitando per ciascuno l'indirizzo e-mail di riferimento.

## 5.4 Adozione di misure per la tutela del whistleblower (par. 3.1.11 PNA; B. 12 Allegato 1; Tavola 12)

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "*consultazione pubblica*", le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "*concrete misure di tutela del dipendente*" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*".

L'articolo 54-*bis* delinea una "*protezione generale ed astratta*" che deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, "*con tempestività*", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-*bis* del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

- l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato anche l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;
- l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "*notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001*".

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "*dipendenti pubblici*" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro*".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle

funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedimentali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

È sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*".

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "*in buona fede*". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

L'art. 54-*bis* riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa in ordine alla durata della tutela, ritiene che "*solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela*" riservate allo stesso.

Il dipendente che intende segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può, oltre a segnalare l'illecito al proprio superiore gerarchico e alle diverse autorità giudiziarie, inoltrare la segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione utilizzando la casella di posta elettronica drma.responsabileprevenzionecorruzione@istruzione.it.

L'accesso a tale casella di posta, appositamente creata anche per chi volesse informare il responsabile della prevenzione della corruzione al fine di permettergli la vigilanza sulla corretta esecuzione del PTPC, è affidata allo staff del responsabile della prevenzione della corruzione, dipendenti individuati come "*incaricati del trattamento dei dati personali*" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali, ciò in linea con la riservatezza che connota la gestione di tale canale differenziato di comunicazione con il Responsabile.

Ciascun dirigente scolastico garantisce il rispetto delle disposizioni dell'articolo 54 bis del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 individuando gli strumenti per la formulazione di segnalazioni da parte del dipendente sottordinato che consentano il rispetto delle condizioni di tutela previste dal medesimo articolo. Il canale definito nel PTPC che individua il RPC quale destinatario delle segnalazioni e indica le modalità con cui tali segnalazioni possono essere presentate dai dipendenti nel rispetto delle forme di tutela previste dal menzionato articolo 54 bis si deve intendere alternativo/aggiuntivo ai canali individuati dal testo normativo medesimo.

## 5.5 Formazione in tema di anticorruzione

La centralità della formazione è affermata già nella l. 190/2012 (art. 1, co. 5, lett. b); co. 9, lett. b); co. 11). La formazione, infatti, riveste nel descritto contesto un ruolo ben definito nelle specifiche finalità da perseguire, sia di livello generale, per l'aggiornamento contenutistico e di approccio valoriale di tutti i dipendenti, sia di livello specifico, per una formazione, rivolta al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti ed ai funzionari

addetti alle aree a rischio, i cui temi principali, concernenti politiche, programmi e strumenti utilizzati per la prevenzione, siano strettamente correlati al ruolo istituzionale svolto dai medesimi

La formazione del personale sulle tematiche connesse alla prevenzione della corruzione dovrà essere assunta come priorità strategica da parte dei dirigenti delle istituzioni scolastiche nelle iniziative di formazione del personale e avere come target di riferimento prioritario il DSGA, gli assistenti amministrativi nonché i docenti titolari di incarichi di collaborazione con il dirigente scolastico.

Una formazione mirata agli aspetti deontologici della funzione docente dovrà investire la totalità di tale personale.

## 5.6 Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture"

Poiché l'acquisizione di beni e servizi deve rispondere alle esigenze obiettive, la determinazione dell'oggetto dell'affidamento deve avvenire in modo da evitare che vengano poste in essere attività finalizzate ad avvantaggiare alcuni dei partecipanti alla procedura di affidamento. Nella determinazione dell'oggetto del contratto da affidare, le competenti funzioni sono obbligate ad adottare criteri il più possibile oggettivi, standardizzati, predeterminati e, comunque legati alle effettive esigenze delle Istituzioni scolastiche.

Ciò premesso, una specifica misura in materia di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" è la previsione di appositi patti d'integrità per l'affidamento di commesse. Negli avvisi, bandi di gara e/o lettere di invito dovrà essere esplicitata una apposita clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità dia luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Tali patti d'integrità prevedono per i partecipanti alla gara di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'espresso impegno al rispetto delle regole di prevenzione della corruzione, ovvero di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione della gara stessa.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantire l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Il patto d'integrità è pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "amministrazione trasparente" sotto sezione "altri contenuti – corruzione", e utilizzato per ogni procedura di gara per l'acquisto di beni e servizi (ivi comprese le procedure di cottimo fiduciario, gli affidamenti diretti, le procedure negoziate ex articolo 57 del D. Lgs. 163/2006, le procedure sotto – soglia attivate tramite mercato elettronico oltre che per l'adesione alle convenzioni Consip) e per gli affidamenti di lavori pubblici.

Tutte le imprese offerenti o invitate dovranno sottoscrivere i documenti di cui sopra, pena esclusione dalla partecipazione alla procedura di gara relativa.

Analogamente il patto d'integrità dovrà far parte dei documenti allegati ai contratti e ai buoni d'ordine.

Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito sarà inserita la clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità che si dovrà aver cura di richiamare o allegare dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Si acclude un facsimile di patto di integrità:

*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali

Responsabile della Prevenzione della Corruzione

_____

*(stazione appaltante)*

# PATTO DI INTEGRITA'

**relativo a (estremi della gara) …….…….…… ……**

tra

il/la …….(stazione appaltante)……

e

la Ditta ……..……. (di seguito denominata Ditta),
sede legale in …….., via ……..……n…….
codice fiscale/P.IVA ……..……., rappresentata da ……..
……... in qualità di ……..……..

***Il presente documento deve essere obbligatoriamente sottoscritto e presentato insieme all'offerta da ciascun partecipante alla gara in oggetto. La mancata consegna del presente documento debitamente sottoscritto comporterà l'esclusione automatica dalla gara.***

**VISTO**

- La legge 6 novembre 2012 n. 190, art. 1, comma 17 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) emanato dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (ex CIVIT) approvato con delibera n. 72/2013, contenente "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C) 2013-2016 del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adottato con decreto ministeriale n. 62 del 31 gennaio 2014;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C) 2015-2017 del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adottato con decreto ministeriale n. 48 del 02 febbraio 2014;
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 con il quale è stato emanato il "Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici",
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 525 del 30 giugno 2014, concernente il regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca";

**SI CONVIENE QUANTO SEGUE**

**Articolo 1**

Il presente Patto d'integrità stabilisce la formale obbligazione della Ditta che, ai fini della partecipazione alla gara in oggetto, si impegna:

- a conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, a non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione;
- a segnalare alla stazione appaltante qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della gara e/o durante l'esecuzione dei contratti, da parte di ogni interessato o addetto o di chiunque possa influenzare le decisioni relative alla gara in oggetto;

- ad assicurare di non trovarsi in situazioni di controllo o di collegamento (formale e/o sostanziale) con altri concorrenti e che non si è accordata e non si accorderà con altri partecipanti alla gara;
- ad informare puntualmente tutto il personale, di cui si avvale, del presente Patto di integrità e degli obblighi in esso contenuti;
- a vigilare affinché gli impegni sopra indicati siano osservati da tutti i collaboratori e dipendenti nell'esercizio dei compiti loro assegnati;
- a denunciare alla Pubblica Autorità competente ogni irregolarità o distorsione di cui sia venuta a conoscenza per quanto attiene l'attività di cui all'oggetto della gara in causa.

**Articolo 2**

La ditta, sin d'ora, accetta che nel caso di mancato rispetto degli impegni anticorruzione assunti con il presente Patto di integrità, comunque accertato dall'Amministrazione, potranno essere applicate le seguenti sanzioni:

- esclusione del concorrente dalla gara;
- escussione della cauzione di validità dell'offerta;
- risoluzione del contratto;
- escussione della cauzione di buona esecuzione del contratto;
- esclusione del concorrente dalle gare indette dalla stazione appaltante per 5 anni.

**Articolo 3**

Il contenuto del Patto di integrità e le relative sanzioni applicabili resteranno in vigore sino alla completa esecuzione del contratto. Il presente Patto dovrà essere richiamato dal contratto quale allegato allo stesso onde formarne parte integrante, sostanziale e pattizia.

**Articolo 4**

Il presente Patto deve essere obbligatoriamente sottoscritto in calce ed in ogni sua pagina, dal legale rappresentante della ditta partecipante ovvero, in caso di consorzi o raggruppamenti temporanei di imprese, dal rappresentante degli stessi e deve essere presentato unitamente all'offerta. La mancata consegna di tale Patto debitamente sottoscritto comporterà l'esclusione dalla gara.

**Articolo 5**

Ogni controversia relativa all'interpretazione ed esecuzione del Patto d'integrità fra la stazione appaltante ed i concorrenti e tra gli stessi concorrenti sarà risolta dall'Autorità Giudiziaria competente.

Luogo e data …….

Per la ditta:

_____

(il legale rappresentante)

_____

(firma leggibile)

## 5.7 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti (par. B1.1.3 Allegato 1; Tavola 14)

Con la legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e, secondo quanto previsto dal D.lgs. 33/2013, è assicurata, tra l'altro, attraverso la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di materia di segreto si Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

L'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 ha richiamato l'obbligo di pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi , con le modalità dettagliate nel D.lgs. 33/2013 che richiede, per tutte le amministrazioni pubbliche, un maggiore impegno di trasparenza sulle

tematiche relative ad attività, servizi e procedimenti con riguardo a quelli compresi nelle cosiddette aree a rischio di eventi corruttivi.

In quest'ambito, al fine di incrementate la piattaforma informativa a disposizione del responsabile della prevenzione della corruzione, ciascun dirigente scolastico, qualora non avesse già provveduto, avrà cura di pubblicare (sezione Amministrazione trasparente> Attività e procedimenti> Monitoraggio tempi procedimentali) entro 45 giorni dall'adozione del presente piano le informazioni, come sopra descritte specificando, se per il singolo procedimento amministrativo vige il termine ordinario di 30 giorni ovvero altro termine stabilito da specifiche disposizioni di legge.

| Procedimento (breve descrizione e rif. normativi utili) | Termini di conclusione | Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria | Nominativo responsabile del procedimento (recapiti) | Responsabile del provvedimento finale (recapiti) | Titolare potere sostitutivo | Documenti da allegare all'istanza e modulistica | Modalità acquisizione informazioni | Link di accesso al servizio online (se esistente) | Modalità per l'effettuazione di pagamenti (se necessari) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |

# 6 ALTRE INIZIATIVE

Infine, sempre secondo il PNA, le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni ed altre iniziative.

## 6.1 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

## 6.2 Formazione di commissioni

È garantito il principio di rotazione, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, nella formazione delle alle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. I dirigenti scolastici verificano e garantiscono il rispetto di tale principio nella costituzione delle suddette commissioni segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

I dirigenti scolastici vigilano sulla sottoscrizione, da parte del dipendente assegnatario di uno degli incarichi innanzi menzionati, della dichiarazione sostitutiva di certificazione ex articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 in cui attesti, contestualmente all'accettazione, l'assenza di condanne penali per reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale.

Il comma 46 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 ha modificato anche l'articolo 35-bis del D.Lgs. 165/2001 (dedicato, appunto, alla "Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici"), precludendo a tutti coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata ingiudicato, per i reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale "*di fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere*".

I dirigenti scolastici di riferimento sono tenuti ad acquisire la dichiarazione di autocertificazione ai sensi dell'articolo 20 del D.lgs. n. 39 del 2013 dei componenti delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del D.Lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Del rispetto del principio di rotazione, sull'acquisizione e controllo sulle dichiarazioni rese, viene dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

## 6.3 Le scuole paritarie

Le scuole paritarie che compongono a pieno titolo il sistema nazionale di istruzione assicurandone la natura pluralistica devono però possedere e conservare i requisiti previsti dalla legge 10 marzo 2000 n. 62 e dal DM 10 ottobre 2008 n. 83. Allo scopo andrà disposto un sistematico piano ispettivo volto all'accertamento del mantenimento di tali requisiti, come peraltro previsto dall'art. 1, co. 152 della legge 107/2015.

# 7 INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE.

L'azione di prevenzione della corruzione può efficacemente avvenire favorendo l'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e dei fenomeni corruttivi. A tal fine, particolare importanza assume il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza e, soprattutto, la definizione delle azioni di sensibilizzazione mirate a creare quel dialogo esterno amministrazione – utente in grado di implementare il rapporto di fiducia e l'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Nel prossimo triennio verranno individuate, tenendo conto della complessità e ramificazione del sistema scolastico e dell'ampiezza della platea degli utenti direttamente o indirettamente coinvolti nelle sue attività, meccanismi appropriati di consultazione ed informazione relativamente alla prevenzione del rischio corruzione in stretta connessione con le attività legate alla trasparenza da accompagnare alle ormai consolidate giornate della trasparenza.

Queste rivolte agli stakeholders saranno sede per l'acquisizione di suggerimenti e pareri. Ciò sia per conseguire un più capillare coinvolgimento degli stakeholders sia per consentire il recepimento di istanze e delle proposte per migliorare la qualità dei servizi e, con riferimento agli aspetti della prevenzione della corruzione.

# 8 L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) prevede che le amministrazioni, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, realizzino forme di consultazione con il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi in occasione dell'elaborazione/aggiornamento del proprio Piano.

Il PNA prevede che, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, le amministrazioni debbono realizzare forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del PTPC, della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché dei risultati di monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le amministrazioni debbono, poi, tener conto dell'esito della consultazione in sede di elaborazione del PTPC e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Allo scopo di rendere il contenuto del piano anticorruzione maggiormente aderente al contesto esterno e ai mutamenti di scenario, andranno poste in essere consultazioni con i soggetti portatori di interessi collettivi inerenti le finalità istituzionali dell'istituzione scolastica.

Gli stakeholder vanno individuati nelle categorie di soggetti i cui interessi sono oggetto delle attività dell'amministrazione.

Essi vanno individuati:

- nelle associazioni rappresentative dei genitori:
- nelle rappresentanze studentesche (è opportuno che i rappresentanti siano individuati dalle consulte studentesche);
- i soggetti rappresentativi degli operatori economici che entrano in contatto con le istituzioni scolastico (in considerazione del fatto che le scuole pongono essenzialmente in essere contratti sotto soglia, particolare considerazione andrà prestata alle associazioni di piccoli imprenditori).

Le modalità di raccordo e interlocuzione con gli stakeholder andrà individuata in incontri di dimensione provinciale.

Per raccogliere informazioni in merito, i soggetti interessati potranno scrivere al seguente indirizzo di posta elettronica: drma.responsabileprevenzionecorruzione@istruzione.it.

Nella fase di predisposizione del presente piano si è provveduto alla pubblicazione dello stesso nella sottosezione "Altri contenuti" della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale di questo Ufficio scolastico regionale, avviando una consultazione pubblica per raccogliere osservazioni e proposte di modifica del testo da parte della più ampia platea possibile di soggetti interessati.

Entro il termine fissato del 23 giugno 2016 non è pervenuto alcun contributo in merito.

# 9 IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

La normativa di riferimento prevede specifiche attività di monitoraggio volte a verificare lo stato di attuazione delle misure stabilite dal PTPC.

I dirigenti di ambito territoriale, anche in qualità di referenti della prevenzione della corruzione, interpellati i dirigenti scolastici del territorio provinciale di competenza invieranno al responsabile della prevenzione della corruzione una relazione, entro il 15 novembre di ciascun anno, contenente lo stato di attuazione delle misure previste.

È necessario altresì acquisire dati quantitativi in ordine alle misure adottate per la prevenzione della corruzione.

Si indicano a titolo esemplificativo le informazioni relative:

- all'avvenuta rotazione del personale nelle aree a rischio di corruzione;
- al numero di contratti di appalto stipulati nelle scuole con l'indicazione del numero di essi aggiudicati dopo una valutazione comparativa di più offerte;
- al numero di controlli a campione e alla loro consistenza percentuale sul totale delle posizioni da verificare.

# 10 IPOTESI DI CRONOPROGRAMMA PTPC 2016-2018

| ATTIVITA' | AZIONI | 2016 | | | | | | | | 2017 | | | | | | | | | | | | 2018 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Mag. | Giu | Lug | Ago | Sett | Ott. | Nov | Dic | Gen. | Feb | Mar | Apr | Mag | Giu | Lug | Ago | Sett | Ott | Nov | Dic | Gen |
| Predisposizione del PTPC | Predisposizione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Consultazione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Adozione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Gestione del Rischio | Analisi e definizione del contesto | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mappatura dei processi - Identificazione e analisi dei rischi | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Valutazione del rischio | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Trattamento del rischio | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Verifica dell'efficacia del piano ed eventuale modifica | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Adempimenti attuativi del PTPC e L. 190/2012 | Relazione annuale RPC art. 1, co. 14 L. 190/2012 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Adempimento art. 1 comma 32 L. 190/2012 – Comunicazione dati bandi di gara e contratti | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Misure Previste dalla L. 190/2012 e PNA | Adozione di misure per la tutela del whistleblower | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Formazione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti (par. B1.1.3 Allegato 1; Tavola 14) | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ALTRE INIZIATIVE | Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Le scuole paritarie | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Aggiornamento del PTPC | Predisposizione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Consultazione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Adozione | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |