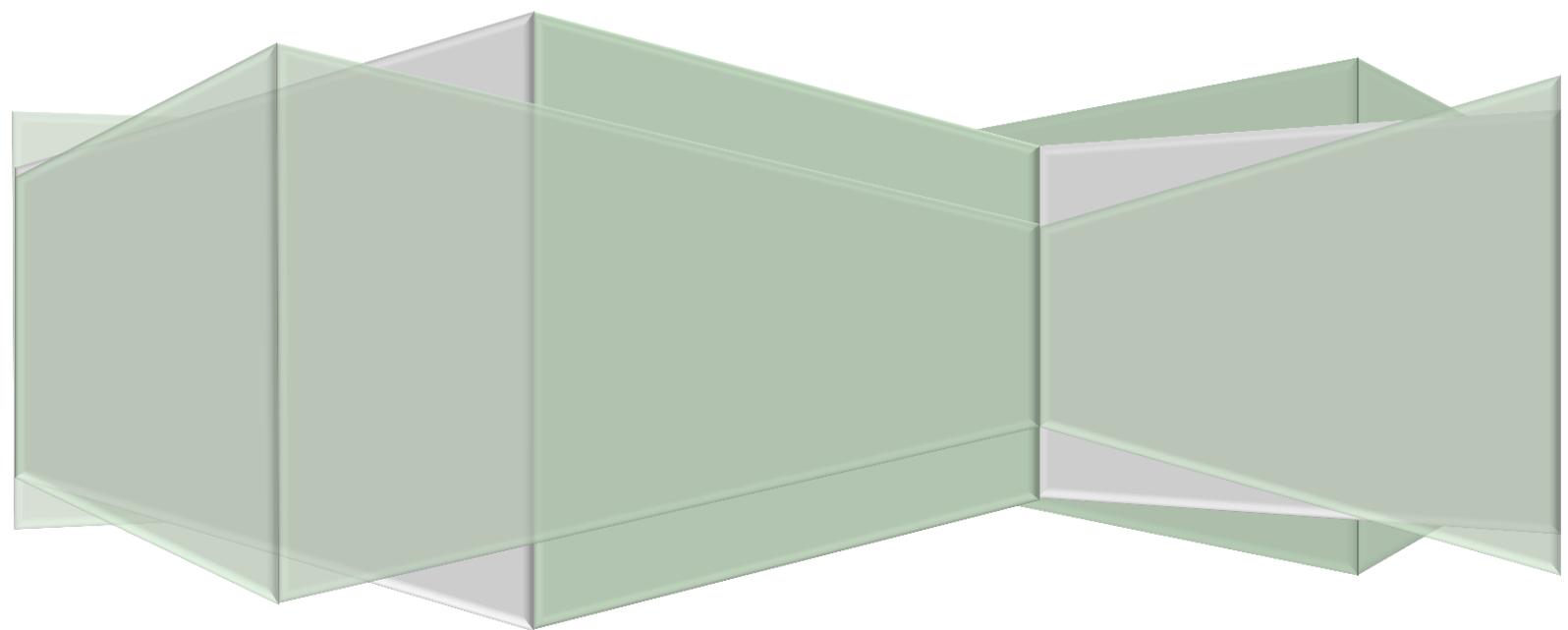


# **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2019-2021**

**Approvato con DGR n. 72/2019**



## Indice

Premessa.....	3
1. Organizzazione della Giunta regionale .....	6
2. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e strutture di indirizzo e supporto: organizzazione e funzioni .....	9
3. Relazione attività svolta nel 2018 .....	15
4. Analisi del contesto esterno .....	23
5. Analisi del contesto interno.....	27
6. Trasparenza .....	33
7. La strategia di gestione del rischio corruzione.....	44
8. Prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti vigilati, partecipati o controllati. ....	57
9. Focus tematici .....	61
9.1 La gestione dei rifiuti .....	61
9.2 Le procedure di gestione dei fondi strutturali .....	73
10. Procedura per la redazione ed il monitoraggio del PTPCT .....	77

Allegato A (Organizzazione delle strutture della Giunta regionale)

Allegato B (Elenco dei procedimenti a rischio corruzione)

Allegato C (Obblighi di pubblicazione)

Allegato C1 (Descrizione degli obblighi di pubblicazione)

Allegato D (Mappatura dei processi e misure di prevenzione della corruzione)

Allegato E (Elenco degli enti controllati, partecipati o vigilati dalla Regione)

## **Premessa**

La legge 6 novembre 2012, n. 190 prevede un sistema organico finalizzato alla prevenzione e alla repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica amministrazione, che si articola in un livello nazionale, con l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) che individua le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione, e in un livello decentrato, mediante l'adozione, da parte di ciascun ente, del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione. Il primo PNA è stato adottato con deliberazione ANAC 72/2013 e annualmente aggiornato con le Deliberazioni n. 12/2015, 831/2016, 1208/2017 e 1074/2018.

A seguito del decreto legislativo 97/2016, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è integrato, a con i contenuti del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità ed è ora denominato Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT 2017-2019 della Giunta regionale, approvato con DGR n. 39 del 30 gennaio 2017, ha illustrato il quadro di riferimento delle principali misure di prevenzione della corruzione e ha fornito indicazioni su come esse debbano essere applicate all'interno dell'Amministrazione regionale, puntando a diffondere nell'amministrazione la consapevolezza che "prevenzione della corruzione" non significa soltanto prevenire la commissione di reati di tipo corruttivo, ma anche eliminare o neutralizzare tutti quei condizionamenti impropri da parte di interessi particolari che determinano comportamenti devianti rispetto all'interesse generale e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità della pubblica amministrazione.

Poi con il PTPCT 2018-2020 approvato con DGR n. 30 del 22 gennaio 2018 è stata avviata una strategia di gestione del rischio più mirata sui singoli processi, con l'obiettivo di fornire, alle strutture che li gestiscono, strumenti adeguati per organizzare al meglio le attività. L'applicazione di tali strumenti ai procedimenti a più elevato rischio di corruzione è il punto di forza della strategia del Piano e rappresenta, conseguentemente, una misura trasversale per la valutazione della performance dei singoli dirigenti. Anche nel 2019 il collegamento con la performance sarà assicurato valutando il grado di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti ai propri processi di lavoro.

La struttura del presente PTPCT 2019-2021 riprende quella dei precedenti piani portandone a sintesi i contenuti, con la finalità di rappresentare un documento unitario di riferimento per le strutture della Giunta, come raccomandato dall'ANAC nel PNA 2018.

Esso contiene la rappresentazione aggiornata dell'organizzazione della Giunta e l'indicazione dei soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione, nonché un resoconto dell'attività condotta nel 2018 in attuazione del vigente piano, con particolare riferimento all'esito dell'attività dei laboratori formativi sui procedimenti a rischio e delle conseguenti innovazioni procedurali introdotte dalle strutture.

A seguito di tale attività è stata individuata una mappatura dei principali processi di competenza della Regione e delle misure di prevenzione, che viene allegata al presente piano. Nel 2019 si proseguirà nell'analisi dei procedimenti a rischio corruzione al fine di verificare ed eventualmente implementare sia la mappatura dei processi che le misure di gestione del rischio.

I laboratori hanno preso in esame i procedimenti a più elevato rischio risultanti dall'applicazione dei criteri di valutazione definiti dall'ANAC nell'Allegato 5 al PNA 2013. Dall'attività dei laboratori è emersa l'esigenza di implementare o comunque definire nuovi parametri per la valutazione del rischio e di individuare un metodo per misurare la riduzione del rischio conseguente all'applicazione delle misure. Nel prossimo triennio si lavorerà in tale direzione.

La mappatura dei processi e delle misure di gestione del rischio è stata realizzata, a partire dalle aree di rischio, dalle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), dall'elenco dei procedimenti censiti in *ProcediMarche*. Molto importante è stato l'esame delle schede dei procedimenti esaminati nei laboratori anticorruzione del 2018 e degli anni precedenti. Si è poi proceduto ad una generalizzazione, mediante ragionamento induttivo, astruendo dall'esperienza particolare alla risposta generale, nel tentativo di rendere in forma sommaria le misure di intervento, cosicché esse possano essere applicate all'area di rischio cui lo specifico procedimento afferisce.

Nel 2018 si è dedicata particolare attenzione all'area “*contratti*”, registrando risultati importanti, come descritto nel paragrafo 4; il presente Piano contempla due focus relativi a “*rifiuti*” e “*Programmazione e gestione dei fondi europei*” in linea con la scelta di ANAC che ha dedicato ad essi appositi approfondimenti nel PNA 2018.

La sezione del PTPCT 2019-2021 dedicata alla trasparenza e, in particolare l'Allegato C1, assembla le indicazioni fornite dai precedenti Piani, aggiornando la descrizione delle sottosezioni di *Amministrazione Trasparente*, le modalità tecniche di attuazione degli obblighi e le relative responsabilità. Un'attenzione particolare viene dedicata al corretto bilanciamento con la tutela dei dati personali, alla luce del nuovo Regolamento UE 2016/679 e delle disposizioni nazionali di adeguamento del Codice privacy di cui al d. lgs. 101/2018.

Allo stesso modo vengono assembleate ed aggiornate le indicazioni fornite dai precedenti piani con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza.

Nel 2018 la P.F. Performance e sistema statistico, che ha tra le competenze il raccordo della vigilanza sugli enti controllati, partecipati e vigilati, ha avviato una ricognizione sulle modalità operative delle attività di vigilanza di competenza delle strutture regionali. Occorre infatti proseguire nell'attività di indirizzo in quanto persistono ancora incertezze e difficoltà da parte delle strutture regionali.

È infine descritta la procedura per la predisposizione del Piano e per il monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

## **1. Organizzazione della Giunta regionale**

Gli organi della Regione, secondo quanto previsto dalla Costituzione, nonché dal Titolo II dello Statuto, sono:

- il Consiglio regionale
- la Giunta regionale
- Il Presidente della Giunta regionale.

L'esercizio delle funzioni regionali è organizzato nel rispetto della distinzione fra le competenze di indirizzo e controllo politico-amministrativo spettanti agli organi di governo e le competenze di gestione spettanti ai dirigenti. Agli organi di governo competono in particolare la definizione degli obiettivi e la verifica della rispondenza dei risultati della gestione agli indirizzi impartiti. Ai dirigenti competono la gestione amministrativa, tecnica, organizzativa e finanziaria e la realizzazione degli obiettivi definiti dagli organi di governo.

Il Presidente e la Giunta regionale, nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo politico amministrativo, definiscono gli obiettivi e i programmi da attuare e adottano gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni. Verificano, inoltre, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione ai medesimi obiettivi e programmi.

La Giunta regionale, in particolare, adotta deliberazioni concernenti:

- gli atti normativi e i relativi atti di indirizzo interpretativi e applicativi;
- la definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione;
- l'istituzione dei Servizi, con l'indicazione delle materie di competenza, secondo criteri di omogeneità e di integrazione funzionale, nonché delle Posizioni dirigenziali individuali e di funzione e delle posizioni non dirigenziali;
- l'assegnazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali alla Segreteria generale ed ai Servizi;
- la determinazione dei criteri e delle modalità generali in materia di ausili finanziari e la determinazione di tariffe, canoni e analoghi oneri a carico di terzi;
- le nomine, le designazioni e gli atti analoghi ad essa attribuiti dalle disposizioni vigenti;
- le proposte di atto di competenza del Consiglio regionale e le richieste di parere alle Commissioni consiliari;
- le liti attive e passive, le rinunce e transazioni;
- gli altri atti indicati dalla legge regionale n. 20/2001.

Le deliberazioni sono adottate dalla Giunta regionale su proposta del dirigente del servizio competente per materia; inoltre la Giunta può assumere determinazioni diverse dalla proposta di

atto presentata, come anche deliberare in assenza di proposte. Sulle proposte di atto di competenza della Giunta regionale e del Presidente è inserito il parere, sotto il profilo della legittimità e della regolarità tecnica, del dirigente competente.

La legge regionale n. 20/2001, concernente: "Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione", ha previsto, al fine della verifica dell'imparziale ed efficiente funzionamento dell'amministrazione regionale l'istituzione presso la Presidenza della Giunta di un Comitato di controllo interno e di valutazione (COCIV) che svolge funzioni di Organismo Interno di Valutazione (OIV) composto da tre membri esterni all'amministrazione.

Con deliberazione n. 1536/2016 è stato avviato il processo di riorganizzazione della Giunta prevedendo l'istituzione della Segreteria Generale e di 12 Servizi; con successivi atti sono state individuate le Posizioni di funzione e le Posizioni individuali in cui si articola la struttura amministrativa (*Allegato A – Strutture della Giunta Regionale al 31/12/2018*).

Gli atti di riorganizzazione sono riepilogati sul sito istituzionale, alla sezione "*Amministrazione trasparente*" al seguente link: <http://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Organizzazione/Articolazione-degli-uffici>. Nella sottosezione "Giunta regionale" sono disponibili le informazioni di dettaglio: selezionando ciascun servizio è disponibile l'elenco delle competenze, il nominativo del dirigente, le strutture dirigenziali e non dirigenziali, nonché il personale assegnato.

Inoltre, conformemente alle previsioni in materia di trasparenza, è disponibile anche la rappresentazione grafica dell'organigramma con l'indicazione della data di aggiornamento.

Nella sezione "Personale" vengono individuati tutti gli incaricati di posizioni dirigenziali e non dirigenziali con la relativa documentazione richiesta.

### **La dotazione di risorse umane**

Nel 2017, a seguito del trasferimento del personale dalle Province, la Giunta, con proprio atto n. 151, ha rideterminato in n. 65 unità la dotazione organica del personale con qualifica dirigenziale.

Nel corso del 2018, completato il riassetto complessivo delle strutture della Giunta e a seguito del trasferimento delle funzioni delle politiche attive del lavoro e del relativo personale assegnato ai Centri per l'impiego, la Giunta regionale con proprio atto, n. 773 del 12 giugno 2018, ha rideterminato la dotazione organica del comparto in n. 2.063 unità.

Con DGR n. 1346 del 03/11/2017 la Giunta regionale ha approvato il programma triennale del fabbisogno del personale dirigenziale e non dirigenziale delle strutture e ha stabilito di dare corso

al programma di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato secondo quanto previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 75/2017.

Con DGR n. 1619 del 27/11/2018 è stata aggiornata la programmazione 2018 del fabbisogno del personale dirigente e del comparto.

Nella pagina <http://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Organizzazione/Telefono-e-posta-elettronica> del sito istituzionale sono riportati gli indirizzi - comprese le caselle PEC - attraverso cui gli uffici e le strutture regionali possono essere raggiunte.

## **2. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e strutture di indirizzo e supporto: organizzazione e funzioni**

La prevenzione della corruzione richiede un'azione coordinata e sinergica tra tutti i soggetti presenti nell'organizzazione. Di seguito sono descritti il ruolo e le funzioni dei diversi soggetti che collaborano con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza nella definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

1. La Giunta regionale, in qualità di organo di indirizzo politico dell'Ente in base alla normativa statale e regionale, nonché al PNA provvede a:

- a) nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT);
- b) approvare il PTPCT;
- c) approvare gli eventuali ulteriori indirizzi in materia di prevenzione della corruzione;
- d) adottare il Codice di comportamento dei dipendenti e dei dirigenti della Regione;
- e) concordare con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale la gestione associata di alcune funzioni inerenti la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) che la Giunta regionale con proprio atto n. 1077 del 25 settembre 2017 ha individuato nell'avv. Paolo Costanzi, Vice Segretario Generale, è la figura chiamata a predisporre e verificare l'attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

In merito al ruolo ed alle funzioni in generale del RPCT, si richiama la delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 e il PNA 2018 che forniscono un quadro riepilogativo della normativa vigente e richiamano le altre indicazioni ANAC con riferimento ai poteri del RPCT per specifiche questioni (es. whistleblower, d. lgs. 39/2013, ecc).

Per lo svolgimento delle proprie funzioni il RPCT si avvale:

- *dei dirigenti* delle strutture (servizi e posizione di funzione) individuati quali **referenti** ai sensi del PNA 2015 (determina ANAC n. 12/2015) e dei precedenti PTPCT;
- *dei gruppi di lavoro* costituiti con decreto del Segretario Generale n. 15/2017 (integrato con decreto n. 30/2017) ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera c), della legge regionale 20/2001;
- *dei dipendenti assegnati* al Servizio Affari Istituzionali e Integrità individuati con il decreto del Segretario Generale n. 15/2017.

Il ruolo svolto dai referenti è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente piano; i loro compiti in tale ambito si configurano come connaturati alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

I referenti garantiscono l'osservanza del PTPCT nell'ambito delle strutture che dirigono. In particolare essi svolgono i seguenti compiti:

- a) forniscono le necessarie informazioni al RPCT per permettergli l'espletamento delle relative funzioni;
- b) partecipano attivamente all'intero processo di elaborazione e gestione del rischio, in particolare proponendo ed attuando le misure di prevenzione più idonee ai loro processi di lavoro;
- c) vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013) e del Codice di comportamento regionale (DGR 64/2014) attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari;
- d) applicano le misure di prevenzione indicate nel PTPCT e gli eventuali ulteriori indirizzi approvati dalla Giunta regionale.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e ne viene tenuto conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

I referenti, con il supporto del Gruppo di lavoro per la trasparenza, implementano la sezione "Amministrazione trasparente", approvando la pubblicazione degli atti di cui restano responsabili, e garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni.

Ciascun dirigente, in particolare:

- incarica i propri dipendenti di aggiornare direttamente le informazioni e/o di comunicarle, a seconda della tipologia, alla struttura competente per la specifica sezione, al fine della pubblicazione, oppure provvede direttamente alla stessa;
- recepisce ed attua il divieto, disposto dall'art. 22, comma 4, del d.lgs. n. 33/2013, di erogare somme a qualsiasi titolo in favore degli enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico e società partecipate nei casi di omessa o incompleta pubblicazione dei dati prescritti sul sito web della Regione, nella sezione Amministrazione trasparente.

**Il gruppo di lavoro**, opera nell'ambito delle direttive del RPCT oltre che dei rispettivi dirigenti.

I dipendenti che vi fanno parte svolgono una attività informativa sia nei confronti dei dirigenti e dei dipendenti assegnati alle relative strutture, che nei confronti dell'RPCT, cosicché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e un costante monitoraggio sull'attività

svolta dai dirigenti assegnati alle varie strutture. Resta ferma la possibilità di integrare il gruppo con altri funzionari, in possesso di professionalità ritenute necessarie per il buon esito dei lavori. Questa organizzazione assicura un sistema di comunicazione di informazione circolare, affinché le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, che offre maggiori garanzie di successo. Il RPCT redige un sintetico verbale delle riunioni del gruppo.

3. I Dipendenti regionali sono tenuti a:

- a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- b) osservare le misure previste dal PTPCT;
- c) adempiere agli obblighi del Codice di comportamento di cui al DPR 62/2013 e del Codice di comportamento regionale;
- d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione;
- e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza secondo quanto previsto dal Codice di comportamento regionale.

Ai fini del presente piano per **dipendenti regionali** si intendono coloro che sono inquadrati, con qualsiasi qualifica/categoria, nel ruolo della Regione.

Rientrano nel medesimo novero i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione con la Regione, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti, pubblici o privati, che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso la Regione.

La violazione degli obblighi di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, per i dirigenti, anche dirigenziale.

Ai fini del presente piano medesima situazione vale per i cd. **collaboratori regionali** intendendo come tali coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'amministrazione regionali.

Possono altresì segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza ai sensi dell'art.8, comma 2, del Codice di comportamento approvato con DGR n. 64/2014.

4. Il Comitato di controllo interno e di valutazione (COCIV), di cui all'art. 18 della LR. n. 20/2001 che svolge le funzioni di Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) della Regione e si inserisce tra i soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione con precise funzioni, in particolare:

- esprimendo il proprio parere sulla proposta di Codice di comportamento, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del decreto legislativo 165/2001;
- svolgendo i compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alle misure relative trasparenza amministrativa, ai sensi dell'art. 44 del decreto legislativo 33/2013;
- elaborando un sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e del rimanente personale che tenga conto della osservanza o meno del PTPC e delle sue misure attuative, nonché degli obblighi previsti dal Codice di comportamento regionale;
- verificando la coerenza tra gli obiettivi previsti nel piano di prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.
- promuovendo ed attestando l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

Tale organismo è stato rinnovato con deliberazione di Giunta regionale n. 830 del 17 luglio 2017. Il presente Comitato succede al precedente che aveva cessato il proprio incarico il 31 gennaio 2017. I componenti del comitato sono Anna Lisa Doria, Emilia Gazzoni e Gaetano Tufariello.

5. L'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) oltre a esercitare le funzioni previste dall'art. 55-bis del decreto legislativo 165/2001, svolge una funzione di vigilanza sull'attuazione del Codice di comportamento e propositiva in relazione all'aggiornamento dello stesso.

In particolare l'UPD collabora con il RPCT per:

- la diffusione della conoscenza del Codice di comportamento nell'amministrazione;
- lo svolgimento del monitoraggio annuale sulla sua attuazione;
- la pubblicazione sul sito istituzionale del risultato del monitoraggio, nell'ambito della relazione di cui all'art. 1, comma 15 della L. 190/2012;
- propone la revisione periodica del Codice di comportamento sulla base dell'esperienza realizzata;
- svolge funzioni di organismo stabile di garanzia e di attuazione del Codice, anche mediante il ricevimento di segnalazioni o proposte di miglioramento dei suoi contenuti

da parte di cittadini e utenti e provvede ad assicurare le tutele di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 165/2001, adottando idonea procedura di garanzia.

L'ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD), il procedimento e l'assetto delle responsabilità sono definiti in dettaglio nella DGR n. 2218 del 28 dicembre 2009 per i dipendenti. Per i dirigenti il procedimento è dettato dalla DGR n. 342 del 10 marzo 2008.

6. La Consulta per la legalità di cui all'art. 3 della LR 27/2017, organo di consulenza e proposta alla Giunta regionale, nei cui confronti svolge attività conoscitive, propositive e consultive nelle politiche regionali finalizzate alla promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. La Consulta è stata costituita con DGR 447/2018 e si è insediata il 3 ottobre 2018.

7. La Stazione unica appaltante della Regione Marche (SUAM) istituita con legge regionale n. 12/2012 quale Sezione regionale dell'Osservatorio sui contratti pubblici, effettua in particolare, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettere m) e n):

- il monitoraggio delle variazioni e del prolungamento dei termini di esecuzione dei contratti e la pubblicazione sul sito informatico dei programmi e dei bandi gestiti, provvede alla formazione di una banca dati dei prezzi relativi ai beni e ai servizi e alla diffusione degli stessi dati;
- cura i rapporti con la Prefettura - UTG del Governo;
- provvede inoltre alla raccolta dei dati di cui all'art. 213, comma 9; del d.lgs. 50/2016.

Con nota prot. 0685296|11/07/2017 è stato comunicato ad ANAC che la Dott.ssa Enrica Bonvecchi, dirigente della Stazione Unica Appaltante della Regione Marche (SUAM) è stata nominata come Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

8. La struttura regionale competente in materia di controlli sull'erogazione dei fondi UE effettua il controllo di secondo livello sugli atti relativi all'utilizzo dei fondi strutturali europei.

La struttura competente in materia di controlli sull'erogazione dei fondi UE comunica al RPCT le irregolarità riscontrate e le segnalazioni di notizie di reato presentate alla Procura della Repubblica, ai fini di cui all'art. 1, comma 10, lett. a) della L. 190/2012.

9. Il Collegio dei revisori dei conti, costituito ai sensi della legge regionale 3 dicembre 2012, n. 40 (Istituzione del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Marche), in particolare

vigila, mediante rilevazioni a campione, sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione amministrativa della Regione e riferisce alla Giunta regionale e alla competente Commissione assembleare sulle gravi irregolarità di gestione accertate (articolo 4 della legge regionale).

Il Collegio dei revisori dei conti segnala al RPCT le gravi irregolarità di gestione riscontrate nello svolgimento delle funzioni a esso assegnate dalla legge regionale, ai fini di cui all'art. 1, comma 10, lett. a) della L. 190/2012.

L'attuale Collegio dei revisori dei conti è stato nominato dal Presidente del Consiglio regionale (seduta dell'Ufficio di Presidenza n. 65 del 14 novembre 2016) ed è stato ricostituito con proprio decreto n. 24 del 21 novembre 2016. I componenti del Collegio sono Luciano Fazzi, Gianni Ghirardini e Giuseppe Mangano.

10. Il Soggetto gestore delle segnalazioni delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 11, comma 1 delle Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni, adottate con provvedimento dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia del 23 aprile 2018 pubblicato in GU Serie Generale n.269 del 19-11-2018 è il RPCT.

La normativa di riferimento è l'art. 10 del d. lgs. 231/2007 come modificato dal d. lgs. 90/2017.

Ai fini dell'organizzazione interna, i dirigenti delle strutture della Giunta, nel caso di operazioni sospette, trasmettono al RPCT le informazioni rilevanti ai fini della valutazione di cui all'art. 7, comma 1. La struttura competente in materia di Risorse Finanziarie e Bilancio fornisce, per quanto di competenza, il supporto al RPCT. Il RPCT valuta le informazioni ricevute al fine della trasmissione all'UIF.

Per la valutazione delle operazioni occorre riferirsi a puntuali indicatori di anomalia riportati nelle istruzioni dell'UIF sopra citate.

### 3. Relazione attività svolta nel 2018

La metodologia della condivisione e della collaborazione tra RPCT e dirigenti delle strutture ha caratterizzato le modalità di attuazione del Piano. Molto intensa è la collaborazione all'interno della rete dei funzionari di supporto dei dirigenti. Nel 2018 si sono tenute quattro riunioni e una giornata formativa organizzata dalla Scuola di formazione; sono state trasmesse email di comunicazioni e di chiarimenti dalla casella appositamente dedicata del [RPC@regione.marche.it](mailto:RPC@regione.marche.it). Nel mese di giugno è stato somministrato un questionario ai dirigenti della Giunta regionale per acquisire le informazioni sullo stato di attuazione delle misure previste dal Piano. Hanno risposto 48 strutture su 60 (80%). Ciò denota che, nonostante quest'anno le risposte ai questionari non abbiano avuto rilevanza ai fini della performance, la sensibilità dei dirigenti in tema di anticorruzione è cresciuta.

Nel mese di dicembre i dirigenti sono stati nuovamente consultati per acquisire eventuali aggiornamenti relativamente al secondo semestre 2018.

Di seguito è sintetizzato sia l'esito di tale questionario sia le risultanze della generale attività di controllo e monitoraggio condotta dal RPCT.

In tema di Trasparenza sono stati segnalati alcuni dubbi interpretativi e criticità tecniche per l'aggiornamento delle informazioni su *Amministrazione Trasparente*, soprattutto con riferimento alla sezione "*Sovvenzioni e Contributi*" e sul funzionamento del *Registro degli accessi*. In conseguenza di ciò si è tenuta, in data 28 settembre, una riunione di formazione/informazione specificamente dedicata all'approfondimento delle diverse sottosezioni sia sul piano giuridico che tecnico ed un focus sul tema del Registro.

In attuazione di quanto previsto all'art. 43, comma 1 del d. lgs. 33/2013 il RPCT ha svolto i controlli di propria competenza secondo le modalità stabilite nel PTPCT 2018-2020 ed è emerso che la Regione Marche ha costantemente mantenuto una valutazione sulla Bussola della trasparenza pari al 100% e le pagine vengono, in linea di massima, regolarmente aggiornate dalle strutture. Ciò risulta dalla verifica della data di aggiornamento indicata nella pagina, dalla quale si desume che il dirigente l'abbia attenzionata e la ritenga corretta, completa ed aggiornata dei dati in essa contenuti. L'attività di verifica ha interessato anche la corrispondenza dei contenuti delle singole articolazioni con le disposizioni del decreto legislativo 33/2013, della delibera ANAC 1310/2016 e del PTPCT. In osservanza delle modalità previste dal PTPCT 2018 (paragrafo 7.1, punto 2), i controlli sono stati eseguiti sulle sottosezioni "*Bilanci*" e "*Pagamenti*" nel mese di aprile e sulla sottosezione "*Personale*" nel mese di ottobre.

Da tale attività emerge che la pubblicazione delle informazioni è stata effettuata nella sezione/sottosezione corretta di *Amministrazione trasparente* e i rilievi, quando riscontrati, concernono la completezza o l'aggiornamento dei contenuti della sezione/sottosezione.

Al termine di ciascuna attività di controllo, è stato effettuato un confronto con il dirigente competente per valutare le criticità emerse ed individuare le opportune azioni da porre in essere per la loro risoluzione; la relativa documentazione è agli atti della struttura del RPCT.

Quasi tutte le strutture non hanno evidenziato difficoltà con il Codice di comportamento.

Nessuna struttura ha rilevato eventi corruttivi né direttamente, né denunciati dai cittadini.

Tuttavia molte strutture hanno adottato misure organizzative finalizzate a rimuovere criticità e migliorare le prestazioni dei servizi effettuando riunioni informative, incontri ed email ai dipendenti, rotazione del personale, redazione di manuali per i controlli, controllo da parte del dirigente di tutti gli atti e di tutta la corrispondenza, inserimento di un richiamo al codice disciplinare nel decreto di affidamento delle attività al personale.

Particolare sensibilità si è sviluppata nelle strutture regionali sul tema del potenziale conflitto di interessi. Si segnala anche una nota del Servizio *Risorse Umane Organizzative e Strumentali* nella quale si forniscono chiarimenti in merito all'individuazione del dirigente sostituto nel caso di conflitto di interesse che coinvolga dipendenti di livello dirigenziale e si raccomanda di inviare al RPCT e all'Ufficio di disciplina le comunicazioni relative a tali fattispecie (ID 0695218|20/06/2018).

Nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione connesse ad attività di natura negoziale, è stato rilevato che quasi tutte le strutture che stipulano contratti procedono regolarmente all'inserimento delle clausole relative all'assenza di situazioni di *pantouflage*, dal momento che esse sono presenti nei patti di integrità che vengono regolarmente sottoscritti. Non risultano casi di esclusione dalla procedura o dal contratto a seguito della violazione della clausola di *pantouflage*.

Alcuni hanno rilevato che nella procedura di acquisizione tramite MEPA il contratto standard precaricato in procedura non prevede il riferimento alle stesse, tuttavia è stato chiarito, nel corso dell'incontro con i referenti del 28 settembre 2018, che va inserito un ulteriore allegato contenente la modulistica regionale che contempla tale clausola.

Nessuna struttura ha avuto necessità di attivare azioni di tutela previste nei patti di integrità.

Il programma formativo in materia di prevenzione della corruzione realizzato dalla Scuola regionale, in particolare attraverso i laboratori che hanno esaminato i singoli procedimenti sul piano dell'anticorruzione e trasparenza, è risultato rispondente alle finalità perseguite di analisi del rischio per quasi tutte le strutture. In tale contesto, è stato chiesto di approfondire la normativa antimafia.

Coerentemente con quanto previsto dalla delibera ANAC n. 1134/2017, il PTPCT 2018-2020 prevedeva un'apposita sezione dedicata alla prevenzione della corruzione negli enti vigilati, partecipati o controllati, nella quale oltre ad indicare gli obblighi di tali enti, sono precisati i compiti spettanti alla Regione ed individuate le strutture competenti alla vigilanza. Le strutture che hanno competenza su attività riconducibili a Enti Strumentali hanno comunicato di svolgere controlli sulle sezioni di *Amministrazione Trasparente* dei siti dei rispettivi Enti. Inoltre nel corso dell'anno 2018, la P.F. *Performance e sistema informativo statistico* ha avviato una ricognizione sulle modalità operative delle attività di vigilanza di competenza delle strutture regionali sugli enti strumentali.

In merito ai controlli che i dipendenti non svolgano attività extra-impiego senza autorizzazione o comunicazione ai sensi dell'art.53, comma7 del d.lgs.165/2001, con la DGR 213/1997 era stato costituito un servizio di controllo degli adempimenti ispettivi previsti dalla normativa che però attualmente non è attivo. A seguito della riorganizzazione delle strutture della Giunta si rende necessario ridefinire l'organismo ispettivo di cui all'art. 1, comma 62, della legge 23.12.1996, n. 662

Al riguardo comunque non sono giunte segnalazioni da parte di altri dipendenti.

Per l'anno 2018 i procedimenti disciplinari sono complessivamente n. 6 conclusi con una archiviazione e che non hanno riguardato fenomeni di tipo corruttivo.

Non sono pervenute segnalazioni relative a divieti di partecipazione a commissioni e assegnazione agli uffici di soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati di cui al capo I, Titolo II, Libro II del Codice Penale (art. 35bis del d. lgs. 165/2001).

Relativamente alla verifica delle dichiarazioni rese sulla insussistenza di situazioni di inconferibilità, il Servizio *Risorse Umane, organizzative e strumentali* ha riferito di effettuarla mediante l'accertamento a campione degli elementi relativi a soggetti terzi che hanno conferito incarichi mentre il Servizio *Affari Istituzionali ed integrità* evidenzia l'assenza di una specifica regolamentazione relativa al settore in cui tali dichiarazioni vengono rese.

Per il conferimento degli incarichi dirigenziali e di posizioni organizzative/alta professionalità, la Giunta regionale ha provveduto al rinnovo degli incarichi, assicurando un'ampia rotazione, anche con incarichi esterni. La rotazione del personale dirigenziale, a due anni dall'adozione della DGR 1536/2016 che ha dato il via al processo di riorganizzazione dell'Ente, è inoltre assicurata dalla messa in quiescenza della dirigenza regionale che attualmente ha una elevata età media.

In merito alla comunicazione istituzionale e partecipazione democratica, oltre alla Giornata della Trasparenza istituzionale, realizzata in data 6 luglio 2018, il Servizio Affari istituzionali ed integrità riferisce che sono state attuate, in modo trasversale, le seguenti iniziative:

- 1) Potenziamento messaggistica privata attraverso canali social;
- 2) Individuazione di canali comunicativi tematici, dedicati a cittadini, imprese e stakeholder, sui temi del sisma mediante:
  - a. Apertura sportello informativo Europe Direct, per informare sulle opportunità e sulle modalità operative di accesso ai bandi europei
  - b. Attivazione di un camper itinerante attivo dal 21 settembre al 23 ottobre nei luoghi del sisma per informare i cittadini e le imprese presenti nei territori del cratere del sisma Camper, con documentazione cartacea e on line in distribuzione.

Con riferimento alle Carte dei Servizi, l'iter per la predisposizione delle stesse ha preso avvio nel 2017, come descritto nel "Documento guida per l'analisi dei servizi erogati e dei relativi standard di qualità", a partire dalla ricognizione, identificazione ed analisi dei servizi erogati dall'Ente, mantenendo sempre una stretta connessione tra il Piano della Performance e il PTPCT. Nel 2018 il percorso di qualità è proseguito con la revisione della mappatura dei servizi erogati al fine di individuare i soli servizi finali a valenza esterna per i quali redigere la Carta.

La Carta dei servizi regionale si configura come la risultante di una pluralità di carte singole, ciascuna redatta secondo standard formali e di contenuto; nel dettaglio contiene due parti fondamentali: A-descrizione dei servizi erogati e B-definizione degli standard di qualità. Un terzo aspetto (C) riguardante la gestione degli standard attraverso gli strumenti di ascolto attivo e di tutela degli utenti, è stato analizzato in via sperimentale nel corso del 2018 e sarà approfondito nel 2019, come previsto nel Documento guida.

Ad aprile 2018 è stata effettuata una consultazione pubblica avente per oggetto il percorso di qualità, strutturato in linea con le disposizioni contenute nelle delibere CIVIT n.88/2010 e n. 3/2012; sulla base degli esiti della consultazione, è stato aggiornato il documento guida e sono stati affinati gli strumenti di rilevazione degli standard di qualità.

Con l'ausilio degli strumenti revisionati le strutture regionali hanno redatto e trasmesso, ai fini della Performance, le Carte (schede A-B e scheda C sperimentale) per tutti i servizi erogati risultanti dalla revisione della mappatura. Le Carte trasmesse sono state oggetto di revisione formale sotto il profilo metodologico e di attinenza al Documento guida. A fine anno, come previsto nel Piano Performance 2018-2020, è stata rilasciata la versione base della procedura informatizzata per la gestione integrata delle attività attinenti la Carta dei servizi. Conseguentemente, è stata avviata, ed è tuttora in corso, la fase di inserimento delle Carte nel costituendo sistema informativo che ne consentirà il monitoraggio degli standard, l'aggiornamento e la consultazione dinamica in sede di pubblicazione.

Al termine dei processi di revisione e di caricamento nella piattaforma informatica, le Carte saranno tempestivamente pubblicate nella pagina di Amministrazione Trasparente, alla sezione dedicata alla Carta dei Servizi (in attuazione di quanto previsto nel Piano Trasparenza e Prevenzione della corruzione 2018-2020).

Relativamente alle iniziative assunte al fine di informatizzare le procedure per la proposta e l'adozione delle deliberazioni di Giunta regionale, la P.F. *Informatica e crescita digitale* riferisce che è stata effettuata una proposta tecnica per lo sviluppo e la sperimentazione del sistema e la stessa è stata condivisa con i soggetti interessati, ma si sono riscontrate difficoltà nella approvazione del processo organizzativo sotteso alla informatizzazione del sistema. Il Servizio *Affari Istituzionali e Integrità* riferisce che al momento è stato presentato uno studio di fattibilità per l'applicazione in via sperimentale.

Riguardo al BUR telematico, la P.F. *Informatica e crescita digitale* comunica che sono stati fatti corsi di formazione ed assistenza per l'ampliamento degli enti che inviano gli atti per la pubblicazione al BUR in modalità esclusivamente telematica e che pur essendo il sistema già predisposto per la sperimentazione, si rimane in attesa della espressa disposizione e modifica normativa alla LR n.17/2003. Anche il Servizio *Affari Istituzionali e integrità* riferisce di essere in attesa dell'adeguamento della L.R. 17/2003.

In merito alla possibilità di consentire la visibilità completa del sistema SIAGI a tutte le strutture, il Servizio *Risorse finanziarie e bilancio* riferisce che ciascuna struttura può ora richiedere l'accesso ad un elenco di utenti mediante la specifica modulistica presente nell'area Point.

L'abilitazione al SIAGI consente di accedere a tutte le funzioni sviluppate nel sistema per il modulo 'CPFD' e ai capitoli assegnati alla struttura richiedente, oltre ai capitoli di eventuali ulteriori strutture specificate nel modulo.

Sempre riguardo al SIAGI, la PF *Informatica e crescita digitale* riferisce che il sistema è in corso di aggiornamento. Allo stato attuale già consente l'accesso a tutti i dipendenti sulla base di profilazioni da definire con la struttura responsabile. Per l'effettiva messa a regime si rende necessaria una revisione delle anagrafiche strutture/dipendenti da condividere da parte del Servizio *Risorse Umane, organizzative e strumentali*.

Relativamente alla misura "*Fornire indicazioni per l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio o finanziamento del terrorismo*", nel 2018, anche in considerazione della modifica della normativa a seguito del D. Lgs. 90/2017, ci si è concentrati sulla formazione dello staff del RPCT rinviando alle prossime annualità la formazione dei dipendenti delle strutture della Giunta.

Nel PTPCT 2018-2020 è stata approfondita l'area di rischio "*Contratti*", riprendendo le previsioni del PNA 2015 che analizzava tale area a partire dalla programmazione fino all'esecuzione del contratto, rinviando ai PTPCT per la contestualizzazione delle indicazioni per la prevenzione del rischio con riguardo alla specifica realtà organizzativa dell'ente.

Il PTPCT 2018-2020 ha delineato così una progettualità unitaria articolata su un arco triennale, che contempla misure organizzative, indicazioni di carattere procedurale, formazione ed altre azioni di accompagnamento e di monitoraggio.

Sul piano organizzativo, nel 2017, è stata rafforzata la governance della programmazione e gestione delle procedure contrattuali ed in attesa dell'implementazione del personale della struttura della Stazione Unica Appaltante Marche (SUAM) prevista dalla LR 12/2012 e dalla DGR n. 31/2017, all'interno della SUAM, sono state costituite 3 posizioni di funzione.

La SUAM attualmente può operare con ruoli diversi:

1. come Soggetto aggregatore quando, per determinate categorie merceologiche, la normativa prevede l'aggregazione della domanda finalizzata ad una riduzione della spesa pubblica;
2. come Stazione Unica Appaltante, espletando gare su delega di altri enti, in una logica di lotta alla corruzione ed alla mafia;
3. come struttura della Giunta regionale, quando svolge le procedure di propria competenza ai sensi della DGR 1511 del 18 dicembre 2017 così come integrata dalla DGR 237/2018.

Alla SUAM spetta anche la funzione di Osservatorio dei contratti pubblici.

Con DGR 1511 del 18 dicembre 2017 così come integrata dalla DGR 237/2018 si è stabilito il modello organizzativo interno all'ente regione Marche relativo agli acquisti di beni e servizi nonché per le procedure dei lavori pubblici.

Nel 2018, anticipando l'obbligo di legge fissato per il biennio 2019-2020 è stata avviata, in via sperimentale, la programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi, di competenza della SUAM che si avvale di un'apposita rete di referenti delle strutture. La P.F. *Informatica e crescita digitale* ha realizzato un software per la raccolta del fabbisogno.

Nel PTPCT 2018-2020 si sottolineava l'importanza di una guida alle strutture per le procedure sotto soglia comunitaria.

A tal fine la SUAM e la PF *Provveditorato, Economato e Contratti* hanno assunto un ruolo di coordinamento e di consulenza e gestiscono la pagina della intranet regionale point relativa alle gare che è stata opportunamente implementata nel 2018. Nella parte relativa alle procedure sotto soglia è disponibile la modulistica per le procedure e le indicazioni fornite con nota ID: 14178421|22/06/2018 in riferimento alla DGR 237/2018 (procedure di competenza dell'economato e dell'informatica), nonché informazioni per le procedure di importo inferiore ai €. 40.000, che devono essere gestite direttamente dalle strutture, con una check list dei passaggi procedurali ed una scheda specifica per gli affidamenti diretti, nonché tutta la modulistica dei patti di integrità.

Sul piano dell'attività formativa, terminato il corso dedicato ai funzionari di *SUAM* e P.F. *Provveditorato, Economato e contratti*, è stata realizzata l'attività in collaborazione con ITACA per coloro che avevano già seguito un corso in e-learning (nell'ambito del Piano nazionale degli appalti). Sono state realizzate tre edizioni relativamente agli appalti sotto i 40.000 euro ed una sulla programmazione degli appalti di lavori e di beni e servizi.

Sono state realizzate già alcune edizioni di un corso per l'utilizzo della piattaforma GTSUAM e ne sono in programma altre e, in aggiunta, sarà disponibile un corso in e-learning che potrà essere fruito da tutti gli utilizzatori.

Come previsto, è stato realizzato, per le procedure sotto soglia, l'albo degli operatori economici, che rappresenta dal 2019 una alternativa al MEPA. Al momento hanno fatto richiesta di iscrizione circa 700 operatori ed è attualmente in corso la verifica dei requisiti (vengono controllati tutti gli operatori dal punto di vista dei requisiti generali, mentre i requisiti speciali sono verificati soltanto a campione). Per la sezione lavori l'elenco degli operatori è attivo da novembre, per acquisti di beni e

servizi lo sarà entro i primi mesi del 2019. L'elenco sarà inserito nella piattaforma telematica regionale delle gare (GTSUAM) che assicura il rispetto del criterio di rotazione.

Tutte le procedure di acquisto di beni e servizi, nonché i lavori, devono infatti essere gestite tramite il nuovo sistema denominato GTSUAM, divenuto nel 2018 pienamente operativo. Il sistema consente di assolvere anche a diversi adempimenti di comunicazione/pubblicazione, ottimizzando il lavoro per gli uffici e riducendo il rischio di non perfetto allineamento dei contenuti.

Nel 2018, come previsto nel PTPCT 2018-2020, è stato messo a punto il profilo del committente, alimentato anche da GTSUAM, che è disponibile sulla home page della Regione ed è stata migliorata la sotto sezione "*Gare e contratti*" di *Amministrazione Trasparente*.

In merito alla sottosezione *Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare* per il 2018 occorrerà che le strutture verifichino ed eventualmente integrino i dati per l'estrazione annuale della tabella ai sensi dell'art. 1, comma 32 della Legge n. 190 del 6 novembre 2012, in quanto nella prima metà dell'anno era attivo il precedente sistema.

Per quanto concerne infine le due procedure di realizzazione di opere pubbliche (strutture ospedaliere) oggetto di Protocollo di vigilanza con ANAC si è avviato il percorso di vigilanza collaborativa previsto per la nuova costruzione dell'Ospedale Salesi.

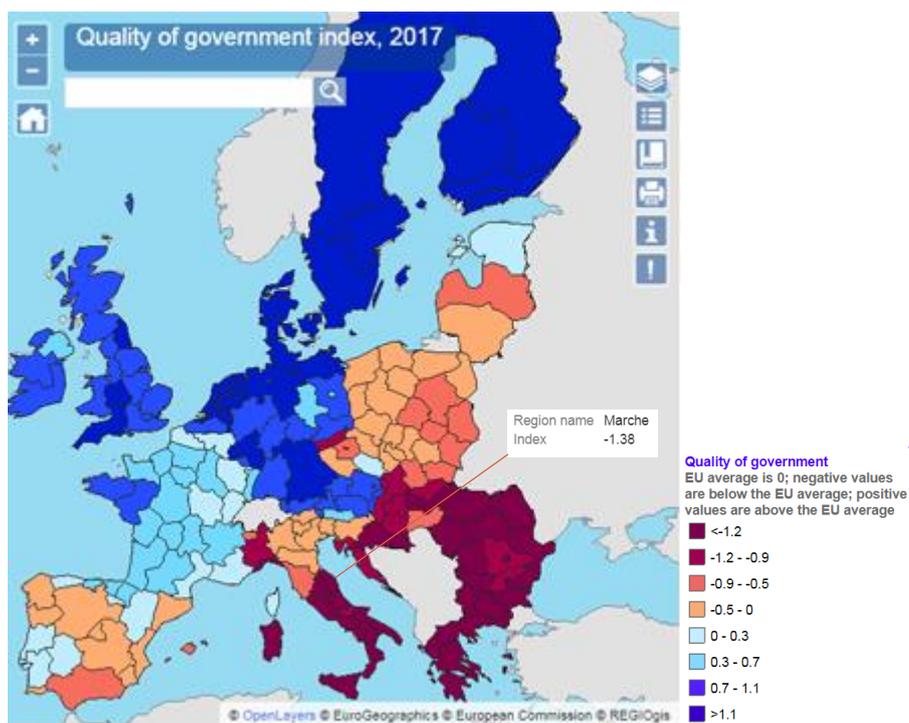
## 4. Analisi del contesto esterno

### Contesto dell'illegalità nel territorio della regione Marche

Il team di ricerca The Quality of Government dell'Università di Göteborg, negli ultimi anni, ha elaborato alcuni indicatori di tipo percettivo-esperienziale sulla **qualità delle istituzioni**, e sulla corruzione nello specifico, a livello regionale in Europa.

Si rileva che l'Italia è il paese europeo che presenta la maggiore varianza tra le regioni, con alcune regioni che sono tra le più virtuose in Europa (le Province Autonome di Trento e Bolzano e la Valle d'Aosta) ed altre (la Calabria e la Campania) tra le più corrotte.

Per le Marche l'indice europeo di qualità del governo (EQI), edizione 2017, sviluppato dall'Università di Göteborg, come si osserva dalla figura è ad un livello molto basso rispetto alla media europea.



Tale indicatore è strutturato per sintetizzare le percezioni e le esperienze medie dei cittadini in materia di corruzione e la misura in cui valutano, nella propria regione di residenza, i servizi pubblici come imparziali e di buona qualità. La qualità istituzionale è definita come un concetto multidimensionale costituito da un'alta imparzialità e qualità dell'erogazione di servizi pubblici, insieme a una bassa corruzione.

La situazione delle Marche descritta dai dati statistici dell'Istat legati al tema Pubblica Amministrazione, nell'ambito degli Indicatori che delineano lo stato delle Politiche di Sviluppo, raffigurano una situazione complessa. Raffrontando ciascun indicatore con la media italiana è possibile verificare in alcuni casi l'effettiva difficoltà della regione.

<b>INDICATORI DI QUALITÀ DELLA P.A.</b> (FONTE: ISTAT INDICATORI TERRITORIALI PER LE POLITICHE DI SVILUPPO)	<b>MARCHE</b>	<b>ITALIA</b>
Giacenza media dei procedimenti civili <i>Durata media dei procedimenti civili riferiti alla cognizione ordinaria, sia di primo che di secondo grado – Anno 2012 ultimo dato disponibile</i>	954 giorni	815 giorni
Grado di utilizzo dell'e-procurement nella PA <i>Percentuale di bandi di gara sopra soglia con presentazione elettronica dell'offerta sul totale di bandi di gara sopra soglia – Anno 2015 ultimo dato disponibile</i>	21,4 %	29,9 %
Comuni con servizi pienamente interattivi <i>Numero di Comuni con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni – Anno 2015 ultimo dato disponibile</i>	33%	33%
Dipendenti di amministrazioni locali che hanno seguito corsi di formazione ICT <i>in percentuale sui dipendenti totali Anno 2015 ultimo dato disponibile</i>	6,3%	7%
Cohesion Open Government Index su trasparenza, partecipazione e collaborazione nelle politiche di coesione <i>Numero indice su trasparenza, partecipazione e collaborazione nelle politiche di coesione (base Italia 2013=100)</i>	120	100
Progetti e interventi che rispettano i crono-programmi di attuazione e un tracciato unico completo <i>Quota di progetti e interventi che rispettano i crono-programmi di attuazione e un tracciato unico completo nel Sistema di monitoraggio unitario Ragioneria generale dello stato-IGRUE Anno 2013 ultimo dato disponibile</i>	17,6 %	18%
Ritardo nei tempi di attuazione delle opere pubbliche <i>Quota di interventi con tempi di attuazione superiori ai valori di riferimento indicati da VISTO Agenzia per la coesione territoriale Anno 2013 ultimo dato disponibile</i>	78	65,6

Più confortanti per le Marche sono i dati degli indicatori di legalità e sicurezza che tuttavia sono molto vicini alla media nazionale.

<b>INDICATORI DI LEGALITÀ E SICUREZZA</b> (FONTE: ISTAT INDICATORI TERRITORIALI PER LE POLITICHE DI SVILUPPO )	<b>MARCHE</b>	<b>ITALIA</b>
Beni confiscati e trasferiti al patrimonio dello stato o degli enti territoriali <i>Quota percentuale di beni immobili trasferiti al patrimonio dello stato o degli enti territoriali entro due anni dalla definitività della confisca sul totale dei beni immobili trasferiti al patrimonio dello stato o degli enti territoriali nell'anno – Anno 2015</i>	-	34.4
Percezione delle famiglie del rischio di criminalità nella zona in cui vivono <i>Percentuale di famiglie che avvertono molto o abbastanza disagio al rischio di criminalità nella zona in cui vivono sul totale delle famiglie – Anno 2017</i>	25,0	31,9
Tasso di irregolarità del lavoro <i>Percentuale di unità di lavoro irregolari sul totale delle unità di lavoro - Anno 2012</i>	10,6	12,0
Tasso di furti denunciati <i>Furti denunciati per mille abitanti - Anno 2016</i>	16,1	22,2

Tasso di criminalità organizzata e di tipo mafioso Reati associativi per centomila abitanti – Anno 2016	1,4	1,5
Incidenza di associazione mafiosa Percentuale di reati di associazione di tipo mafioso sul totale dei reati associativi – Anno 2016	-	9,1
Tasso di rapine denunciate Rapine denunciate per 1.000 abitanti – Anno 2016	0,2	0,5
Tasso di omicidi Omicidi volontari consumati per 100.000 abitanti – Anno 2016	0,1	0,7
Tasso di criminalità minorile Percentuale di minorenni denunciati sul totale dei minorenni tra 14-17 anni – Anno 2016	0,4	1,4
Indice di microcriminalità nelle città rispetto agli abitanti Delitti legati alla microcriminalità nelle città (numero per mille abitanti) – Anno 2016	4,3	11,7
Incidenza della microcriminalità nelle città sul totale delitti Delitti legati alla microcriminalità nelle città sul totale dei delitti (percentuale) – Anno 2016	13,5	23,1

Tali dati sono confermati dal Procuratore della repubblica di Ancona Sergio Sottani che, nel suo discorso di apertura dell'anno giudiziario a gennaio 2018, ha sottolineato che:

“Rimane stabile il dato relativo ai procedimenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, ma la notoria difficoltà, nella materia in esame, nella individuazione della prova dei reati ha indotto la Procura generale di Ancona e tutte le Procure della Repubblica del distretto a stipulare, in data 28 novembre 2017, il protocollo con la Procura Generale della Corte dei Conti in modo da condividere i rispettivi patrimoni cognitivi e investigativi.”

Ha ricordato inoltre che “il biennio 2016-2017 è stato per le Marche quello della crisi sismica, iniziata il 24 agosto 2016 ed acuita con le forti scosse telluriche del 30 ottobre 2016 e del 18 gennaio 2017. Il dramma umano è stato affrontato dalle popolazioni della vasta area colpita dal sisma con dignità, meritevole di profondo rispetto da parte di tutta la nazione.

La ricostruzione legata al terremoto porterà un ingente fiume di denaro, come annunciato in varie autorevoli sedi istituzionali. È compito delle istituzioni pubbliche, delle forze dell'ordine e della magistratura, ciascuno nel rigoroso rispetto dei compiti e delle attribuzioni, ma in un'ottica di doverosa collaborazione, garantire che la ricostruzione non rappresenti un momento di indebito arricchimento.

Inevitabilmente tale discorso conduce ad affrontare il tema della presenza nella regione Marche di organizzazioni di criminalità organizzata. Sodalizi criminali che sfruttano, come storicamente dimostrato, le occasioni di ingenti finanziamenti pubblici per riciclare il denaro di illecita provenienza e per acquisire appalti pubblici, al fine **non** della ricostruzione del tessuto territoriale, gravemente lacerato dal cataclisma, ma solo per arricchirsi ulteriormente. Inoltre, la partecipazione ad appalti pubblici consente alle organizzazioni criminali di mantenere contatti con funzionari

pubblici, al fine di condizionare l'attività degli enti pubblici. Senza dimenticare l'aspetto, tutt'altro che secondario, del consenso sociale su cui si poggia l'organizzazione criminale, mediante l'elargizione del lavoro, in forma di regalia e non certo quale riconoscimento di un diritto del lavoratore.

Peraltro nella regione sono presenti plurimi soggetti, legati ai diversi gruppi mafiosi, che forniscono supporto in caso di necessità ed assicurano comunque contatti utili per varie attività criminali. In varie indagini si è riscontrata la formazione di associazioni locali, nelle quali sono presenti soggetti legati alla criminalità organizzata dei territori di origine, ad esempio siciliana o calabrese. Dai rilevamenti periodici delle forze dell'ordine risulta che nel territorio marchigiano sono presenti plurimi soggetti segnalati per la loro appartenenza o contiguità con associazioni mafiose o addirittura condannati per il reato dell'art.416 bis c.p. o per reati commessi con l'aggravante mafiosa.

Le Marche sono territorio di collocazione di numerosi collaboratori e testimoni di giustizia. La regione inoltre è scelta anche quale luogo di esecuzione di misure alternative alla detenzione o di misure di prevenzione da parte di soggetti, appartenenti ad associazioni mafiose.

La situazione descritta richiede da anni un costante monitoraggio, per gli ovvi rischi di espansione criminale, infiltrazione mafiosa nell'economia locale e conseguente radicamento.”

Ad agosto 2018 si è insediata ad Ancona come nuovo procuratore della repubblica, il magistrato Monica Garulli. Nelle interviste il procuratore ha sottolineato come il post terremoto abbia alzato l'attenzione sulla criminalità organizzata, già dalla fase emergenziale, con lo smaltimento delle macerie e le soluzioni abitative di emergenza, e che la Procura di Ancona, assieme alla Direzione Investigativa Antimafia, ha alzato l'allarme.

Piergiorgio Morosini del Consiglio Superiore della Magistratura, rivolgendosi al delicato compito che il nuovo procuratore andrà a ricoprire, ha sottolineato come anche nelle Marche ci siano migliaia di operazioni finanziarie sospette che impongono una guardia molto alta sulla criminalità organizzata.

## **5. Analisi del contesto interno**

L'attività amministrativa nella Regione Marche è censita attraverso la banca dati *ProcediMarche*, il sistema informativo per il censimento dell'attività amministrativa ai sensi dell'art. 24 della legge regionale 3/2015, finalizzato in particolare a:

- a) Pubblicare l'elenco delle tipologie di procedimento su *Amministrazione Trasparente* ai sensi dell'art. 35 del decreto legislativo 33/2013;
- b) Analizzare il complesso dell'attività amministrativa e semplificare i procedimenti;
- c) Realizzare un database unico per l'individuazione del procedimento e l'avvio on line della pratica da parte dell'utente, facilitando così l'accesso ai servizi delle amministrazioni del territorio.

La banca dati è gestita dalla P.F. *Informatica e crescita digitale* ed è consultabile online all'indirizzo <http://procedimenti.regione.marche.it> e altresì accessibile dalla sottosezione di *Amministrazione trasparente – Attività e Procedimenti – Tipologie di procedimento*.

La mappatura dei procedimenti a rischio corruzione, oltre alle aree obbligatorie previste dalla Legge 190/2012 art. 1, c. 16, considera come previsto dal PNA 2015, anche le aree definite generali e le aree specifiche per le Regioni, ovvero:

### **Aree di rischio previste dalla L. 190/2012**

- Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera
- Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi
- Autorizzazioni o concessioni
- Concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

### **Aree di rischio generali:**

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- Incarichi e nomine;
- Affari legali e contenzioso

### **Aree di rischio specifiche per le Regioni:**

- Pianificazione e gestione del territorio;

- Regolazione in ambito sanitario;
- Programmazione e gestione dei fondi europei

Le strutture regionali hanno individuato e censito le tipologie di procedimenti di propria competenza e per ciascuna tipologia di procedimento a rischio corruzione hanno individuato l'area di rischio ed effettuato la valutazione complessiva del rischio, attraverso la definizione della probabilità che un evento corruttivo si verifichi e dell'impatto che esso potrebbe generare in relazione a tale procedimento.

Il valore del rischio è calcolato attraverso i punteggi alle risposte dei quesiti, individuati da ANAC nell'Allegato 5 al PNA 2013.

Tale valore di rischio viene utilizzato per graduare i procedimenti all'interno di ciascuna struttura organizzativa (allegato B) e per evidenziare i procedimenti da sottoporre a misure di contenimento del rischio.

L'allegato B è stato redatto relativamente ai procedimenti a rischio corruzione presenti nella banca dati al 6/12/2018.

Dall'attività dei laboratori sui procedimenti a rischio effettuata nel 2018 è emersa l'esigenza di implementare o comunque definire nuovi parametri per la valutazione del rischio e di individuare un metodo per misurare la riduzione del rischio conseguente all'applicazione delle misure. Nel prossimo triennio si lavorerà in tale direzione.

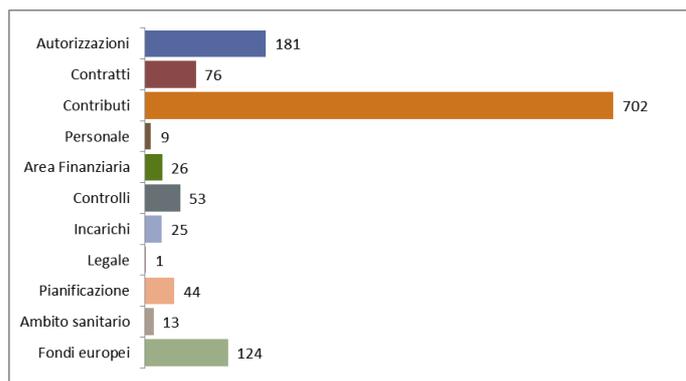
Al 6/12/2018 sono stati censiti in banca dati 1.293 tipologie di procedimento o di altra attività di cui a rischio corruzione l'84%.

<b>Tipologie di procedimenti censite</b>	<b>1.293</b>
<b>di cui a rischio</b>	<b>1.092 84%</b>

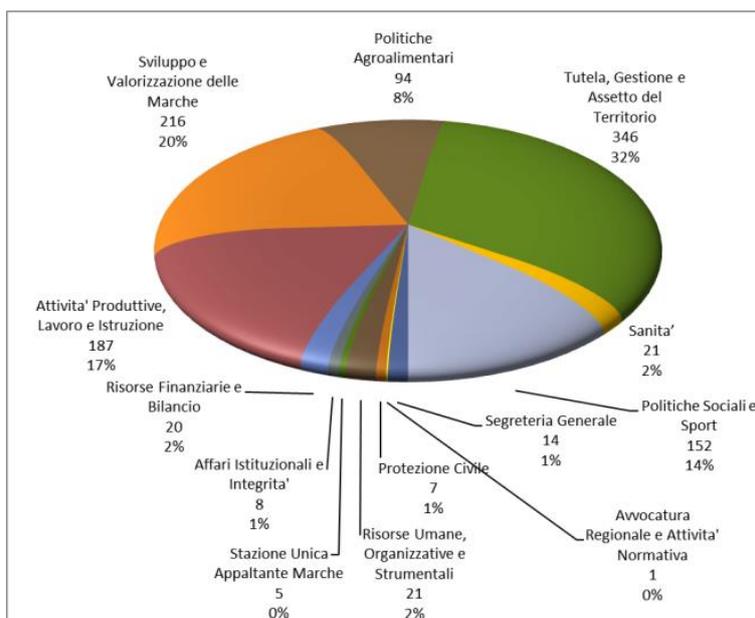
Si evidenzia che ai singoli procedimenti possono essere associate più aree di rischio.

Delle 1.092 tipologie di procedimenti censiti 702, cioè il 64% sono nell'area di rischio "Concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati".

E' stata selezionata l'area di rischio "Autorizzazioni o concessioni" nel 17% delle tipologie di procedimento e l'area "Programmazione e gestione dei fondi europei" nell' 11%.



Nel grafico che segue è riportata la distribuzione delle tipologie di procedimento per Servizio. Il Servizio Tutela, gestione e assetto del territorio risulta avere il maggior numero di procedimenti e quindi anche di procedimenti a rischio corruzione, ovvero il 32% del totale. Seguono per numero di tipologie di procedimenti censite il Servizio “Sviluppo e Valorizzazione delle Marche” e il Servizio “Attività Produttive, Lavoro e Istruzione” rispettivamente con il 20% (216 procedimenti) e il 17% (187 procedimenti).



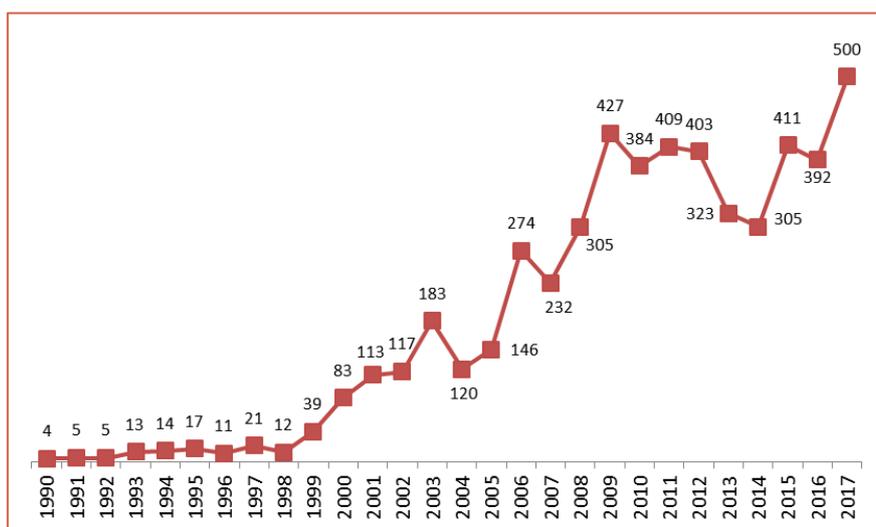
## Focus sul contenzioso

Relativamente all'area di rischio Affari legali e contenzioso, risulta molto interessante l'approfondimento di analisi numerica dei casi di contenzioso che coinvolgono la Regione Marche effettuata dal Servizio *Avvocatura regionale e attività normativa*.

Inserire tale approfondimento nel Piano Anticorruzione ha l'intento di proporre una riflessione per analizzare quali settori o procedimenti generano più frequentemente criticità e se siano necessari interventi normativi, organizzativi o funzionali volti a risolvere le stesse.

Dal 1990 al 2017 le costituzioni in giudizio sono state 5.268. Fino al 2007 tuttavia i dati sono parziali poiché l'archivio non era informatizzato. Dal grafico si osserva come le costituzioni in giudizio negli ultimi anni siano in notevole aumento.

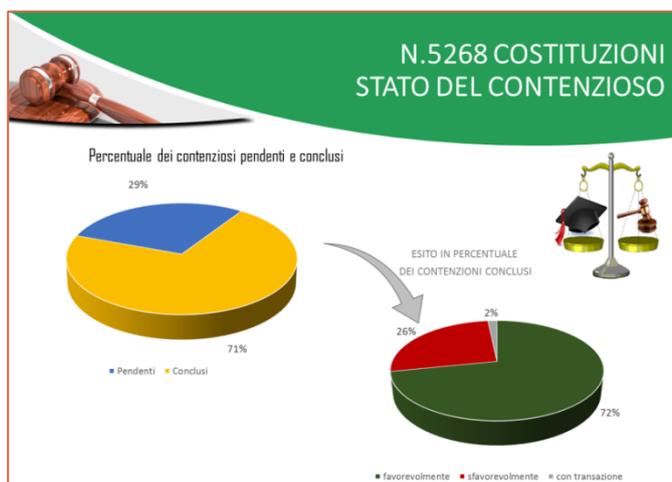
### Costituzioni in giudizio\*



\*i dati dal 1990 al 2007 sono parziali in quanto l'archivio informatico è stato aggiornato a decorrere dal 2007

### Esito del contenzioso

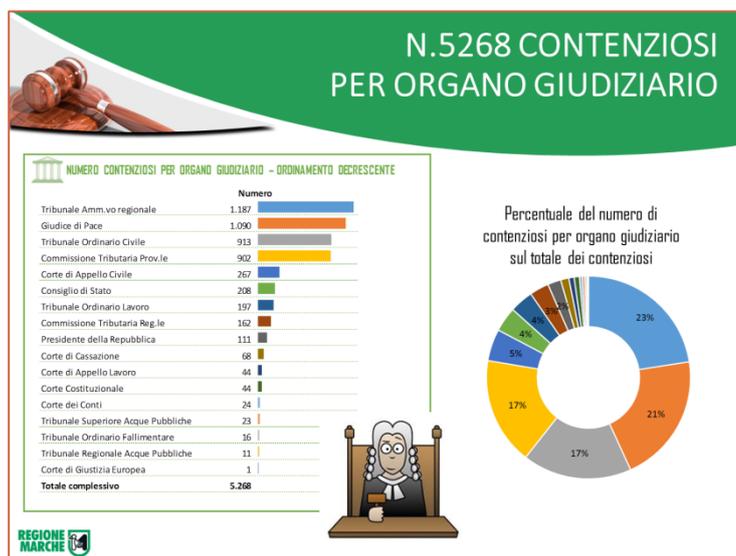
Il 71% delle costituzioni in giudizio sono concluse. Di quest'ultime il 72% si sono concluse con esito favorevole; se si escludono le cause per danni da fauna selvatica, le cause vinte superano l'85%. Analizzando il valore determinato del contenzioso, si sottolinea che le cause conclusesi favorevolmente trattavano il 78% del valore complessivo delle cause concluse.



## Organi giudiziari

Attraverso la distribuzione numerica del contenzioso per organo giudiziario si può comprendere la natura delle cause più ricorrenti.

Gli organi giudiziari presso i quali più frequentemente l'amministrazione regionale è chiamata sono il Tribunale amministrativo per il 23% del contenzioso dal 1990 al 2017, il Giudice di Pace per il 21%, il Tribunale Ordinario Civile per il 17%, la Commissione tributaria Provinciale che sommata assieme alla Commissione tributaria regionale tratta il 20% dei casi. Si veda l'immagine sotto per gli altri organi giudiziari.



## Materie trattate

L'archivio informatico è stato aggiornato a decorrere dall'anno 2007/2008, le classificazioni per materia rispecchiano l'organizzazione amministrativa all'epoca vigente.

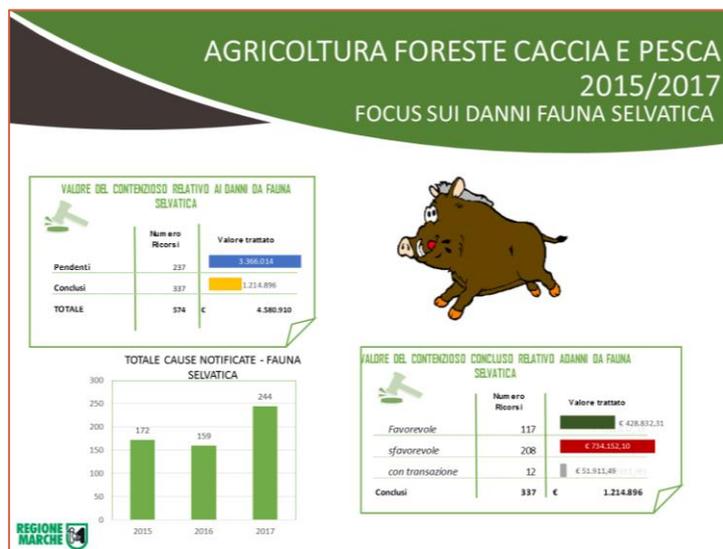
Osservando le materie trattate dal contenzioso, si nota una prevalenza del numero di cause in materia di "Agricoltura, foreste, caccia e pesca", segue in graduatoria la materia "Finanza, demanio e patrimonio" e la "Sanità".



Osservando invece il valore del contendere è la materia “Territorio, ambiente e infrastrutture” a prevalere, seguita dalla “Sanità” e da “Finanza, Demanio e Patrimonio”.



Relativamente al settore “Agricoltura, foreste, caccia e pesca”, è da specificare che al suo interno sono comprese le cause per danni da fauna selvatica che risultano consistenti nell’ultimo biennio, tanto che molte sono ancora pendenti. Per questa tipologia di cause concluse hanno esito sfavorevole nel 62% dei casi e nel 3% dei casi prevedono una transazione.



## 6. Trasparenza

Il d. lgs 33/2013 ha introdotto il concetto di trasparenza intesa come 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. La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione ed è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione ed è funzionale alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Le disposizioni del decreto legislativo n. 33/2013 sono adottate, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lett. m) e r) della Costituzione.

I documenti, le informazioni e i dati devono essere pubblicati secondo le specifiche e le regole tecniche contenute nel d. lgs. 33/2013.

L'articolazione interna di "Amministrazione trasparente", sezione del portale regionale [www.regione.marche.it](http://www.regione.marche.it), e luogo virtuale in cui sono assolti gli obblighi relativi alla trasparenza era definita nella deliberazione CIVIT n. 50/2013. A seguito delle modifiche introdotte dal d. lgs. 97/2016, sono state adottate, con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, le nuove Linee Guida ANAC che recano in allegato una nuova mappa ricognitiva degli obblighi che sostituisce l'allegato 1 della delibera CIVIT 50/2013. Sul piano organizzativo interno, per il materiale adempimento si segue il modello a rete valido per tutto il PTPCT. Si rinvia agli allegati C e C1 per l'illustrazione degli obblighi e delle modalità di attuazione degli stessi, la tempistica degli aggiornamenti, le strutture responsabili della pubblicazione sulle diverse sotto sezioni di *Amministrazione Trasparente* e le eventuali altre strutture tenute alla trasmissione del dato al fine della pubblicazione.

Alcuni adempimenti sono effettuati in modalità automatizzata tramite applicativi come *OpenAct*, *ProcediMarche*, *GTSUAM*, *attribuzioni.intra*, *Paleo*, *Bandi*, che devono essere correttamente utilizzati affinché la pubblicazione vada a buon fine. A tal proposito si raccomanda a tutti i dipendenti di attenersi alle indicazioni contenute nei rispettivi manuali consultabili nell'applicazione stessa.

La responsabilità della pubblicazione resta affidata alle strutture responsabili dell'immissione del dato affinché ci sia controllo e consapevolezza dei contenuti anche al fine del rispetto dei limiti legati alla privacy. Rimane in carico alla PF *Informatica e Crescita digitale* la responsabilità

dell'operatività degli strumenti messi a disposizione, ferma restando la responsabilità dei dirigenti per il controllo e l'eventuale segnalazione alla PF *Informatica e Crescita digitale* di criticità in sede applicativa.

Il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Di seguito le modalità organizzative per il controllo su *Amministrazione Trasparente* ai sensi dell'art. 43, comma 1 del decreto legislativo 33/2013.

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

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

**1. Denominazione delle sotto-sezioni di Amministrazione Trasparente – controllo a cura del RPCT:**

Verifica del permanere della valutazione positiva 100% nella “Bussola della trasparenza” in merito alla corretta articolazione delle singole pagine della sezione *Amministrazione Trasparente*. – cadenza trimestrale;

**2. Corrispondenza dei contenuti delle singole articolazioni con le disposizioni del decreto legislativo 33/2013, della delibera ANAC 1310/2016 e del PTPCT:**

✓ il Responsabile del Procedimento, a cui si riferisce il dato, informazione o documento oggetto di pubblicazione, trasmette tempestivamente gli stessi all'addetto all'aggiornamento delle sottosezioni di *Amministrazione Trasparente* come individuato nell'allegato B al decreto del Segretario Generale n. 30/2017, che procede altrettanto tempestivamente;

✓ Il Dirigente della struttura, coadiuvato dal referente del gruppo di lavoro controlla i contenuti delle pagine di propria competenza, secondo quanto disposto nell'Allegato C al PTPCT con cadenza mensile ed eventualmente sollecita il Responsabile del procedimento per le informazioni incomplete;

✓ Il RPCT effettua con cadenza semestrale (aprile e ottobre) un controllo a campione sul 10% delle sottosezioni livello I, sulla presenza delle informazioni citate nei contenuti dell'obbligo di cui all'allegato C al PTPC eventualmente chiedendo opportune informazioni al dirigente di riferimento.

Nella definizione del campione sono escluse le sottosezioni già sottoposte a verifica da parte del RPCT o dell'OIV;

Relativamente alle sottosezioni alimentate automaticamente da altri sistemi informativi, quali ad esempio *Attività e procedimenti*, pagina “*Tipologie di procedimenti*”, “*Sovvenzioni, contributi e vantaggi economici*” e “*Bandi di gara e contratti*”, il controllo sarà effettuato soltanto nel caso di segnalazione del mancato adempimento.

### **3. *Data di aggiornamento della pagina – controllo a cura del RPCT:***

Per le sottosezioni per cui è previsto l'aggiornamento tempestivo, il controllo è effettuato con cadenza trimestrale, per altre con cadenza annuale:

- ✓ ogni pagina deve riportare in basso a sinistra la dicitura “pagina aggiornata al ...”. La data ivi riportata attesta l'avvenuto controllo da parte del dirigente della correttezza, completezza ed aggiornamento dei dati ivi contenuti. Per l'utenza è bene specificare anche la data di ultima modifica della pagina;
- ✓ qualora, a seguito di controllo, la pagina risulti priva della data, l'RPCT sollecita il dirigente ad indicare la data di aggiornamento;
- ✓ ove risulti una data anteriore ai sei mesi precedenti, verrà sollecitato il dirigente a controllare il contenuto della pagina ed aggiornare la data riportata.

### **4. *Formato aperto dei file:***

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

Il controllo da parte del RPCT verrà effettuato in occasione dei controlli semestrali di cui al punto 2 ed eventualmente verrà richiesto o sollecitato l'adeguamento. Si specifica che, nel caso di delibere e decreti, è opportuno mettere un collegamento ai file caricati nella banca dati [www.norme.marche.it](http://www.norme.marche.it) dove gli stessi sono in formato pdf aperto.

### **5. *Controllo su segnalazione***

Nel caso di segnalazioni sotto forma di accesso civico di cui all'art. 5, comma 1 del Decreto legislativo 33/2013 o in altra forma, l'RPCT effettua un controllo ed un approfondimento sulla pagina segnalata.

## **6. Condizioni per l'applicazione dell'art. 43, comma 5**

L'art. 43 del decreto legislativo 33/2013 prevede al comma 5 che: *“In relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”*

Ai fini di cui al comma 5, si procederà secondo il seguente schema:

- 1) evidenziazione dell'inadempimento ed invito ad un incontro con il RPCT per la risoluzione del problema;
- 2) in caso di mancata risposta dopo 30 giorni invio di una lettera formale;
- 3) segnalazione all'organo di indirizzo politico e all'OIV.

In aggiunta ai controlli del RPCT si ricorda che:

- ✓ l'Organismo Interno di Valutazione (OIV) effettua un controllo sul corretto adempimento degli obblighi, relativamente alle sottosezioni indicate annualmente da ANAC, finalizzato al rilascio della relativa attestazione;
- ✓ La sezione regionale della Corte dei Conti effettua un controllo annuale sul corretto adempimento degli obblighi in sede di verifica del sistema di controlli interni e effettua rilievi puntali.

## **Criteria e modalità di pubblicazione, durata e decorrenza degli obblighi e indicazioni per il rispetto della privacy**

L'art. 3 del d. lgs. 33/2013 detta alcuni principi in merito alla pubblicità dei dati, quali la conoscibilità, la libera fruibilità, e il diritto di utilizzarli e riutilizzarli. Tali principi sono esplicitati poi nel capo I-ter.

L'art. 6 specifica che la qualità delle informazioni è data da integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione.

L'art. 7 specifica che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono essere resi disponibili in formato aperto ai sensi dell'art. 68 del d. lgs. 82/2005 e riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Le linee interpretative, di cui alla deliberazione del Garante della privacy n. 243 del 15/5/2014, in materia di *trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*, pongono però una serie di limiti al riutilizzo dei dati, richiamando le disposizioni comunitarie che introducono specifiche eccezioni al riutilizzo, fondate sui principi di protezione dei dati, prevedendo che una serie di documenti del settore pubblico contenenti tale tipologia di informazioni siano sottratti al riuso anche qualora siano liberamente accessibili online.

L'art. 8 disciplina la decorrenza e la durata dell'obbligo di pubblicazione. Il principio generale è la pubblicazione tempestiva e la durata di 5 anni decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Decorso tale termine i dati e documenti sono accessibili mediante accesso civico.

Nella deliberazione n. 243 del 15/5/2014 sopra citata, il Garante della privacy ritiene che laddove atti, documenti e informazioni, oggetto di pubblicazione obbligatoria per finalità di trasparenza, contengano dati personali, questi ultimi devono essere oscurati, anche prima del termine di cinque anni, quando sono stati raggiunti gli scopi per i quali essi sono stati resi pubblici e gli atti stessi hanno prodotto i loro effetti.

Il Garante ricorda che la “diffusione” di dati personali, ossia “il dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione” da parte dei “soggetti pubblici” è ammessa unicamente quando la stessa è prevista da una specifica norma di legge o di regolamento. Pertanto prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali informazioni, atti e documenti amministrativi contenenti dati personali occorre accertarsi che ci sia l'obbligo. (art. 2-ter D.Lgs. 196/2003)

In tale evenienza è necessario selezionare i dati personali, verificando, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni, considerando che è consentita la diffusione dei dati personali solo nel caso in cui sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto.

Indicazioni particolari sono fornite con riferimento alla pubblicazione di:

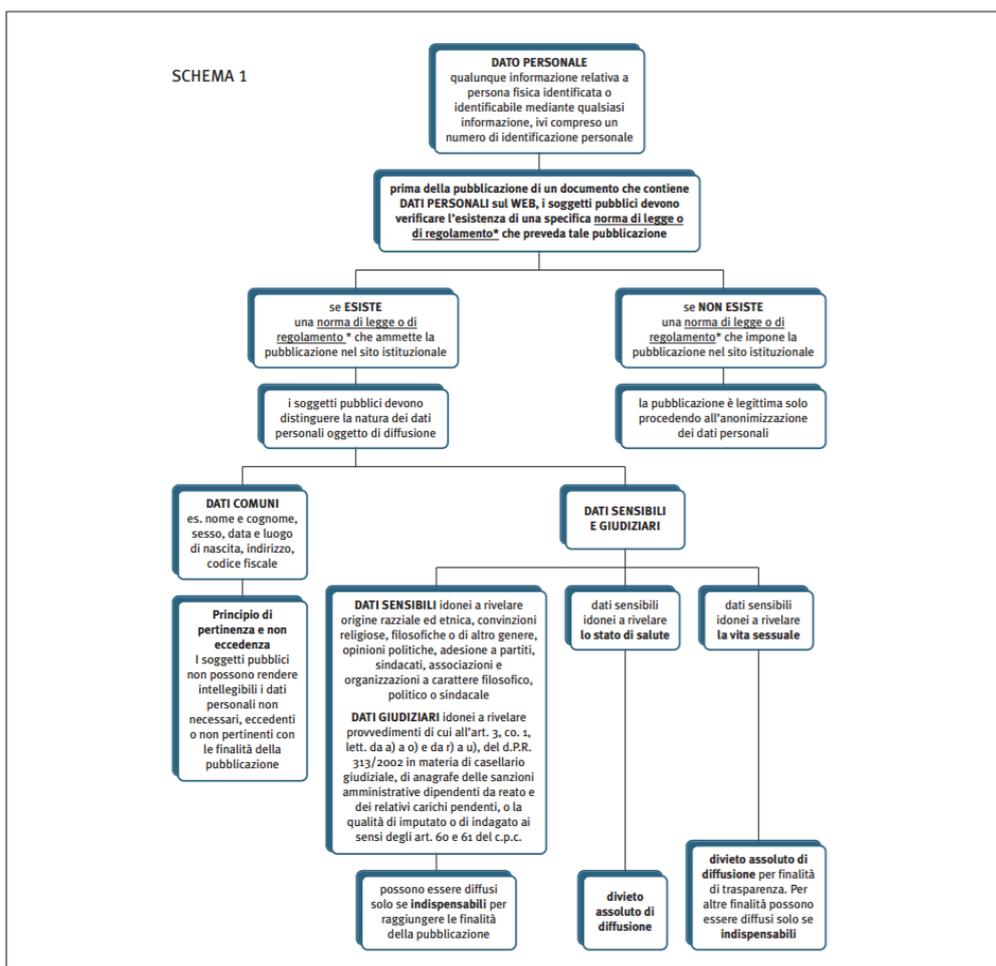
- ✓ curricula
- ✓ dichiarazioni dei redditi
- ✓ entità di corrispettivi e compensi

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

È comunque sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale. Non sono ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare categorie particolari di dati.

Non è consentita la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Si inserisce lo schema riepilogativo di cui a pag. 17 della deliberazione del Garante.



Gli accorgimenti per la tutela dei dati personali sono rilevanti non soltanto per le pubblicazioni su *Amministrazione Trasparente* ma per qualsiasi pubblicazione sul sito istituzionale: in particolare, con riferimento agli atti amministrativi, delibere di Giunta regionale e decreti che sono immediatamente pubblicati in [www.norme.marche.it](http://www.norme.marche.it). Le delibere della Giunta regionale sono pubblicate nel sito [www.norme.marche.it](http://www.norme.marche.it) in formato integrale. A seguito della DGR n. 1158/2017 anche i decreti dei dirigenti e del Presidente della Giunta devono essere pubblicati in formato integrale su [www.norme.marche.it](http://www.norme.marche.it) (cui rinvia anche la sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito istituzionale). La deliberazione specifica che, nella predisposizione dei decreti, il responsabile del procedimento deve tenere nella debita considerazione i profili legati alla tutela dei dati personali eventualmente trattati e indicare le modalità di pubblicazione esplicitando le eventuali limitazioni alla pubblicazione in formato integrale.

### **Accesso civico e generalizzato**

Il d. lgs. 33/2013 ha introdotto l’istituto dell’accesso civico come rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione. Esso consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni e dati, nei casi in cui, pur essendovi l’obbligo, la pubblicazione sia stata omessa.

Il diritto spetta a chiunque, anche non portatore di un interesse qualificato, sia esso un cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato e la richiesta di accesso civico è gratuita e non deve essere motivata.

L’art. 5, comma 3 del d. lgs. 33/2013 individua canali alternativi per la presentazione della richiesta di accesso civico, tuttavia le Linee Guida di cui alla deliberazione ANAC n. 1310/2016 precisano che l’istanza va presentata al RPCT.

Se, da un lato con il d. lgs. 97/2016 sono stati ridotti alcuni degli obblighi di pubblicazione sul sito *Amministrazione Trasparente* previsti dal d. lgs. 33/2013, dall’altro è con tale provvedimento che la trasparenza viene davvero a configurarsi come accessibilità totale, in quanto è introdotto il nuovo istituto dell’accesso generalizzato, grazie al quale chiunque può richiedere e ottenere dati e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Questo nuovo diritto è ispirato ai principi del FOIA (Freedom Of Information Act) di derivazione statunitense ed è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere il dibattito pubblico.

I nuovi articoli 5 e 5 bis del d. lgs. 33/2013 dettano la disciplina dell'accesso civico, distinguendo a seconda che si tratti dell'accesso civico antecedente alla modifica o del nuovo accesso civico.

Le Linee Guida dell'ANAC in materia di nuovo accesso civico, di cui alla deliberazione n. 1309/2016, rinominano lo stesso come "accesso generalizzato" e forniscono indicazioni puntuali per la corretta attuazione di tale nuovo diritto.

L'istanza deve identificare i dati, le informazioni o i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria e devono considerarsi inammissibili le richieste il cui oggetto sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta o laddove la stessa sia manifestamente irragionevole. Resta ferma la possibilità per l'ente destinatario di chiedere di precisare la richiesta con l'identificazione dei dati, informazioni o documenti.

In merito alle modalità di presentazione, l'art. 5 dispone che possa utilizzarsi la modalità telematica di cui al d. lgs. 82/2005, che all'art. 65 dispone che le istanze sono valide se:

- a) sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
- b) l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
- c) sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
- d) trasmesse dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

Resta ferma la possibilità di presentare l'istanza anche a mezzo posta, fax o direttamente presso l'ufficio del RPCT e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del DPR n. 445/2000).

Pertanto l'istanza può essere presentata, nel rispetto di quanto sopra, con una delle seguenti modalità:

- posta elettronica: [rpc@regione.marche.it](mailto:rpc@regione.marche.it)
- posta certificata: [gabinettopresidente.regionemarche@emarche.it](mailto:gabinettopresidente.regionemarche@emarche.it)
- posta ordinaria indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPC) della Giunta regionale – via Gentile da Fabriano, n. 9 – 60125 Ancona
- presentata direttamente all'ufficio protocollo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPC) della Giunta regionale.

Nel caso di accesso civico semplice il RPCT, entro trenta giorni dalla richiesta, verifica la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione e, in caso positivo, ordina alla struttura competente di

procedere alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il responsabile dell'accesso civico indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Nel caso in cui il dirigente della struttura interessata, previa richiesta del Responsabile dell'accesso civico, non fornisca entro i termini, per due volte in un anno, le informazioni, si dovrà procedere alla segnalazione all'OIV ed ai componenti della Giunta regionale.

Nel caso di accesso civico generalizzato la richiesta può essere presentata alternativamente:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Le modalità di presentazione sono analoghe a quelle dell'accesso civico semplice:

- posta ordinaria;
- posta elettronica;
- posta certificata;
- presentazione diretta all'ufficio.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Nel caso di accesso generalizzato la procedura può prevedere il preventivo coinvolgimento di eventuali controinteressati e deve concludersi entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, con provvedimento espresso e motivato e con trasmissione tempestiva dei dati o documenti all'interessato.

In caso di diniego totale o parziale o mancata risposta entro il termine di 30 giorni l'interessato può presentare una richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro venti giorni.

L'interessato può altresì presentare ricorso al difensore civico che si pronuncia entro 30 giorni dalla presentazione.

Se l'accesso è negato per la protezione di dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante della privacy, che si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

La richiesta di riesame al RPCT può essere presentata anche dai controinteressati nel caso di accoglimento della richiesta di accesso civico.

Contro la decisione dell'amministrazione regionale e dell'RPCT il richiedente può presentare ricorso al TAR ai sensi dell'art. 116 del d. lgs. 104/2010.

Con deliberazione n. 637 del 20 giugno 2017, la Giunta regionale ha approvato gli indirizzi organizzativi e procedurali per l'attuazione dell'accesso civico, come definito dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013. Alla definizione degli indirizzi si è giunti a seguito dell'attività svolta dal gruppo di lavoro interservizi composto dai funzionari individuati dai dirigenti delle strutture della Giunta, la cui proposta è stata successivamente posta al vaglio dei dirigenti stessi per eventuali contributi e miglioramenti.

L'atto così definito si propone, in osservanza delle disposizioni previste dalla normativa, di assicurare l'omogeneità di comportamento da parte delle strutture della Giunta regionale nelle procedure relative alle istanze di accesso generalizzato e contiene indicazioni sull'accesso civico e l'istituzione del Registro degli accessi.

Per la compilazione del Registro e il suo aggiornamento è stata definita una modalità di registrazione che utilizza il sistema informatizzato di protocollazione PALEO. Il Registro è aggiornato con cadenza trimestrale.

La stessa deliberazione ha approvato la modulistica relativa all'accesso civico e generalizzato ed istituito un centro di competenza regionale che assiste, ai fini istruttori, gli uffici nella trattazione delle singole istanze di accesso, i cui componenti sono stati individuati con decreto del Segretario generale n. 15 dell'11 luglio 2017 successivamente aggiornato con decreto n. 30 del 26 ottobre 2017.

### **Giornate della Trasparenza**

L'art. 10, comma 6 del d. lgs. 33/2013 prevede che il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'art. 10, comma 1, lettere a) e b) del d. lgs. 150/2009 vengano presentati alle associazioni di

consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato in apposite giornate della trasparenza. Pertanto le giornate saranno organizzate per presentare ed approfondire:

- la normativa in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione e come in concreto essa è attuata nella Regione Marche;
- il Piano di prevenzione della corruzione
- il Piano della performance e il sistema di valutazione della performance;
- l'attività dell'Organismo indipendente di valutazione.

Gli eventi sono organizzati in modo da assicurare la massima partecipazione e il confronto qualificato con la comunità regionale. È offerta a chiunque lo voglia, l'opportunità di evidenziare criticità e formulare proposte. Viene trasmessa in diretta streaming tramite il sito internet istituzionale della Regione e la sua registrazione, unitamente ai materiali utilizzati dai relatori, sono disponibili sulla sezione Amministrazione Trasparente

(<http://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Dati-ulteriori> ).

## 7. La strategia di gestione del rischio corruzione

Nel PTPCT 2017-2019 sono descritte le principali misure di prevenzione della corruzione che i dirigenti sono chiamati ad applicare in maniera trasversale con l'obiettivo di assicurare un primo livello di gestione del rischio.

Con il PTPCT 2018-2020 si è sperimentata una strategia di gestione più mirata sui singoli processi. Ciascun dirigente di servizio ha individuato, nell'elenco dei procedimenti a rischio allegato al PTPCT, almeno un procedimento ad elevato rischio corruzione, che è stato analizzato in sede di laboratorio formativo con la presenza del responsabile del procedimento.

Le schede di analisi, redatte secondo uno schema omogeneo, hanno descritto la tipologia del procedimento/attività, le sue peculiarità e i principali fattori di rischio dal punto di vista della corruzione, trasparenza e integrità. Per mitigare l'effetto di tali fattori sono state individuate specifiche misure.

La struttura delle schede ha permesso di esaminare in maniera riassuntiva e schematica il singolo procedimento o attività a rischio, evidenziandone le criticità emerse attraverso approfondimento delle singole fasi cui corrispondono, in maniera speculare, gli interventi di prevenzione e/o di riduzione del rischio anticorruzione. Tali interventi, finalizzati al miglioramento dell'azione amministrativa, si sostanziano in misure relative al processo, alle procedure, al prodotto o all'organizzazione, ma in ogni caso rispondono alla logica di semplificare il procedimento garantendo al tempo stesso integrità, omogeneità di trattamento e trasparenza.

Il procedimento è stato inquadrato nell'area di rischio ed è stato analizzato avendo riguardo alle seguenti fasi, rilevando per ciascuna la presenza di possibilità di miglioramento:

1. Regolazione
2. Programmazione
3. Attuazione
4. Controlli

Al termine dei laboratori è stata effettuata una sessione di restituzione dei risultati con i dirigenti i quali hanno poi conseguentemente elaborato un cronoprogramma per l'attuazione delle innovazioni organizzative, procedurali e/o tecnologiche individuate in sede di analisi.

Di seguito l'elenco dei procedimenti analizzati:

<b>Area di rischio:</b>	<b>Specifico procedimento analizzato</b>
<i>Affidamento di lavori, servizi e forniture inferiore a 40.000</i>	<i>Affidamento di servizio formativo per la realizzazione di tre laboratori formativi</i>
<i>Affidamento di lavori, servizi e forniture superiore</i>	<i>Acquisizione del servizio di manutenzione del Sistema Integrato di Radio Telecomunicazioni e Video</i>

<i>a 40.000 e sotto soglia</i>	<i>sorveglianza (SIRTEV) della Regione Marche</i>
<i>Gestione del patrimonio costituito da beni immobili (acquisti, alienazioni, concessioni ecc.)</i>	<i>Alienazione terreni e fabbricati appartenenti al patrimonio disponibile della Regione Marche</i>
<i>Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni</i>	<i>Vigilanza sugli organismi di certificazione dei prodotti agroalimentari a marchio QM</i>
<i>Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni</i>	<i>Controllo in loco su assegnazione di contributi FEASR PSR Marche 2014 – 2020, relativo alla sottomisura 3.2, operazione a) “Sostegno per attività di informazione e promozione svolte da associazioni di produttori nel mercato interno”</i>
<i>Autorizzazioni e concessioni</i>	<i>Concessioni pluriennali di derivazioni d’acqua</i>
<i>Autorizzazioni e concessioni</i>	<i>Procedimento finalizzato all’emanazione del provvedimento autorizzatorio unico regionale previsto dall’art. 27-bis del codice dell’ambiente</i>
<i>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari (fondi regionali)</i>	<i>Contributi alle funzioni prioritarie regionali per lo spettacolo dal vivo</i>
<i>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari (fondi strutturali)</i>	<i>Concessioni di voucher alle famiglie per servizi socio-educativi per la prima infanzia</i>
<i>Concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera</i>	<i>Ammissione al corso di formazione specifica in medicina generale</i>

A partire da tale lavoro e dai laboratori realizzati negli anni precedenti è stata predisposta una mappatura dei processi che, tenendo conto anche delle indicazioni dell’ANAC, sintetizza e generalizza quanto emerso dai singoli laboratori ed è da leggersi come una matrice di corrispondenze tra Aree di rischio/Processi e misure di prevenzione o riduzione del rischio.

Nel PNA 2013 l’ANAC ha individuato le aree di rischio corruzione e i relativi processi, introducendone successivamente dei nuovi con il PNA 2015.

Sempre nel PNA 2013 sono state individuate alcune misure di prevenzione della corruzione sia obbligatorie che ulteriori. Alcune di esse sono state oggetto di ulteriori approfondimenti dall’ANAC sia negli aggiornamenti del PNA che in apposite Linee Guida. Tali misure, applicabili in maniera trasversale, sono state illustrate ampiamente nei precedenti PTPCT.

Nel presente Piano, in aggiunta a tali misure, vengono riportate le ulteriori misure individuate in concreto nell’esperienza della Regione Marche.

L’Allegato D al presente PTPCT sintetizza questo lavoro riportando:

- l’elenco delle aree di rischio/processi presenti nell’attività della Regione Marche;

- l'elenco delle misure di prevenzione della corruzione tratte dal PNA e dall'esperienza della Regione Marche;
- l'associazione delle misure di prevenzione alle aree di rischio/processi.

L'Allegato D, contenendo un catalogo di misure da applicare ai procedimenti amministrativi e, in generale, all'attività amministrativa riconducibile a tali aree di rischio/processi, rappresenta una guida a disposizione delle strutture della Giunta regionale per proseguire nell'analisi dei processi di lavoro e nella gestione del rischio corruzione.

I procedimenti e le altre attività a rischio corruzione estratti da *ProcediMarche* e riportati nell'allegato B indicano l'area di rischio/processo a cui sono riconducibili, sì da rendere più agevole la messa in atto di misure adeguate di prevenzione del rischio corruzione.

Nel 2019 si sperimenterà l'applicazione di tale modello che potrà essere implementato e migliorato nel corso del triennio di validità del PTPCT.

Di seguito si riporta la descrizione delle misure elencate nel PNA 2013 che, da un lato, sono trasversali ed attuabili mediante interventi generali sull'organizzazione dell'ente, dall'altro possono tradursi in misure applicabili dalle singole strutture alla propria organizzazione o a specifici procedimenti.

#### **Misura 1). Adempimenti relativi alla trasparenza**

Tale misura consiste in primo luogo nel pubblicare nel sito istituzionale i dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni secondo le indicazioni contenute nel D.lgs. n. 33/2013 e le altre prescrizioni vigenti.

Si rinvia al paragrafo 7 e agli Allegati C e C1 in cui sono descritti gli obblighi di pubblicazione su *Amministrazione Trasparente* e le modalità organizzative e tecnologiche adottate per l'adempimento, le conseguenze per l'inadempimento e le modalità di controllo.

#### **Misura 2). Rispetto del Codice di comportamento**

Con DGR 64 del 27/1/2014, la Giunta regionale ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti e dei dirigenti, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 4, comma 1, lettera a) della L.R. 20/2001.

Nel PNA 2018 si anticipa che l'ANAC fornirà nei primi mesi del 2019 le nuove Linee Guida per l'adozione di codici di comportamento di nuova generazione. La Regione Marche procederà tempestivamente all'adeguamento del Codice approvato con DGR 64/2014 alle nuove indicazioni.

Il dirigente responsabile di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina vigilano sull'applicazione delle disposizioni del Codice. Per tale ragione, in sede di monitoraggio annuale si chiede ai dirigenti di verificare lo stato di attuazione del Codice di comportamento.

Il Codice (DGR 64/2014) è disponibile sulla point nella sezione

<https://point.regione.marche.it/organizzazione/Pagine/Prevenzione-della-corruzione.aspx> .

Nell'ambito della formazione in tema di anticorruzione, è sempre fruibile da tutti i dipendenti, in modalità e-learning, una parte relativa al Codice di comportamento.

### **Misura 3). Rotazione del personale maggiormente esposto a rischio di corruzione**

La rotazione rappresenta, per la Regione Marche, una misura organizzativa preventiva di lotta alla corruzione ed è al contempo un criterio organizzativo che contribuisce alla formazione del personale, accrescendone conoscenze e professionalità. L'art. 31 della legge regionale n. 20/2001 stabilisce infatti che, ai fini della migliore funzionalità della struttura organizzativa e dell'ottimale utilizzazione delle risorse, l'assegnazione degli incarichi dirigenziali è informata al principio della rotazione, tenendo conto della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare, delle attitudini e delle capacità professionali.

Con DGR 864 del 01/08/16 sono stati definiti gli indirizzi organizzativi per la ridefinizione dell'assetto strutturale, per la riduzione della dotazione organica della dirigenza e per la rotazione degli incarichi dirigenziali.

Nel 2018 la percentuale di rotazione degli incarichi dirigenziali è risultata di circa il 23% con riferimento a 14 dirigenti su 60.

Nei prossimi anni si procederà ad una gestione più programmata della rotazione del personale, di qualifica dirigenziale e non, che è attualmente impiegato nei processi a maggior rischio corruzione, preceduta da adeguate azioni formative finalizzate a contenere il rischio di disservizi

### **Misura 4). Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

Il "conflitto di interessi" può essere definito come quella circostanza in cui l'azione del pubblico funzionario, per definizione orientata unicamente alla cura dell'interesse della collettività, è ostacolata o potrebbe essere ostacolata da un interesse secondario personale o, comunque, privato, del pubblico funzionario medesimo o di persone a esso collegate da vincoli di parentela, affinità o

amicizia. Tale situazione pertanto si configura allorché il dipendente pubblico è tenuto ad assumere decisioni o a svolgere attività inerenti i suoi compiti che possano essere collegabili a interessi personali oppure interessi del coniuge, di conviventi, di parenti ed affini entro il secondo grado o relativi a soggetti con i quali il dipendente intrattenga frequentazioni abituali. La norma principale di riferimento è l'art. 6-bis, della legge 241/1990 introdotto dall'art. 1 comma 41 della legge n. 190/2012. Tale disposizione ha una finalità di prevenzione dei conflitti di interesse e contiene due tipi di prescrizioni:

- un obbligo di astensione a carico del responsabile del procedimento, del titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e dei titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale;
- un dovere di segnalazione, a carico degli stessi soggetti, della situazione, anche potenziale di conflitto di interessi.

La stessa prescrizione va letta in coordinamento con gli artt. 6, comma 2 e 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62/2013, e DGR n. 64/2014).

L'obbligo di astensione nel caso di conflitto di interesse non ammette deroghe ed opera per il solo fatto che il dipendente pubblico risulti portatore di interessi personali che lo pongano in conflitto con quello generale affidato all'amministrazione di appartenenza, creando così il sospetto del venir meno dell'imparzialità nell'agire amministrativo (Orientamenti ANAC n. 78 del 23 settembre 2014 e n. 95 del 7 ottobre 2014).

L'art. 7 dell'allegato alla DGR n. 64/2014 detta anche una disciplina sulle procedure conseguenti all'esistenza di una situazione di conflitto di interessi, prevedendo:

- ✓ l'obbligo per il dipendente di comunicare entro 10 giorni per iscritto l'esistenza di tale situazione;
- ✓ l'obbligo per il dirigente di rispondere prontamente per iscritto al dipendente, sollevandolo dall'incarico e affidando l'attività ad altri dipendenti o, in assenza, avocandolo a sé;
- ✓ che ove il dirigente ritenga non sussistano situazioni di conflitto di interesse lo comunichi al dipendente, motivando per iscritto le ragioni che consentono allo stesso di espletare comunque l'attività e informa di ciò l'ufficio per i procedimenti disciplinari e il RPCT.

Con nota ID 0695218 del 20/06/2018 è stato precisato che nel caso in cui il conflitto riguardi un dirigente di PF la valutazione è demandata al dirigente di Servizio, nel caso in cui riguardi un dirigente di servizio al Segretario Generale.

Nell'art. 7, comma 5, è previsto che qualunque altro dipendente venga a conoscenza, per ragioni di servizio, di potenziali conflitti di interesse in capo ad altro dipendente, è tenuto ad informare tempestivamente il dirigente della struttura di appartenenza del dipendente in questione, al fine della

verifica di tale situazione.

Particolare attenzione è stata dedicata in questi anni nella Regione Marche al controllo delle eventuali situazioni di conflitto potenziale di interessi ed alla sensibilizzazione sul tema di tutto il personale.

Pertanto in sede adozione di decreti e proposte di deliberazioni di Giunta regionale, i dipendenti coinvolti sono tenuti a dichiarare espressamente che non sussistono situazioni di conflitto, anche potenziale, di interesse. Tale passaggio procedurale è finalizzato a richiamare l'attenzione sull'importanza di agire sempre nell'esclusivo interesse pubblico, senza alcun condizionamento derivante da interessi personali o privati. Nella motivazione dei decreti dirigenziali e delle proposte di deliberazione di Giunta regionale o decreti del Presidente va specificato che non sono stati rilevati casi di conflitto di interesse ai sensi dell'art. 6 bis, legge 241/1990 o, nel caso opposto, deve essere richiamata la relativa documentazione e deve essere dato atto dei conflitti di interesse rilevate e delle sostituzioni.

Per tracciare le dichiarazioni relative all'assenza dei conflitti di interesse è stato anche introdotto nel Sistema *OpenAct*, un passaggio procedurale in cui le attestazioni sono rilasciate.

Nel PTPCT 2017-2019 è riportata la modulistica da utilizzare per le comunicazioni in merito all'esistenza di una situazione di potenziale conflitto di interesse e per le determinazioni conseguenti del dirigente.

#### **Misura 5). Autorizzazione incarichi extraistituzionali**

La disciplina relativa all'autorizzazione ai dipendenti pubblici a svolgere incarichi extra istituzionali trova la sua ratio nell'esigenza di evitare situazioni di conflitto di interesse. La norma di riferimento è l'art. 53 del d. lgs. 165/2001.

Con DGR. N. 1893 e n. 900 del 2008 erano stati approvati i criteri e delle modalità per il rilascio dell'autorizzazione.

Con nota ID 68243 del 1/02/2013 la PF Organizzazione, Amministrazione del personale e Scuola di formazione ha comunicato a tutto il personale le novità legislative e le prime misure di adeguamento.

In base all'art. 1, comma 60, della legge n. 190/2012, la Conferenza Unificata ha approvato l'Intesa n. 79 del 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti locali dove sono definiti gli adempimenti ed i termini per l'adozione di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici.

Nelle more dell'adeguamento a tale Intesa, dei criteri e delle modalità contenuti nelle deliberazioni di Giunta regionale n. 1893 e 900 del 2008, che si prevede di realizzare nel 2018, l'amministrazione

di fatto ha provveduto a verificare, per ciascuna fattispecie concreta in fase di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra impiego, le misure e divieti vigenti in materia, nonché ad effettuare i possibili controlli.

È in corso la procedura per la ricostituzione del servizio ispettivo di cui all'art. 1, comma 62 della legge 662/1996, a seguito delle modifiche delle strutture della Giunta regionale e per l'adozione di un regolamento di disciplina delle modalità organizzative e gestionali di tale servizio.

#### **Misura 6). Inconferibilità per incarichi dirigenziali**

Il d.lgs. 39/2013 istituisce, in attuazione della delega conferita dalla L. n. 190/2012 all'art.1, commi 49 e 50, un regime di inconferibilità in relazione ad alcuni incarichi nella pubblica amministrazione, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico, al fine di assicurare l'imparzialità dell'esercizio delle funzioni amministrative, rafforzando la separazione e la reciproca autonomia tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi e prevenendo la commistione con interessi privati.

Tale regime attiene a:

1. Incarichi amministrativi di vertice
2. Incarichi dirigenziali interni o esterni
3. Incarichi di direttore generale/sanitario/amministrativo nelle ASL e nelle Aziende Ospedaliere
4. Incarichi di amministratore di enti pubblici
5. Incarichi di amministratore in enti di diritto privato in controllo pubblico

L'assenza di cause di inconferibilità è presupposto per la validità della nomina.

Gli atti di conferimento di incarico a coloro che si trovino nelle condizioni di inconferibilità ed i relativi contratti sono nulli.

L'esistenza di una situazione di inconferibilità va contestata all'interessato dal RPCT dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico.

La nullità comporta la responsabilità patrimoniale per ciascuno dei componenti dell'organo che abbiano votato il conferimento dell'incarico, oltre alla sanzione dell'interdizione dal potere di conferire altri incarichi per un trimestre.

Le Linee Guida dell'ANAC in materia di accertamento delle inconferibilità sono contenute nella deliberazione n. 833/2016.

La normativa regionale relativa all'accertamento della nullità di incarichi conferiti in violazione di tali disposizioni ed alla individuazione degli organi che, in via sostitutiva, possono procedere al

conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari è contenuta nell'art. 3 della legge regionale 28 aprile 2017, n. 15.

#### **Misura 7). Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali**

Il d.lgs. 39/2013 istituisce, in attuazione della delega conferita dalla L. n. 190/2012 all'art.1, commi 49 e 50, un regime di incompatibilità. L'incompatibilità si configura come un divieto di svolgere contestualmente due o più incarichi, con obbligo di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico (dirigenziale o amministrativo di vertice nella pubblica amministrazione o negli enti pubblici e di amministratore negli enti pubblici e privati in controllo pubblico) e lo svolgimento incarichi e cariche in enti privati regolati e finanziati dall'amministrazione o ente che ha conferito l'incarico, di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

Tale regime attiene a:

1. Incarichi amministrativi di vertice
2. Incarichi dirigenziali interni o esterni
3. Incarichi di direttore generale/sanitario/amministrativo nelle ASL e nelle Aziende Ospedaliere
4. Incarichi di amministratore di enti pubblici
5. Incarichi di amministratore in enti di diritto privato in controllo pubblico

L'insorgere di una situazione di incompatibilità va contestata all'interessato dal RPCT dell'amministrazione o dell'ente che ha conferito l'incarico. Essa comporta la decadenza dall'incarico, e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di 15 giorni dalla contestazione – salvo comunque diritto di opzione - qualora nel predetto termine non venga rimossa la causa della predetta incompatibilità.

Le Linee Guida dell'ANAC in materia di accertamento delle incompatibilità sono contenute nella deliberazione n. 833/2016.

L'art. 20 del d. lgs. 39/2013 prevede che l'interessato deve rendere annualmente una dichiarazione sull'inesistenza di cause di incompatibilità, che va pubblicata su *Amministrazione Trasparente*.

#### **Misura 8). Verifica dell'assenza di situazioni di pantouflage**

Il comma 16-ter dell'art. 53 del d. lgs. 165/2001 prevede una sorta di "incompatibilità successiva" per i dipendenti pubblici che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali. Gli stessi non possono svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività,

pena la nullità del contratto concluso o dell'incarico conferito. Il PNA 2018 fornisce indicazioni per la corretta applicazione di tale istituto.

I soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione di tale divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per tre anni successivi, pertanto nei patti di integrità è opportuno che la dichiarazione di non aver concluso contratti o conferito incarichi in violazione di tale divieto.

**Misura 9). Verifica dell'assenza di condanne per delitti contro la P.A. nella formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti incarichi.**

L'art. 35 bis del d. lgs. 165/2001 prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono 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.

Il dirigente che procede alla nomina delle commissioni o all'affidamento degli incarichi è tenuto a verificare il rispetto di tale disposizione.

**Misura 10). Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower)**

Il whistleblower è il dipendente pubblico che denuncia condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

L'art. 54-bis del d. lgs. 165/2001, introdotto dalla legge 190/2012 e sostituito dalla legge 179/2017 garantisce una tutela a tale soggetto che pertanto *“non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*

Nella Regione Marche il sistema informatico per l'inoltro delle segnalazioni è disponibile nell'apposita sottosezione di *Amministrazione Trasparente* (<http://www.regione.marche.it/>)

[Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Prevenzione-della-corruzione/Whistleblower-Segnalazione-di-presunti-illeciti-e-irregolarit%C3%A0](#)) e garantisce la tutela della riservatezza del segnalante ed al contempo la certezza di acquisizione agli atti dell'amministrazione.

La segnalazione viene registrata in forma anonima ed automatizzata nel sistema di Protocollo e fascicolata come documento interno PRIVATO e trasmessa esclusivamente al RPCT.

Resta ferma la possibilità di presentare la segnalazione in doppia busta chiusa inviata all'ufficio protocollo, rendendo evidente che si tratta di segnalazione di un whistleblower, sì da assicurare che il protocollista non apra la busta nella quale è rivelata l'identità del segnalante e che dovrà essere consegnata al Responsabile della prevenzione della corruzione.

### **Misura 11). Formazione del personale**

La Formazione è un'attività fondamentale di prevenzione della corruzione che tutti i Piani triennali della Giunta hanno contemplato e valorizzato.

La formazione deve essere mirata sul personale impiegato nelle procedure ad elevato rischio corruzione segnalate dai dirigenti.

Nel 2019 si procederà ad un approfondimento delle seguenti tematiche: antimafia, antiriciclaggio, conflitto di interessi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atto notorio, nonché alla formazione dei RUP regionali alla gestione degli appalti di lavori, forniture e servizi, in qualità di Project Manager, ai sensi dell'art.31, comma 9 del Codice dei contratti pubblici e delle Linee Guida ANAC n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni» aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017.

### **Misura 12). Patti di integrità negli affidamenti**

I patti di integrità e i protocolli di legalità sono atti nei quali si riportano le condizioni e le regole di comportamento finalizzate alla prevenzione di fenomeni corruttivi ed al contrasto dell'infiltrazione della criminalità, tese a valorizzare comportamenti eticamente corretti. L'accettazione di tali clausole ha la funzione di rafforzare regole e comportamenti già doverosi e di prevedere le conseguenze del mancato rispetto di tali clausole.

Nei patti è richiamata in particolare l'osservanza del Codice di comportamento dell'amministrazione da parte di tutti coloro che, per conto del soggetto privato, si trovano ad operare per conto dell'amministrazione

### **Misura 13). Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

La misura prevede la realizzazione di iniziative di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità e, prima ancora, una corretta gestione della comunicazione con la società civile con particolare riferimento alla qualità dei servizi erogati.

Con DGR 833 del 18/06/2018 è stato approvato il Piano di comunicazione per il triennio 2018/2020 che si pone l'obiettivo fondamentale della rendicontazione dell'attività svolta in attuazione del programma di governo della Regione, con particolare riferimento alle riforme della sanità ed al rilancio economico, passando per la gestione dei fondi europei, il sostegno e la crescita del patrimonio delle infrastrutture, la semplificazione amministrativa e la valorizzazione del patrimonio turistico e culturale della regione. Altrettanto importante è la comunicazione relativa alla gestione della ricostruzione dei territori colpiti dal sisma del 2016, pertanto è stato strutturato un sistema di comunicazione in grado di garantire ai cittadini una informazione puntuale, quotidiana, multimediale e il più possibile interattiva e si proseguirà in questa direzione in attuazione del citato Piano di comunicazione.

Molto importante è mantenere alto il livello di qualità dei servizi e confrontarsi con i cittadini, nella loro veste di utenti e consumatori di servizi erogati dalla Regione. A questo proposito sin dal 2017 è iniziata un'attività, proseguita poi nel 2018, per la piena attuazione della normativa in materia di Carte dei servizi e standard di qualità.

I lavori previsti per il 2019 riguardano la pubblicazione delle Carte redatte nel 2018, attraverso il sistema informativo che ne consentirà una consultazione dinamica. Durante l'anno il sistema stesso sarà implementato al fine di gestire le future fasi di monitoraggio degli standard di qualità e di aggiornamento delle Carte. Si approfondiranno, inoltre, modalità e strumenti di ascolto attivo degli stakeholder e di tutela degli utenti, seguendo un approccio cooperativo con i soggetti interessati.

Nel 2020 si prevede di effettuare, contestualmente ed in maniera integrata con il Censimento ISTAT delle Istituzioni pubbliche, l'aggiornamento/revisione delle Carte dei servizi e il monitoraggio degli standard di qualità, in collaborazione con le strutture regionali.

La Regione ha assunto anche un ruolo attivo sul territorio, sul versante della promozione della cultura della legalità, con l'approvazione della legge regionale n. 27/2017 che prevede una serie di interventi da realizzare in collaborazione con enti locali, organizzazioni di volontariato ed associazioni di promozione sociale. Importanti sono le misure rivolte alle scuole e all'Università, nonché le campagne di sensibilizzazione e la "Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime innocenti delle mafie e per la promozione della cittadinanza responsabile".

Tali iniziative, che si affiancano ad interventi rivolti alle vittime della mafia, dell'usura, con particolare riferimento a quella connessa al gioco d'azzardo patologico, della criminalità organizzata e di fenomeni corruttivi, vogliono rafforzare il senso di legalità della comunità regionale.

In particolare nel 2018 è stata realizzata una raccolta di suggerimenti, un vademecum, per vivere bene e in sicurezza, destinato ai nuclei familiari della Regione Marche. Si tratta di una pubblicazione di consigli pratici e utili per mettere in guardia il cittadino e rendere sicure le abitazioni, per difendersi da furti, truffe, aggressioni o stalking, per riconoscere devianze soprattutto giovanili, per conoscere i rischi dell'era digitale, per supportare le persone anziane troppo spesso vittime di raggiri da parte di truffatori e per evitare gesti di disattenzione o ingenuità che rendono il soggetto una potenziale vittima di reati.

Nel 2018 è stata costituita, con DGR n. 447/2018, la Consulta regionale di cui all'art. 3 della LR 27/2017, che si è insediata in data 3 ottobre. È attualmente in fase di predisposizione il programma delle attività per il 2019.

Sempre nel 2018, con DGR n. 906/2018, è stato approvato lo schema di Protocollo con le Prefetture delle Marche, il difensore civico, la SUAM, ANCI, UPI ed UNCEM, nonché il Comitato Regionale Consumatori ed Utenti, finalizzato alla costituzione di un Tavolo regionale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza amministrativa, che sarà coordinato dalla Prefettura di Ancona.

#### **Misura 14). Monitoraggio dei tempi procedurali**

Il rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi è ampiamente disciplinato nella legge 241/1990 (art. 2) ed è rilevante anche nell'ambito del PTPCT in quanto misura di prevenzione della corruzione, nell'accezione ampia di "corruzione" che include fenomeni di malfunzionamento dell'amministrazione.

L'art. 1, comma 28 della Legge 190/2012 prevede infatti che le amministrazioni provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie.

Il monitoraggio annuale è realizzato aggregando i dati inseriti dalle strutture in *ProcediMarche* e *Openact*. Il risultato di monitoraggio è pubblicato nella sezione *Amministrazione Trasparente*.

I dati relativi al rispetto dei tempi procedurali per il 2018 potranno essere rilevati a partire dal 1 gennaio 2019 e saranno pubblicati entro il 15 marzo 2019.

Per assicurare un controllo più efficace, almeno con riferimento ai procedimenti ad istanza di parte, è stata introdotta, nel sistema *OpenAct*, una procedura che consente di tracciare l'iter del procedimento ed il rispetto del termine, nonché di evidenziare le cause del mancato rispetto, al

fine di elaborare soluzioni organizzative o tecnologiche in grado di ridurre i tempi dei procedimenti. In tal modo il monitoraggio potrà essere effettivamente utile a rimuovere le criticità. Ciascun dirigente è tenuto alla verifica del rispetto dei termini dei procedimenti di propria competenza e ad indicare nei provvedimenti il termine previsto dalla norma e quello effettivamente impiegato.

#### **Misura 15). Monitoraggio di verifica dei rapporti tra Amministrazione e soggetti esterni**

L'art. 1, comma 9, lettera e) della legge 190/2012 prevede che siano definite modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

L'elaborazione di un sistema che sia in grado di monitorare tali rapporti appare molto complessa se non di impossibile realizzazione e non vi sono indicazioni operative da parte di ANAC, pertanto si ritiene che la sua attuazione sia rimessa ad eventuali segnalazioni di situazioni particolari, in conseguenza delle quali, spetta al dirigente competente effettuare i necessari approfondimenti.

La normativa sul conflitto di interesse (e sul pantouflage) dovrebbe già far emergere relazioni di parentela o affinità o altre situazioni rilevanti ai fini della presente misura.

## **8. Prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti vigilati, partecipati o controllati.**

Con deliberazione ANAC n.1134 dell'8 novembre 2017 sono state approvate le *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* che sostituiscono integralmente quelle contenute nella determinazione n. 8/2015 e tengono conto del nuovo quadro normativo delineato dal decreto legislativo 97/2016 e decreto legislativo 175/2016 come modificato dal decreto legislativo 100/2017. Si segnalano inoltre gli obblighi a carico dei suddetti enti introdotti dall'art. 1, commi 125, 126 e 127 della L. 124/2017 in tema di pubblicazione di dati relativi a sovvenzioni e incarichi ricevuti.

Le nuove Linee Guida sono rivolte in particolare agli enti privati e agli enti pubblici economici ma contengono alcune indicazioni in merito alle funzioni che spettano alle amministrazioni che hanno il controllo, la partecipazione o la vigilanza su tali enti e precisano che il PTPCT deve contenere un'apposita sezione dedicata a prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti controllati, partecipati e vigilati.

Al fine di aggiornare l'elenco e le relative informazioni sugli enti soggetti alla pubblicazione di cui all'art. 22 del decreto legislativo n. 33/2013, la P.F. *Performance e Sistema statistico* aggiorna e pubblica annualmente l'elenco degli enti pubblici vigilati di cui all'art. 22, comma 1 lett. a), degli enti di diritto privato in controllo dell'Amministrazione, di cui alla c), mentre per società partecipate di cui alla lett. b) la competenza è della P.F. *Controlli di secondo livello, auditing e società partecipate*.

La finalità di tale obbligo di pubblicazione è quella di *“dare una conoscenza completa dell'intero sistema di partecipazione di una determinata amministrazione: si tratta di obblighi ricadenti sulle amministrazioni che si avvalgono della collaborazione degli enti privati da loro partecipati”*.

In concreto nell'individuazione dell'elenco degli Enti di diritto privato in controllo dell'Amministrazione si è partiti dalla previsione dell'art. 22 comma 1 lett. c) del Decreto legislativo n. 33/2013 secondo cui: *“...omissis... Ai fini delle presenti disposizioni sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei*

*quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi”.*

L'interpretazione non pone problemi per quanto riguarda l'individuazione degli enti di diritto privato costituiti o vigilati unitamente alla nomina dei vertici o dei componenti degli organi da parte l'Amministrazione.

Per quanto attiene alla nozione di controllo si è utilizzata delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 che, nella sezione relativa alle “Definizioni” e nella fattispecie al paragrafo 2.2.2 “Nozione di controllo per gli altri enti di diritto privato”, prevede quanto segue:

*“Il legislatore ha identificato tre categorie di requisiti, cumulativamente necessari, per configurare il controllo pubblico anche per gli enti di diritto privato diversi dalle società:*

- 1. Bilancio superiore a cinquecentomila euro  
Omissis*
- 2. Finanziamento maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni  
.... Omissis*
- 3. Designazione della totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo da parte di Pubbliche amministrazioni  
.... Omissis ...*

*La dizione letterale (“da parte di pubbliche amministrazioni” al plurale) fa ritenere che la fattispecie sia integrata anche nel caso in cui la designazione compete a più di un'amministrazione pubblica”.*

In merito all'organizzazione interna alla Giunta regionale per l'esercizio della vigilanza sugli enti controllati, partecipati e vigilati si precisa che:

- a) per **gli enti pubblici e privati diversi dalle società**, la funzione di vigilanza è attribuita alle diverse strutture regionali in relazione all'ambito prevalente di interesse dell'ente, con il raccordo della P.F. *Performance e sistema statistico*;
- b) per **le società**, tale funzione spetta alla P.F. *Controlli di secondo livello, auditing e società partecipate*, alla quale la DGR 31/2017 attribuisce espressamente le funzioni di *Indirizzo, coordinamento e vigilanza sulle società partecipate*.

Nell'Allegato E sono riportati gli elenchi degli enti vigilati, partecipati e controllati, pubblicati in *Amministrazione Trasparente*, con l'aggiunta di indicazioni operative, quali: strutture competenti alla vigilanza, nominativo del RPCT e link al sito dell'ente stesso.

### **Compiti a carico degli enti vigilati, partecipati e controllati**

La deliberazione ANAC n.1134 dell'8 novembre 2017 fornisce la disciplina di dettaglio distinta per categorie di soggetti (società in controllo pubblico, altri enti di diritto privato in controllo pubblico, società a partecipazione pubblica non di controllo, associazioni, fondazioni e altri enti privati di cui all'art. 2bis, comma 3, enti pubblici economici) alla quale gli enti controllati, partecipati e vigilati dalla Regione devono attenersi. Gli obblighi in capo agli enti variano infatti in ragione della natura di ente controllato o solo partecipato da pubbliche amministrazioni.

I principali adempimenti a cui sono tenuti gli enti vigilati, partecipati e controllati dalla Regione sono:

1. corretto adempimento degli obblighi in materia di Trasparenza:
  - a. predisposizione di un'apposita sezione del sito;
  - b. pubblicazione delle informazioni di cui all'Allegato A alla deliberazione ANAC n.1134 dell'8 novembre 2017
2. adozione delle misure di prevenzione della corruzione diverse dalla Trasparenza:
  - a. nomina del RPCT ove necessario. La nomina spetta all'organo di indirizzo dell'Ente ed è di fondamentale importanza in quanto presupposto per gli adempimenti successivi;
  - b. predisposizione del PTPCT (o adozione di misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001) e loro attuazione. Si ricorda che l'art. 19, comma 5, lett. b) del DL 90/2014 prevede una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 nel caso di mancata adozione del piano o dei Codici di comportamento
3. rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità.

### **Compiti a carico della Regione**

Con riferimento al ruolo della Regione nei confronti di tali enti occorre distinguere in ragione della diversa intensità della partecipazione. L'ANAC specifica che nel caso di enti di diritto privato in controllo pubblico *“compito specifico delle amministrazioni controllanti è l'impulso e la vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione anche integrative del “modello*

231”, ove adottato, anche con gli strumenti propri del controllo (atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie e organizzative, altro)” (Cfr. delibera n.1134/207 ANAC).

Nel caso di società partecipate ed enti di diritto privato di cui all’art. 2bis, comma 3” del Decreto legislativo 33/2013 “*le amministrazioni partecipanti, pur prive di strumenti di diretta influenza sui comportamenti di dette società ed enti, è auspicabile promuovano, anche attraverso la stipula di appositi protocolli di legalità, l’adozione di misure di prevenzione della corruzione eventualmente integrative del “modello 231”, ove esistente, o l’adozione del “modello 231”, ove mancante*” (Cfr. delibera n.1134/207 ANAC).

La P.F. *Performance e sistema statistico*, nell’ambito della funzione di raccordo della vigilanza degli enti strumentali, aggiorna le sottosezioni di *Amministrazione Trasparente*, relative alla pubblicazione dei dati degli enti pubblici vigilati e degli enti di diritto privato controllati, mentre la P.F. *Controlli di secondo livello, auditing e società partecipate*, è competente per la sottosezione relativa alle società partecipate.

Tali attività sono fondamentali anche in ragione delle sanzioni aggiuntive, rispetto a quelle previste in generale per il mancato adempimento agli obblighi di trasparenza, quali il divieto di erogazione in favore dei suddetti enti di somme a qualsivoglia titolo, ad esclusione dei pagamenti che devono essere erogati a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte (art. 22 comma 4, D. Lgs n. 33/2013); nonché la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione (art. 47, comma 2, Decreto legislativo n. 33/2013).

La P.F. *Performance e sistema statistico*, con la collaborazione del RPCT, fornirà alle strutture le indicazioni operative per lo svolgimento delle attività di cui sopra, nel rispetto di quanto previsto nelle Linee Guida di cui alla deliberazione ANAC n.1134 dell’8 novembre 2017 e presente Piano.

## **9. Focus tematici**

### **9.1 La gestione dei rifiuti**

L'aggiornamento 2018 al PNA 2016, adottato in via preliminare dal Consiglio ANAC il 24/10/2018, contiene un focus di approfondimento sull'area di rischio "gestione rifiuti", rilevato quale settore meritevole di specifica attenzione dal punto di vista del rischio di eventi corruttivi.

Questo ambito di attività della PA viene segnalato per la particolare complessità normativa e organizzativa in conseguenza della varietà dei livelli istituzionali coinvolti e per la intrinseca difficoltà tecnica della disciplina giuridica.

Le potenziali criticità derivanti da una errata o inadeguata gestione determinano una serie di effetti di significativa rilevanza sulla qualità della vita, sulla salute dei cittadini, sulla conservazione e tutela dei valori paesistici e ambientali del territorio e sul bilancio economico-finanziario degli enti pubblici.

Allo stesso tempo l'inadeguatezza o l'inefficienza della PA nello svolgimento delle funzioni previste per legge, può offrire opportunità di innesco di eventi corruttivi nell'ambito della regolamentazione e controllo delle attività svolte dai privati, considerata la notevole rilevanza economica che possono assumere alcune attività all'interno della filiera della gestione integrata del ciclo dei rifiuti, siano essi di origine urbana o derivanti da attività produttive.

Con riferimento a ciascuna fase, l'ANAC individua possibili eventi rischiosi e conseguenti misure di trattamento del rischio, rinviando ai PTPCT delle singole amministrazioni la contestualizzazione di tali indicazioni con riguardo alla specifica realtà organizzativa.

Pertanto, il presente focus, ripercorrendo le linee di indirizzo tracciate nel documento di approfondimento dal tavolo tecnico istituito presso l'ANAC, ne propone una declinazione a livello locale, secondo lo stato attuale del settore di governo rilevabile a scala regionale ed in funzione di uno scenario evolutivo di prossimità.

Riprendendo le indicazioni dell'aggiornamento 2018 al PNA, le principali criticità in termini di rischi corruttivi si possono articolare all'interno delle seguenti fasi o ambiti di attività della PA:

- A. Pianificazione**
- B. Rilascio delle autorizzazioni**
- C. Controlli sugli impianti autorizzati**
- D. Affidamenti dei servizi**

## Pianificazione

La Regione Marche ha provveduto alla elaborazione e redazione del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti (PRGR), che è stato approvato con Deliberazione Amministrativa dell'Assemblea legislativa (DACR) n. 128 del 14/4/2015.

Il PRGR individua come obiettivi prioritari la prevenzione, la riorganizzazione del sistema di raccolta differenziata dei rifiuti urbani ed assimilati, l'ottimizzazione del sistema impiantistico la massimizzazione del recupero di materiale dai rifiuti finalizzata alla riduzione progressiva dello smaltimento in discarica del rifiuto indifferenziato.

Una parte specifica del PRGR è rappresentata dal Programma Regionale di Prevenzione della Produzione dei Rifiuti che pone a livello pianificatorio le basi per l'attuazione delle attività di prevenzione della produzione dei rifiuti individuate, la cui portata strategica era già rilevabile nella ratio legis della legge regionale n. 41/2013 e successivamente nella legge regionale n. 32/2017.

Come è stato richiamato nel documento di consultazione in aggiornamento 2018 al PNA 2016, il rischio connesso all'elaborazione e all'attuazione del Piano è particolarmente significativo in quanto ha conseguenze permanenti o di lunga durata, che possono causare perdita o depauperamento di risorse non sostituibili per la collettività e per l'ambiente (e incidere sul valore economico delle aree interessate).

Di seguito si analizzano più specificamente le varie fasi di predisposizione del Piano e i possibili eventi rischiosi con l'indicazione delle possibili misure di prevenzione segnalate dal documento e quelle adottate dalla Regione Marche.

### Fase di redazione del piano

#### Possibili eventi rischiosi rilevati nel PNA 2018 in adeguamento

- *Formulazione generica o poco chiara del Piano, oppure inadeguatezza delle previsioni impiantistiche necessarie a soddisfare il fabbisogno rispetto ai flussi reali (che possono essere sottostimati, determinando successivamente situazioni di emergenza, o sovrastimati, con conseguente previsione di impianti non necessari).*
- *Assenza di chiare e specifiche indicazioni in merito alle necessità cui fare fronte e alle scelte di gestione complessiva cui devono corrispondere le scelte tecniche. Da ciò consegue che scelte tecniche non chiaramente orientate dal Piano possono favorire interessi particolari.*

#### Possibili misure individuate dal PNA 2018 in adeguamento

- *Prevedere che il Piano stabilisca adeguati criteri tecnici ai fini della localizzazione degli*

*impianti per lo smaltimento/trattamento/recupero dei rifiuti. I citati criteri dovrebbero essere definiti puntualmente individuando fattori escludenti, preclusivi alla localizzazione degli impianti, fattori penalizzanti, con previsione di verifiche sito specifiche, e fattori preferenziali, da privilegiare per l'ideale localizzazione degli impianti. L'adeguata definizione di tali criteri potrà indirizzare le Province nella fase di localizzazione di dettaglio.*

Il PRGR vigente si pone in piena conformità con la misura in oggetto, avendo provveduto a declinare chiaramente nel capitolo 12 “I criteri per la localizzazione degli impianti di gestione dei rifiuti” della Parte Seconda del Piano, nel quale si forniscono gli indirizzi per la definizione e l’applicazione dei criteri localizzativi per gli impianti di gestione dei rifiuti secondo i disposti dettati dalla normativa vigente.

Nel quadro delle competenze dei diversi livelli istituzionali la Regione Marche ha elaborato i seguenti criteri per l’individuazione delle aree idonee e non idonee alla localizzazione di impianti.

In particolare, spetta alla Regione l’individuazione dei criteri che consentiranno ai soggetti attuatori di individuare le aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti nonché delle aree potenzialmente idonee.

In quest'ottica, quindi, alle Province rimane il compito, assegnato dall'art. 197 del D.lgs. 152/06 e smi; le Province, infatti, devono garantire la possibilità di localizzare gli impianti necessari a soddisfare il fabbisogno rilevato, pertanto, una volta recepite le indicazioni fornite dalla Regione e informati i Comuni, in coerenza alle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP ove adottato), sono tenute ad individuare le zone non idonee alla localizzazione degli impianti per il recupero e lo smaltimento dei rifiuti e le zone potenzialmente idonee. I criteri per la localizzazione degli impianti che le Province devono adottare, possono contemplare elementi di salvaguardia aggiuntiva rispetto ai sovra-ordinati criteri regionali, ma limitatamente ad aree di rilevanza ambientale/naturale in conformità al PTCP vigente e dai relativi piani di settore, ivi compresi i Piani Territoriali dei parchi regionali, e non possono in ogni caso essere meno prescrittivi dei criteri regionali.

I Piani d'Ambito, quindi, dovranno procedere con l’individuazione dei siti idonei per gli impianti di gestione dei rifiuti urbani di nuova realizzazione, qualora lo stesso piano ne evidenzi il fabbisogno, sulla base della cartografia redatta dall'ente provinciale.

Per gli impianti di gestione dei rifiuti speciali, che non saranno oggetto di pianificazione d’ambito, si applicheranno comunque i criteri localizzativi derivanti dal PRGR, come cartografati dalla Provincia.

La procedura di localizzazione si articola in tre fasi distinte ed è rappresentata nello schema seguente, distinguendo azioni e competenze:

FASI	AZIONI	COMPETENZE
FASE 1	Formulazione dei criteri di localizzazione per l'individuazione delle aree non idonee che hanno valenza di vincolo assoluto (livello di tutela integrale o fattori escludenti) e identificazione dei fattori di attenzione o di opportunità da utilizzare per l'identificazione delle aree non idonee. I fattori escludenti sono determinati sulla base della normativa vigente e di obiettivi di tutela ambientale.	<u>Regione</u> : Piano Regionale di gestione dei Rifiuti (i criteri indicati dal Piano riguardano l'intero territorio regionale in modo di garantire omogeneità di applicazione. A livello inferiore si possono comunque introdurre ulteriori criteri da utilizzare nella selezione).
FASE 2	Sulla base dei fattori ostativi (di tutela integrale) indicati preliminarmente dal Piano superiore, si procede ad una prima selezione che individua le aree non idonee, le aree che presentano fattori di attenzione e, per differenza, le "macroaree" potenzialmente idonee	<u>Provincia</u> : previa valutazione dei contributi eventualmente rassegnati dai <u>Comuni</u> in sede di procedura di VAS, la provincia applica i criteri di esclusione proposti dalla Regione, aggiunge eventuali criteri più restrittivi desunti dalle NTA del PTCP e relativi piani di settore ed individua, cartografandole, le aree idonee o potenzialmente idonee alla localizzazione degli impianti sia urbani che speciali. Nell'individuare le macroaree potenzialmente idonee alla localizzazione degli impianti per i rifiuti urbani e speciali, dovranno essere individuate anche le relative aree per realizzare gli interventi di mitigazione e compensazione
FASE 3	L'ente competente al rilascio dell'autorizzazione al momento della presentazione dell'istanza verifica la fattibilità del progetto rispetto ai criteri per l'idoneità del sito (stabiliti in fase 2), rispetto alle "macroaree" potenzialmente idonee e considerando anche i criteri di micro localizzazione non applicati a scala provinciale, comprese le specifiche derivanti dagli strumenti urbanistici vigenti.	<b>Iniziativa pubblica</b> : applicazione da parte dei soggetti attuatori dei criteri di microlocalizzazione, procedura di confronto e individuazione del sito/siti idonei e, quindi, progettazione a avvio alla fase autorizzativa e di acquisizione degli eventuali pareri di compatibilità. <b>Iniziativa privata</b> : applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri di microlocalizzazione, procedura di confronto e individuazione del sito/siti idonei e, quindi, progettazione a avvio alla fase autorizzativa e di acquisizione degli eventuali pareri di compatibilità.

➤ *Misure di trasparenza e di partecipazione nella fase preliminare di definizione dei flussi e*

*dei fabbisogni precedenti alla stesura del Piano allo scopo di evitare che l'intero Piano sia sviluppato su fabbisogni non reali e che eventuali interventi correttivi su questo aspetto comportino, a valle, la necessità di rielaborazione completa del Piano.*

La procedura di redazione del PRGR è iniziata nel 2012 con l'acquisizione degli elementi utili alla definizione del quadro conoscitivo e si è conclusa con la DACR n. 128 del 14 aprile 2015.

L'analisi dei fabbisogni è stata svolta con particolare cura ed aggiornata nel corso della redazione dello strumento, in considerazione del prolungamento dell'iter. Si ritiene che i fabbisogni rilevati siano efficacemente rappresentativi delle effettive esigenze.

Inoltre, la stessa procedura di Valutazione Ambientale Strategica, che si è affiancata al percorso pianificatorio, è stata favorita dalla facilità di contatto tra Soggetto Proponente (P.F. Ciclo dei Rifiuti, Bonifiche ambientali, AERCA e Rischio industriale), Gruppo di lavoro incaricato dal Dirigente del Servizio TAE e società incaricata del supporto, Autorità competente (P.F. Valutazioni ambientali).

- *Prevedere, già nella fase di redazione del Piano, un sistema di monitoraggio adeguato e periodico sullo stato di attuazione del medesimo, finalizzato a verificare che la dotazione impiantistica utilizzata a servizio del sistema di gestione integrato sia in linea con i criteri e le indicazioni in esso contenute e quindi in grado di garantire il reale raggiungimento degli obiettivi pianificati, evidenziando in caso di disallineamento dal medesimo gli extracosti sostenuti.*

Il Piano di monitoraggio del PRGR, previsto dalla VAS, attraverso il rilevamento dei valori degli indicatori individuati, costituisce al momento lo strumento di riferimento per la verifica periodica dell'andamento della attuazione del Piano e l'adozione delle eventuali misure correttive.

- *Verifica puntuale dell'assenza di cause di incompatibilità o conflitto d'interesse in capo a tutti coloro che intervengono nella formulazione del Piano (in particolare ove partecipino soggetti esterni).*

Non sono state rilevate cause di incompatibilità o conflitto d'interesse a carico dei soggetti che sono a vario titolo intervenuti nella formulazione del Piano.

- *Attivazione di un meccanismo di vigilanza effettiva per evitare il fenomeno del pantouflage (art. 53, co. 16-ter, d.lgs. 165/2001), allo scopo di scongiurare che persone che hanno lavorato all'interno dell'amministrazione esercitando negli ultimi tre anni di servizio poteri autoritativi o contrattuali nel settore dei rifiuti prestino attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati interessati dai contenuti del Piano, sfruttando*

*indebitamente la loro posizione o il loro potere all'interno dell'amministrazione. Si potrebbe, a tal fine, prevedere la presentazione, da parte dei soggetti esterni coinvolti nella redazione del Piano, di una autodichiarazione che escluda che essi stessi o persone alla cui professionalità essi abbiano fatto ricorso si trovino nelle condizioni sopra richiamate con riferimento alla pubblica amministrazione procedente.*

Nell'affidamento dell'incarico esterno di consulenza per la fornitura di supporto tecnico scientifico per l'aggiornamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti la condizione non si è verificata.

- *Attivazione della banca dati di cui si è detto in premessa, a garanzia dell'affidabilità, completezza e attualità dei dati sui quali il Piano si basa.*

La rappresentazione del quadro conoscitivo del PRGR 2015 si è basata sulla banca dati relativi alla produzione comunale dei rifiuti urbani e alla gestione dei rifiuti da parte degli impianti di trattamento in regione Marche, accedendo alla piattaforma Osservatorio Rifiuti Sovraregionale (O.R.So).

Il software gestionale O.R.So è il sistema ufficiale della Regione Marche per l'acquisizione dei dati di produzione e gestione dei RSU ed è amministrato dalla Sezione Regionale del Catasto dei Rifiuti (SRCR) che ha sede presso il Dipartimento provinciale dell'Agenzia Regionale per l'Ambiente delle Marche (ARPAM) di Pesaro.

La raccolta dei dati sui rifiuti speciali è stata realizzata sulla base delle dichiarazioni MUD che vengono presentate ogni anno presso la Camera di Commercio territorialmente competente ad opera dei soggetti obbligati alla presentazione (art. 189 del D.Lgs. 152/2006).

Si auspica che in sede di revisione ed aggiornamento del PRGR 2015 si possa usufruire della banca dati ambientali opportunamente organizzata a livello nazionale nell'ambito delle funzioni attribuite dalla l. 132/2016 al Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente, di cui ARPAM fa parte.

#### Fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni

#### Possibili eventi rischiosi rilevati nel PNA 2018 in adeguamento

- *La complessità della materia può determinare un'asimmetria informativa e la conseguente presentazione (e l'accoglimento) di osservazioni solo da parte di alcuni soggetti che godono di posizioni privilegiate.*

## Possibili misure

- *Assicurare la divulgazione e la massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nello schema di Piano, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini (cfr. PNA 2016).*

Nel corso dell'intero iter di redazione del PRGR 2015 l'Autorità Procedente ha svolto diverse iniziative pubbliche di confronto e partecipazione invitando tutti i soggetti a vario titolo interessati, sia in ambito istituzionale pubblico che privato, soggetti portatori di interesse, parti sociali, associazioni ambientaliste, ecc, garantendo un elevato livello di trasparenza, peraltro rafforzato nel corso dell'iter procedurale di VAS svolto secondo le linee guida regionali di cui alla DGR 1813/2010, e riepilogato nella Relazione di sintesi finale di VAS.<sup>1</sup>

## Fase di approvazione del Piano

### Possibili eventi rischiosi rilevati nel PNA 2018 in adeguamento

- *Accoglimento di alcune osservazioni a vantaggio di interessi particolari.*

---

<sup>1</sup> Precedentemente all'adozione del Piano è stata condotta la consultazione preliminare della procedura di Valutazione ambientale strategica del Piano. I soggetti con competenze ambientali (SCA) hanno potuto visionare il Rapporto preliminare e hanno inviato i propri pareri in merito alla portata e il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto ambientale (RA).

Nell'iter di elaborazione del piano, inoltre, è stata avviata una consultazione del Tavolo tecnico istituzionale (art. 2 - legge regionale n. 24/2009). Durante gli incontri sono stati presentati i seguenti documenti:

- 23 aprile 2013: Stato di fatto del sistema regionale di gestione dei rifiuti urbani - Gli obiettivi della pianificazione
- 15 maggio 2013: Lo stato di fatto del sistema regionale di gestione dei rifiuti speciali e stima dei fabbisogni
- 22 maggio 2013: Criteri di localizzazione degli impianti di gestione rifiuti
- 18 settembre 2013: Scenario evolutivo nella gestione dei rifiuti urbani e assimilati

Con la pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione (BUR) n. 73 del 31/07/2014 dell'avviso previsto dalla normativa in materia, è iniziata la fase di consultazione pubblica della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) sulla proposta di Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti della Regione Marche adottato con DGR n. 871 del 21/07/2014.

Questa si è conclusa il 29 settembre 2014 (60 giorni dalla pubblicazione dell'avviso nel BUR); durante questo periodo gli interessati hanno prendere visione della proposta di piano e del relativo rapporto ambientale presentando all'autorità competente in materia di Valutazioni Ambientali le proprie osservazioni o fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.

A conclusione delle fasi di consultazione sono state presentate 258 osservazioni da 41 soggetti. Tutte le osservazioni presentate sono state prese in considerazione.

Autorità Competente ed Autorità Procedente hanno collaborato al loro esame, anche al fine di verificare gli effetti derivanti all'ambiente dalle modifiche del piano apportate a seguito del recepimento delle osservazioni, come riportato nel Decreto del Dirigente della P.F. Valutazioni ed autorizzazioni ambientali n. 137/VAA del 30/12/2014 concernente il parere di VAS.

Le osservazioni il cui accoglimento ha determinato una modifica degli elaborati della proposta di Piano sono riportate in sintesi nella DGR n. 34 del 02/02/2015 con cui la Giunta regionale ha trasmesso la proposta di Piano regionale per la gestione dei rifiuti all'Assemblea legislativa regionale per la sua definitiva approvazione.

### Possibili misure

- *Predeterminare e pubblicare i criteri per la valutazione e l'accoglimento delle osservazioni.*
- *Assicurare la trasparenza delle osservazioni accolte e delle motivazioni dell'accoglimento, come pure delle osservazioni non accolte e delle motivazioni del mancato accoglimento.*

In sede di riscontro alle osservazioni pervenute nell'ambito della procedura di VAS del PRGR 2015 è stata assicurata la trasparenza delle controdeduzioni e delle determinazioni conseguentemente assunte dandone adeguata pubblicazione, comprensiva delle relative argomentazioni giustificative.

Analogamente, si è inteso rappresentare esplicitamente, con un elaborato dedicato, le modifiche apportate al Piano adottato in recepimento della prescrizione derivante dal capo terzo del decretato del Decreto del Dirigente della P.F. Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali n. 137/VAA del 30/12/2014 (Autorità Competente) ove si dispone che *“l’Autorità Procedente dovrà provvedere ad integrare gli elaborati di Piano mediante la redazione di un elaborato nel quale saranno riportate le modifiche apportate agli elaborati proposta di Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti in adeguamento alle controdeduzioni alle osservazioni pervenute ed ai relativi esiti riportati in Allegato B al presente Decreto.”*

### Partecipazione degli enti coinvolti

#### Possibili eventi rischiosi

- *L'elevato tasso di scelte politiche legate a interessi locali può rallentare i tempi di risposta degli enti rendendo, di fatto, non possibile l'adozione - e successivamente l'attuazione - del Piano.*

La condizione non si è riscontrata nel corso dell'iter di formazione del PRGR, durante il quale si è avuta la partecipazione di tutti gli enti coinvolti.

Ciò costituisce invece una criticità attuale, in fase di pianificazione di secondo livello a scala di Ambito Territoriale Ottimale, il cui andamento ha risentito di un significativo rallentamento e conseguente ritardo nella attuazione del PRGR 2015, tanto che ad oggi ancora nessun piano d'Ambito risulta concluso e vigente.

### Possibili misure

- *Assicurare pubblicità e trasparenza sull'avanzamento del processo, sulle cause di eventuali ritardi e sui soggetti che li hanno determinati.*
- *Rafforzamento delle azioni di monitoraggio, da parte del Ministero competente, del processo in corso. In caso di mancata adozione del Piano, segnalazione alla PCM, perché intervenga in via sostitutiva.*

In relazione all'evento rischioso segnalato, la Regione Marche ha provveduto ad inviare nota di diffida ad adempiere, pena l'esercizio in sostituzione.

In via preliminare, la Regione ha inoltre dotato il PRGR 2015 di una appendice che definisce le linee guida per la redazione dei piani d'ambito (Parte Seconda, appendice II)

### **Rilascio delle autorizzazioni**

La delega di funzioni esercitata dalla Regione in favore delle Province in materia di impianti di recupero e smaltimento rifiuti, ai sensi dell'art. 3, commi 2 e 3 della l.r. 24/2009, costituisce elemento di debolezza del processo, in quanto determina disomogeneità di comportamenti, a fronte della complessità della materia e della produzione normativa non sempre chiara e univoca, che danno luogo a provvedimenti che talvolta mostrano un eccessivo livello di discrezionalità, determinando maggiori rischi di contiguità con gli operatori economici, oltre che iniquo trattamento a scala regionale.

La Regione, per quanto di propria competenza, esercita una azione di monitoraggio e di indirizzo attraverso l'attività del Tavolo Tecnico Istituzionale<sup>2</sup> di cui alla l.r. 24/2009, art.2, comma 2, e l'emanazione di specifiche linee guida.

### **Controlli sugli impianti autorizzati**

Sull'attività di controllo degli impianti autorizzati, già l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione richiama all'attività del Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente ai sensi della legge 28 giugno 2016, n. 132 che prevede l'adozione da parte della rete delle Agenzie per l'Ambiente del "SSPC - Sistema di supporto alla programmazione dei controlli", metodo di supporto ai fini della stesura del programma dei controlli ambientali, quale riferimento per assolvere agli obblighi in materia di ispezioni ambientali introdotti dal decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 46.

---

<sup>2</sup> Il Tavolo Tecnico Istituzionale è costituito in configurazione di base da un tecnico di ogni Provincia, da un rappresentante di ANCI, da un rappresentante di ARPAM, da tecnici della competente struttura regionale.

Con riferimento alla disciplina in materia prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento per gli impianti di gestione dei rifiuti la cui AIA è di competenza regionale, è l'ARPAM, che, sulla base dell'art. 29-decies del d.lgs. 152/2006, riveste la competenza nell'accertamento della corretta gestione delle attività autorizzate, in virtù di quanto previsto dai piani d'ispezione ambientale adottati dalle amministrazioni regionali ai sensi dell'art. 29-decies, co. 11-bis del citato decreto legislativo.

L'ARPAM svolge anche le relative attività ispettive, in qualità di organo di supporto tecnico alle Province marchigiane, anche nel caso dei controlli degli impianti di gestione dei rifiuti non rientranti nella disciplina di AIA (es. art. 208 del D.Lgs. 152/06).

L'attività non rientra strettamente nelle competenze delle strutture della Giunta, che tuttavia forniscono una funzione di supporto tecnico qualora a valle del controllo si richieda un contributo di natura interpretativa in relazione a provvedimenti di carattere generale emanati dall'Ente.

Le attività ispettive, oltre a consentire la vigilanza sulla gestione degli impianti e la relativa conformità alle specifiche autorizzazioni rilasciate e in generale alla normativa ambientale, sono funzionali alla verifica in concreto che l'esercizio delle attività autorizzate consenta il raggiungimento degli obiettivi preventivati nei Piani medesimi.

Un ambito del tutto particolare, di competenza regionale, è invece quello relativo alle dichiarazioni annuali fornite dai gestori degli impianti di discarica ai fini dell'applicazione della disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui alla l.r. n. 15/97 in attuazione della legge n. 549/95.

### **Sistema degli affidamenti**

Il panorama regionale del livello di autonomie ed operatività delle costituite Assemblee Territoriali d'Ambito, forma associativa dei Comuni che costituisce l'Ente pubblico di governo dell'ATO, è estremamente vario: infatti realtà strutturate, benché sottorganico, come è il caso dell'ATO 2 Ancona, coesistono con realtà in estrema difficoltà organizzativa, come è il caso dell'ATO 4 Fermo e dell'ATO 1 Pesaro e Urbino, o con enti non sufficientemente organizzati che faticano ad intraprendere la necessaria fase di reclutamento, come l'ATO 3 Macerata e l'ATO 5 di Ascoli Piceno.

Per alcuni di questi, si consideri ad esempio l'ATO 1 di Pesaro e Urbino o l'ATO 3 di Macerata, il difetto del sistema di governance, attribuisce automaticamente una inopportuna autorevolezza e un potere decisionale strategico in carico al soggetto gestore, che rischiano di diventare assolutamente impropri e disfunzionali qualora a questi si accompagni una forte componente sociale di carattere

privato (ATO1).

Ai casi di monopolio da parte del gestore unico o comunque prevalente nell'ATO, si accompagnano le situazioni in cui il difetto di governance consente il mantenimento di rendite di posizione da parte dei soggetti affidatari, per lo più in house, che ostacolano di fatto il raggiungimento della piena separazione tra le funzioni di governo - riconosciute solo all'Autorità a garanzia prioritaria dell'unitarietà della gestione - e le funzioni di gestione dei servizi.

Il PRGR 2015 conferma l'attuale assetto istituzionale (mantenimento dei 5 ATO, corrispondenti alle 5 province, e delle relative Autorità d'Ambito) prevedendo le integrazioni funzionali al conseguimento delle migliori prestazioni del sistema gestionale soprattutto per quanto attiene le problematiche del soddisfacimento dei fabbisogni impiantistici.

Infatti, le integrazioni, funzionali all'ottimizzazione gestionale, danno un grosso impulso alla aggregazione della gestione ed orientano il sistema verso l'auspicata integrazione che si completerà con l'istituzione di un'unica Autorità di bacino regionale.

Tale possibilità non è ad oggi pienamente praticabile, sia perché le procedure di redazione delle pianificazioni provinciali sono decisamente disomogenee tra i cinque ATO, sia perché dal momento di approvazione del PRGR non sono intercorse le modifiche del quadro normativo che abbiano aggregato gli attuali Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) in unità di maggiore estensione (macroambiti), che rappresentavano una condizione indispensabile per poter prevedere degli scenari gestionali sopra ATO.

Tuttavia, con la legge regionale 28 aprile 2017 n. 15 è stata inserita al comma 4 dell'art. 7 della l.r. 24/2009 la lettera c) bis che attribuisce alle ATA la seguente ulteriore funzione: "la stipula, ai fini della predisposizione del PdA, di accordi per la gestione dei rifiuti sopra ambito, in attuazione delle previsioni del piano regionale di cui all'articolo 5 dirette al raggiungimento di una maggiore funzionalità ed efficienza del sistema regionale di gestione dei rifiuti, previa verifica della fattibilità ambientale ed economica dei medesimi;", creando di fatto il presupposto necessario e sufficiente per consentire l'avvio di procedure di integrazione fra i diversi contesti territoriali d'Ambito secondo le indicazioni fornite ed auspiccate dalla pianificazione regionale.

### Possibili eventi rischiosi

In questo scenario, trovano ampia concretezza alcuni degli eventi rischiosi segnalati dal focus del Piano Nazionale.

- Per quanto riguarda la disfunzionalità derivante dalle insufficienti dimensioni degli ATO, si rimanda a quanto descritto sopra, rilevando inoltre che, nonostante le facoltà offerte dalla legge e l'impegno profuso dalla Regione in sede politica, ad oggi gli incontri

intercorsi tra i rappresentati delle ATA provinciali, finalizzati ad individuare le possibilità di pianificazione integrata, nei limiti previsti dal PRGR, non hanno prodotto effetti concreti ed efficaci.

- Dopo un faticoso e in un caso contrastato percorso di aggregazione dei Comuni in ATA, si continua a registrare l'interesse prevalente da parte dei Comuni al mantenimento di un potere contrattuale nei confronti dell'ATA stessa, in ragione della loro stessa partecipazione societaria ad a organismi *in house* o a società miste a cui l'Autorità d'ambito affida la gestione dei servizi, trovandosi in tal modo, di fatto, in una condizione di conflitto di interesse.

#### Possibili misure

- *In relazione al primo punto, l'aggiornamento al Piano nazionale suggerisce l'attivazione dei poteri di controllo da parte del MATTM circa la corretta perimetrazione degli Ambiti secondo i criteri definiti dall'art. 195 e ss. del TUA.*

Nelle Marche la perimetrazione degli ATO deriva dal disposto normativo di cui alla L.R. 24/2009, il cui iter formativo ha registrato la decisa opposizione dei territori ad un più ampio livello di aggregazione rispetto alla scala provinciale, né è stato possibile riproporre in sede di pianificazione un livello sovraprovinciale, se non in forma di integrazione funzionale tra ATO.

Per favorire la prevista azione ministeriale, la Regione Marche può intervenire aumentando il livello ed il dettaglio delle informazioni immediatamente disponibili ed in costante aggiornamento che diano conto della situazione esistente.

- *Riguardo al secondo punto, il focus raccomanda l'attivazione dei poteri di controllo da parte della Regione volte a verificare l'assenza di potenziali conflitti di interesse e della effettiva separazione tra le funzioni di governo dell'Autorità d'Ambito e le funzioni di gestione dei servizi ai sensi dell'art. 200, co. 4 del TUA.*

L'attività proposta si basa sul presupposto di una chiara definizione e separazione nell'esercizio di funzioni di natura politica e di natura tecnico-amministrativa da parte dell'Ente.

Comunque, con DGR 1161 del 9 ottobre 2017, la Giunta regionale, ai sensi della L.R. 12 ottobre 2009, n. 24 comma 1 lettera h), ha approvato lo Schema Tipo di Capitolato/Disciplinare tecnico prestazionale per l'Affidamento dei Servizi di igiene Urbana, ritenendo di fornire un importante supporto per l'esercizio delle funzioni in carico alle ATA provinciali.

## **9.2 Le procedure di gestione dei fondi strutturali**

La normativa comunitaria, in particolare l'articolo 125, paragrafo 4, lettera c) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, prevede che nell'ambito della gestione e attuazione dei fondi strutturali siano previste e garantite significative misure organizzative e di controllo antifrode, al fine di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale.

Nello specifico, il sistema di gestione e controllo del POR Marche FESR 2014-2020 è strutturato secondo i dettami normativi comunitari e nazionali e ha infatti previsto lo sviluppo di un articolato sistema di misure antifrode. Tale sistema rappresenta un importante strumento per prevenire, individuare e contrastare fenomeni di frode e/o corruttivi, garantendo al tempo stesso la tutela degli interessi finanziari della UE. A tale riguardo, si precisa che l'Autorità di Gestione nel valutare in che misura il suo ambiente operativo complessivo sia percepito a essere esposto a potenziali rischi di corruzione e frode, tiene in debito conto il documento "Indice di Percezione della Corruzione" di Transparency International e del report Anti-corrruzione dell'UE.

In particolare, l'Autorità di Gestione del POR ha adottato un approccio mirato alla gestione del rischio, attraverso la predisposizione di specifiche misure antifrode e provvedendo agli eventuali recuperi di fondi UE spesi in modo fraudolento. Inoltre, in caso di frode potenziale o reale, l'AdG ha previsto l'attuazione di procedure di follow-up per rivedere tutti i processi, procedure o controlli correlati e alimentare il successivo riesame della valutazione dei rischi di frode.

Inoltre, l'Autorità di Gestione del POR, al fine di ridurre al minimo il rischio del verificarsi di determinati comportamenti fraudolenti, collaborano nell'attuazione di una specifica procedura di valutazione del rischio in conformità con quanto indicato nei seguenti due documenti definiti dalla CE: EGESIF\_14-0021-00 del 16.06.2014 (Expert group on European Structural and Investment Funds) della Commissione Europea "Nota Orientativa sulla valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate", COCOF 09/0003/00-IT del 18.02.2009 "Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, il FSE e il FC".

In relazione alla puntuale ed efficace attività di rilevamento dei casi di frode, l'Autorità di Gestione informa, in coerenza con le indicazioni della Nota COCOF, tutto il personale della struttura (in particolar modo i funzionari dei controlli di I livello) attraverso la divulgazione di uno specifico Memorandum (Allegato n 5 al SiGeCo approvato con DGR n. 1562 del 27/11/2018), predisposto dalla stessa AdG, circa gli indicatori di frode (cartellini rossi – red

flags) più comuni che sono in grado di rilevare situazioni specifiche di frode. Ciò con l'obiettivo di sensibilizzare maggiormente alla frode tutto il personale del sistema di gestione e di controllo del POR, in modo da rafforzare il sistema stesso e meglio prevenire e individuare le frodi.

Le analisi del rischio sono effettuate dall'Autorità di Gestione del POR Marche FESR 2014-2020 in modo strutturato, tale da individuare situazioni concrete di rischio di frode in ciascun comparto, tanto ai fini dell'attività istruttoria quanto ai fini dell'attività di controllo. Le misure antifrode sono quindi definite in proporzione ai rischi individuati dal Programma nonché a eventuali carenze riscontrate a seguito dei controlli di I livello. Pertanto, l'AdG tiene in debita considerazione l'articolazione e la complessità del PO stesso, in particolare:

l'ammontare finanziario delle singole priorità di investimento;

la natura e la durata dell'operazione (es. contratto o sovvenzione);

la natura del beneficiario;

la frequenza e della portata delle verifiche in loco;

gli esiti delle verifiche di I e di II livello.

L'Autorità di Gestione del POR Marche FESR ha altresì istituito nell'ambito del sistema di gestione e controllo del Programma uno specifico Gruppo di autovalutazione (Decreto n. 76 del 08/09/2017) per l'attività di valutazione del rischio frode, in coerenza con gli orientamenti comunitari in materia, contenuti nella nota EGESIF 14-0021-00 (Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate).

In particolare, il Gruppo di autovalutazione, presieduto dall'Autorità di Gestione, si riunisce una volta l'anno e svolge la sua attività di autovalutazione del rischio di frode con l'obiettivo di limitare il verificarsi di azioni fraudolente e predisporre un sistema di controlli efficaci ed efficienti. La metodologia utilizzata dal Gruppo antifrode per l'analisi del rischio tiene conto della tipologia di Azioni, interventi programmati e tipologia di potenziali beneficiari individuati dal POR FESR 2014-2020, nonché della metodologia definita nel Sistema di Gestione e Controllo del Programma relativa all'analisi del rischio finalizzata all'individuazione del campione delle operazioni da sottoporre a controlli in loco e dei relativi risultati delle analisi svolte e dei controlli effettuati sia dall'AdG (controlli di I livello) e dall'AdA (controlli di II livello).

Il Gruppo utilizza specifici strumenti operativi definiti dal gruppo di esperti della Commissione europea nella sua "Nota Orientativa sulla valutazione del rischio di frode e su misure antifrode effettive e proporzionate"; in particolare tali strumenti sono i seguenti:

Guida sullo strumento di autovalutazione;

Checklist di autovalutazione.

In particolare, gli aspetti e le fasi tenuti in particolare considerazione dal processo di autovalutazione del rischio di frode sono i tre processi chiave dell'attuazione del POR che risultano essere più esposti all'azioni di persone o organizzazioni fraudolente, ossia:

Selezione dei candidati;

Attuazione e verifica delle operazioni;

Certificazione e pagamenti.

Il Gruppo di autovalutazione svolge quindi le seguenti attività:

Realizzare la valutazione del rischio di frode e stabilire una efficace politica anti-frode e un piano di risposta alle frodi;

Definire i fabbisogni informativi da soddisfare con il Sistema informativo del POR e con le relative integrazioni rispetto ai sistemi di prevenzione delle frodi;

Garantire la sensibilizzazione e la formazione del personale e dei Beneficiari;

Garantire che siano riportate prontamente le indagini ad Organismi investigativi competenti quando si verificano;

Intraprendere una revisione regolare del rischio di frode, verificando che vi sia un adeguato sistema di controllo interno al fine di prevenire e individuare le frodi;

Redigere un rapporto di autovalutazione (almeno una volta l'anno) che illustri gli esiti della procedura e indichi, nel caso sia necessario, i correttivi da apportare alle procedure attuative e di controllo in essere.

Adottare adeguate misure correttive.

Si specifica, infine, che con Deliberazione n. 30 del 22 gennaio 2018 la Giunta regionale delle Marche ha approvato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e di Trasparenza 2018-2020. In riferimento a tale Piano, si specifica che tutte le risorse umane impegnate nella gestione e controllo del Programma (personale AdG, PF, OI) sono tenute al rispetto dello stesso e debbono compilare un'apposita dichiarazione per attestare l'assenza di conflitto di interessi (distinta per le persone che sono coinvolte nell'attuazione degli interventi e nel controllo degli stessi) che è allegata al Sistema di Gestione e Controllo (SiGeCo) del POR.

La struttura organizzativa del POR garantisce altresì un dialogo continuo tra l'Autorità di Gestione, compresa la funzione di certificazione, e l'Autorità di Audit per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento dei sistemi di gestione e controllo e delle relative azioni di miglioramento. In particolare, tali modalità si concretizzano in riunioni periodiche, almeno due volte l'anno, tra le 3 Autorità volte ad analizzare lo stato del

sistema di gestione e controllo e definire le eventuali azioni da intraprendere nel caso venissero individuate delle irregolarità e/o frodi.

## **10. Procedura per la redazione ed il monitoraggio del PTPCT**

Prima della redazione del nuovo Piano sono stati richiesti suggerimenti e proposte ai dirigenti della Giunta con nota ID: 14988785|16/10/2018|VSG\_SGG, con la quale si è raccomandato l'aggiornamento della banca dati dei procedimenti ai fini dell'estrazione di quelli a rischio di corruzione.

Successivamente è stata avviata una consultazione pubblica mediante avviso sulla sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale e poi sulla home page del sito nella sezione news.

Della stessa è stata data informativa, con nota ID 1208474|29/10/2018, all'Organismo Interno di Valutazione (OIV), alle Associazioni dei Consumatori e degli utenti componenti il C.R.C.U., alla RSU Giunta regionale, ai rappresentanti sindacali ed al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Assemblea legislativa regionale, nonché per conoscenza al Presidente e ai componenti della Giunta regionale ed al Segretario generale della Giunta regionale.

La consultazione è stata effettuata dal 29 ottobre al 16 dicembre al fine di consentire a chiunque di presentare osservazioni e proposte con riferimento al vigente PTPCT 2018-2020, anche segnalando procedimenti più delicati sul piano del rischio corruzione, sui quali si ritenesse necessario intervenire con misure di prevenzione. Si è ritenuta preferibile una consultazione preliminare alla stesura, in considerazione che il nuovo piano si pone in stretta continuità con quello vigente.

Nelle more della consultazione pubblica, la struttura di supporto al RPCT ha redatto una prima bozza di Piano, con il contributo delle strutture competenti per materia, in particolare Servizio Risorse Umane, organizzative e strumentali, P.F. Performance e Sistema statistico, P.F. Bonifiche, fonti energetiche, rifiuti e cave e miniere e P.F. Programmazione nazionale e comunitaria. Tale bozza è stata inviata, con nota ID: 15489813 del 20/12/2018, alle strutture della Giunta regionale e all'OIV, con richiesta di contributi entro il 15 gennaio 2019 e via email ai funzionari del gruppo di lavoro di supporto al RPCT. In data 16 gennaio si è tenuta una riunione di tale gruppo di lavoro nella quale sono state discusse le osservazioni e le modifiche proposte al piano e condivisa la stesura finale.

Con riferimento al prossimo triennio proseguirà il monitoraggio come previsto dalla determinazione ANAC n.12/2015, al fine di intercettare eventuali nuovi rischi e/o criticità, analizzarli ed implementare le misure di prevenzione della corruzione. Pertanto il RPCT richiederà due volte l'anno, entro giugno ed entro novembre, ai responsabili delle strutture organizzative, specifiche informazioni in merito all'attuazione delle misure e delle attività di prevenzione, mediante la somministrazione di questionari/report da restituire debitamente compilati.

Ulteriori verifiche ed eventuali richieste di esibizione di atti o documenti possono essere disposte dal RPCT anche sulla base delle informazioni rese attraverso la compilazione dei questionari, proprio in base all'articolo 1, comma 12, lett. b) della legge n. 190/2012, che pone in capo al RPCT la verifica del funzionamento e dell'osservanza del PTPCT.

Vista la proficua collaborazione del gruppo di lavoro interservizi, tale attività di verifica verrà preceduta da incontri specifici del gruppo di lavoro dai quali far emergere problematiche e proposte correttive.

L'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione di cui all'allegato D agli specifici procedimenti/processi di lavoro sarà rilevante ai fini della performance, pertanto la loro verifica verrà realizzata in concomitanza delle sessioni di reporting.