



REGIONE BASILICATA

REGIONE BASILICATA

AREA ISTITUZIONALE DELLA GIUNTA REGIONALE

***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA 2019 – 2021***

Potenza, 28 Gennaio 2019

INDICE

Premesse	3
1. La prevenzione del fenomeno corruttivo nella Pubblica Amministrazione.....	3
1.1. Normativa e atti amministrativi generali di riferimento.....	3
1.2. La strategia di prevenzione a livello nazionale	7
1.3. La strategia di prevenzione a livello regionale.....	13
2. Azioni finalizzate alla prevenzione della corruzione	27
2.1 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Regione Basilicata 2019 – 2021.....	27
2.2 I soggetti e i ruoli nella strategia di prevenzione della corruzione	28
2.3 Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Regione Basilicata: compiti e responsabilità (R.P.C.T.).....	29
2.4 Soggetti e ruoli della strategia regionale di prevenzione della corruzione	33
2.5 L’organizzazione regionale per l’efficace implementazione del “sistema anticorruzione”	40
3. Il processo di gestione del rischio di corruzione	42
3.1 Metodologia da implementare	42
3.2 Dipartimenti, Strutture e Linee Strategiche.....	48
4. Gli interventi finalizzati alla prevenzione del fenomeno corruttivo nel contesto amministrativo regionale.....	53
4.1 Analisi dettagliata e proposte di attuazione medio tempore delle misure obbligatorie di prevenzione della corruzione.....	53
4.2 Aree di rischio specifiche per l’Amministrazione regionale: focus tematici per l’individuazione di misure di attuazione medio tempore	80
1. Introduzione	95
1.1. Le principali novità	97
1.2. Trasparenza uguale sviluppo.....	98
1.3. Strategia regionale per l’attuazione dell’Agenda Digitale	98
1.4 La trasparenza per il <i>Sistema Basilicata</i>	101
1.5 La Sezione trasparenza	103
1.6 Le finalità della sezione trasparenza.....	103
2. Il percorso normativo della trasparenza	104

3.	Compiti e ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)	107
4.	Obiettivi della Sezione	109
5.1	Caratteristiche dei dati	109
5.2	Requisiti per la pubblicazione on line	110
5.3	Modalità di pubblicazione dei dati on line	111
6.	Misure organizzative per garantire il coordinamento nella gestione delle diverse istanze di Accesso	111
7.	Sistema di vigilanza e controllo	115
8.	Il Metodo. Il coinvolgimento degli stakeholder e la promozione della trasparenza	118
8.1	Come promuovere la trasparenza	119
9.	Cronoprogramma delle iniziative della Regione	121
10.	Collegamenti con il Piano della Performance	126

Premesse

La cultura della legalità non si traduce nella mera osservanza di norme imposte dall'alto, ma è qualcosa di più: è la pratica quotidiana di regole condivise di convivenza civile, è l'esigenza primaria di un contesto sociale organizzato per il pieno sviluppo della persona umana e la costruzione del bene comune.

In relazione al contesto organizzativo della Pubblica Amministrazione, la cultura della legalità si traduce nell'intento di favorire l'acquisizione di atteggiamenti lavorativi più consapevoli e più adeguati in termini di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

A tal fine, è innanzitutto necessario essere informati; la correttezza e la completezza delle informazioni costituiscono presupposti fondamentali per una maggiore responsabilità nell'esercizio dei propri compiti d'ufficio e per una migliore capacità di determinarsi effettivamente con impegno e, soprattutto, nel rispetto reciproco.

In tal modo, la presa di coscienza rappresenta un passo in avanti: consente, infatti, di contrastare il fenomeno della illegalità diffusa nella Pubblica Amministrazione creando potenti *anticorpi* all'espansione di questa *malattia* nella società civile.

1. La prevenzione del fenomeno corruttivo nella Pubblica Amministrazione

1.1. Normativa e atti amministrativi generali di riferimento

- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- Legge 3 agosto 2009, n. 116 *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale"*;
- Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*;
- Legge 28 giugno 2012, n. 110 *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999"*;

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- Legge 17 dicembre 2012, n. 221 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”*;
- Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 *“Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”* (decreto convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135);
- Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 *“Disposizioni in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”* - art. 1, comma 7 – (decreto convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213);
- Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”* – art. 34 bis Autorità Nazionale Anticorruzione – (decreto convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221);
- D.P.C.M. 16 gennaio 2013 concernente l’istituzione del *“Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- Circolare n. 1/2013 del 25/01/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica avente ad oggetto *“legge 190/2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- Linee di indirizzo del 13 marzo 2013 del Comitato Interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione *“per la predisposizione, da parte del Dipartimento Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione”*;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”* (ai sensi dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall’articolo 44, legge n. 190/2012);
- Circolare del 19/07/2013 n. 2 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica avente ad oggetto *“d. lgs. n. 33 del 2013 - attuazione della trasparenza”*;
- Intesa del 24 luglio 2013 Rep. 79/CU tra Governo, Regioni ed Enti locali per l’attuazione dei commi 60 e 61 della legge n. 190/2012;

- Delibere CiVIT (ora A.N.AC.) n. 105/2010, n. 2/2012, n. 50/2013 in materia di predisposizione e aggiornamento del *Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.)*;
- Delibera CiVIT (ora A.N.AC.) n. 71/2013 recante *“Attestazioni OIV sull'assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della Commissione”*;
- Delibera CiVIT (ora A.N.AC.) n. 72/2013 recante *“Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione” (P.N.A.)*;
- Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera CiVIT (ora A.N.AC.) n. 75/2013 recante *“Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)”*;
- Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90 *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”* (convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114);
- Codice Penale, Libro II, Titolo II;
- Legge 7 aprile 2014, n. 56 avente ad oggetto *“Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni”*;
- Legge 27 maggio 2015, n. 69 avente ad oggetto *“Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio”*;
- Legge Regionale 6 novembre 2015, n. 49 avente ad oggetto *“Disposizioni per il riordino delle funzioni provinciali in attuazione della Legge 7 aprile 2014, n. 56 e s.m.i.”*
- Legge 7 agosto 2015, n. 124 recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche”*;
- Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante *“Attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”*;
- Determinazione A.N.AC. del 28 aprile 2015 n. 6 avente ad oggetto *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”*;
- Determinazione A.N.AC. del 17 giugno 2015 n. 8 avente ad oggetto *“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”*;
- Determinazione A.N.AC. del 28 ottobre 2015 n. 12 avente ad oggetto *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

- Comunicato del Presidente A.N.AC. del 16 dicembre 2015 recante *“Riordino degli enti locali ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56 – funzioni delle province – trasferimento – adozione del PTPC 2016-2018”*;
- DPR del 9 maggio 2016, n. 105 recante: *“Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni”*;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante: *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*;
- Delibera A.N.AC. n. 831/2016 che approva in via definitiva il *Piano Nazionale Anticorruzione 2016*;
- Delibera A.N.AC. n. 1309/2016 recante *«Linee guida operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D.Lgs. 33/2013»*;
- Delibera A.N.AC. n.1310/2016 recante *«Prime linee guida sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016»*;
- Comunicato del Presidente A.N.AC. del 18 novembre 2016 n.24 avente ad oggetto *«Orientamenti per l’aggiornamento del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ed Integrità triennio 2017-2019»*;
- Delibera A.N.AC. del 8 marzo 2017 n. 241 concernente *“Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 “Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali” come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”*;
- Delibera A.N.AC. del 29/03/2017 n. 328 concernente *Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari*;
- Delibera A.N.AC. del 29/03/2017 n. 329 concernente *Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013*;
- Delibera A.N.AC. del 29/03/2017 n. 330 concernente *Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione*;
- Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 30 maggio 2017 n. 2, avente ad oggetto *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*;

- Delibera A.N.AC dell'8 novembre 2017 n. 1134 recante *“Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*;
- Delibera A.N.AC del 22 novembre 2017 n. 1208 recante *“Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;
- Legge del 30 novembre 2017 n. 179 recante *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”*;
- Decreto Legislativo del 25 maggio 2017 n. 90 recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo”*;
- Delibera A.N.AC del 21 novembre 2018 n. 1074 recante *“Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;
- Legge del 9 gennaio 2019 n. 3 recante *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”*.

1.2. La strategia di prevenzione a livello nazionale

In attuazione della Convenzione dell’ONU contro la corruzione, ratificata dallo Stato italiano ai sensi della legge n. 116 del 03/08/2009, è stata adottata la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*; questa legge, attuazione diretta del principio di imparzialità di cui all’art. 97 della Costituzione, ha introdotto strumenti per la prevenzione e la repressione della corruzione ed ha individuato, altresì, i soggetti preposti alla conseguente attuazione.

In ottemperanza alla previsione normativa, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto il *Piano Nazionale Anticorruzione*, approvato con Deliberazione CIVIT (ora A.N.AC.) n. 72/2013, attraverso il quale sono state individuate le strategie prioritarie per l’opportuno contrasto al fenomeno corruttivo nella Pubblica Amministrazione a livello nazionale; in particolare, il suddetto *Piano* ha definito le *linee guida* alle quali ciascuna Pubblica Amministrazione deve attenersi nell’adottare il proprio *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)*.

Com’è noto, ormai, nel contesto applicativo della riforma, il concetto di corruzione ricomprende *lato sensu* situazioni caratterizzate dall’abuso di potere, da parte di

soggetti preposti all'esercizio di attività amministrative, con l'intento precipuo di ottenere vantaggi privati.

Pertanto, le situazioni rilevanti sono ben più ampie rispetto alle fattispecie penalistiche (Capo I, Titolo II, Libro II, del Codice Penale) e sono tali da considerare anche fenomeni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga riscontrato un malfunzionamento della macchina amministrativa a causa dell'uso distorto ed a fini strettamente personali delle funzioni esercitate.

In tal modo, attraverso gli strumenti del diritto amministrativo e del diritto costituzionale, si giunge all'attenta analisi di quei fenomeni - in passato sostanzialmente impuniti - che hanno alimentato sacche di inefficienza e di illegalità all'interno degli enti pubblici.

Il legislatore, di conseguenza, ha determinato un approccio integrato che, oltre a rafforzare i rimedi di tipo repressivo, possa contemplare strumenti di prevenzione atti ad incidere in modo organico e sistematico sulle occasioni della corruzione e sui diversi fattori che ne favoriscono la diffusione.

In buona sostanza, detta legge riveste particolare importanza non solo perché alcune delle sue previsioni possono realmente contribuire ad arginare il malcostume nella Pubblica Amministrazione, ma anche perché definisce – finalmente – i contorni della politica di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano.

La previsione normativa di cui all'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012 e s.m.i. concentra in un unico soggetto (*Responsabile per la Prevenzione della Corruzione*) le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione della corruzione; tuttavia, ciascun dipendente di ogni struttura coinvolta nell'attività amministrativa di un ente pubblico mantiene il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti e concorre opportunamente alla promozione efficace della cultura della legalità.

Con l'intento, infatti, di attuare concreti interventi preventivi, l'attività del *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (R.P.C.)* è strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Amministrazione.

In particolare, per assicurare un certo grado di effettività, è opportuno che le modalità dettagliate del raccordo siano inserite nel *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione* (d'ora innanzi *P.T.P.C.*)¹; a tal riguardo, si rammenta che la violazione (da parte di tutti i dipendenti) delle prescrizioni ivi previste costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, legge n. 190/2012 e s.m.i.).

Inoltre, considerato il delicato compito organizzativo svolto dal *R.P.C.*, ogni Pubblica Amministrazione deve assicurare un adeguato supporto mediante l'assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie nei limiti della disponibilità di bilancio; l'appropriatezza è da intendersi soprattutto dal punto di vista qualitativo.

Il legislatore nazionale ha riposto notevole fiducia nella figura del *R.P.C.* (cfr. *infra*, pag. 25).

Ed, infatti, le norme di cui alla legge n. 190/2012 e s.m.i. prevedono che il *R.P.C.* debba:

- elaborare la proposta di *P.T.P.C.*, che deve, a sua volta, essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione (art. 1, comma 8);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lettera a);
- verificare, d'intesa con il Dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli Uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lettera b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi formativi sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lettera c).

A fronte dei compiti attribuiti al *R.P.C.* quale soggetto deputato a curare l'efficace implementazione del "*sistema anticorruzione*", non vadano, però, dimenticate le consistenti responsabilità (dirigenziale, disciplinare e amministrativa) previste *ex lege* in caso di inadempimento.

Onde evitare che l'impianto normativo proposto dalla legge n. 190 del 2012 potesse risolversi nell'ennesimo adempimento formale volto a gravare sull'attività amministrativa, le Pubbliche Amministrazioni sono state invitate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (*A.N.AC.*) a superare un approccio teso alla sola sanzione

¹ Il *P.T.P.C.* rappresenta il principale strumento per l'attività strategica di prevenzione dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

dei comportamenti devianti ed esortate alla necessità di investire nella *dissemination* di buone pratiche di prevenzione.

Rilevanti, a tal ultimo riguardo, possono considerarsi quegli interventi legislativi che si sono susseguiti negli ultimi tempi e che hanno fortemente inciso sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale.

Significativa, tra gli emergenti elementi di novità, è la disciplina introdotta dal Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito in Legge 11 agosto 2014, n. 114), recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'A.N.AC., nonché la riorganizzazione dell'A.N.AC. stessa e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP)².

Dalla recente normativa emerge l'intento del legislatore di concentrare l'attenzione sull'effettiva attuazione di misure di prevenzione della corruzione in grado di incidere sui fenomeni corruttivi e di migliorare, in tal modo, l'efficacia complessiva dell'impianto normativo a livello sistemico.

Peraltro, in virtù di quanto definito attraverso ulteriori modifiche legislative recentemente intervenute, è stato rafforzato il ruolo del R.P.C. quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del P.T.P.C. all'organo di indirizzo politico – amministrativo.

È stato previsto, altresì, un maggiore coinvolgimento degli organi politici nella formazione ed attuazione dei P.T.P.C. e, al contempo, rafforzato quello degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)³; questi ultimi, infatti, sono chiamati a consolidare il raccordo tra le misure anticorruzione e le misure della *performance* degli Uffici e dei dipendenti pubblici (cfr. *infra*, pag. 30).

² Vedasi, in dettaglio, l'art. 19 rubricato "Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione".

³ Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"; in particolare, art. 41, comma 1, lett. g) e h).

È ovvio che l'individuazione delle misure anticorruzione spetta alle singole Pubbliche Amministrazioni in considerazione del fatto che ciascun Ente, dotato di autonomia organizzativa spesso costituzionalmente garantita, conosce la propria realtà amministrativa ed il contesto esterno con il quale gli Uffici che lo caratterizzano, dal punto di vista strutturale, vengono a relazionarsi e ad operare.

Si spiega, così, perché la definizione puntuale degli interventi di trattamento del rischio di corruzione sia preceduta dall'*autoanalisi* delle caratteristiche, nonché delle peculiarità organizzative di ciascuna P.A.⁴

L'A.N.AC., tuttavia, attraverso l'attività di monitoraggio posta in essere, ha evidenziato le notevoli difficoltà riscontrate dalle PP.AA. nel condurre la predetta *autoanalisi organizzativa* mediante la messa a sistema dei procedimenti amministrativi di propria competenza.

Pertanto, detta Autorità, pienamente convinta dell'ambiziosa impresa avviata in ambito pubblico in materia di prevenzione del fenomeno corruttivo, ha dato maggiore risalto alla centralità del risultato (misure di prevenzione) rispetto alla metodologia implementata a livello generale per raggiungerlo.

Da ciò deriva la scelta di approfondire determinati settori di attività nell'ambito di specifiche realtà amministrative.

Non a caso la Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015, recante, in una logica di continuità e razionalizzazione coerente, integrazioni e chiarimenti rispetto ai contenuti del *Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)* approvato con Delibera CIVIT n. 72/2013, ha previsto che l'analisi del rischio di esposizione a condotte illecite fosse effettuata non solo con riferimento alle aree di rischio *comuni e obbligatorie* di cui all'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012⁵, ma attesa la rilevanza di altri ambiti

⁴ Si fa qui brevemente cenno al *processo di gestione del rischio* (analisi, valutazione e trattamento del rischio di esposizione a fenomeni corruttivi) che sarà ampiamente trattato al *Capitolo 3, paragrafo 3.1.* (cfr. *infra*, pag. 33).

⁵ Dette aree, meglio definite - peraltro - nell'ambito dell'*Allegato 2 al P.N.A.* di cui alla Delibera CIVIT n. 72/2013, sono le seguenti:

- a) acquisizione e progressione del personale;
- b) affidamento di lavori, servizi e forniture;
- c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni o concessioni);
- d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato (sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

peculiari di attività amministrativa presentanti comunque un alto livello di probabilità di eventi corruttivi, anche in relazione ad aree di rischio c.d. *specifiche*.

Più in generale, concorrono all'individuazione di quest'ultime aree, insieme con la mappatura dei procedimenti amministrativi, l'analisi di eventuali episodi di corruzione o cattiva gestione verificatisi nel contesto organizzativo preso in esame.

Per quanto concerne le Amministrazioni regionali si considerano aree di rischio *specifiche*:

- la pianificazione e la gestione del territorio;
- la programmazione e la gestione dei Fondi europei;
- la regolazione in ambito sanitario.

Come si vedrà, le predette aree *specifiche* sono oggetto di approfondimenti tematici all'interno del presente documento (cfr. *infra*, pag. 64).

Con la Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 l'A.N.AC. ha approvato in via definitiva il P.N.A. 2016, affidando ad A.N.AC. tutte le funzioni e competenze in tema di trasparenza e prevenzione dei fenomeni corruttivi. Il P.N.A. 2016, nell'evidenziare le lacune dei piani anticorruzione finora predisposti, fornisce alle Amministrazioni le necessarie indicazioni e suggerimenti per consentire alle stesse di apportare gli opportuni aggiustamenti e adattamenti nell'elaborazione dei Piani per il prossimo triennio. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, delle amministrazioni centrali e decentrate.

Il P.N.A. 2016 è così articolato: una prima parte generale, che affronta il tema della predisposizione di misure anticorruzione all'interno di tutte le pubbliche amministrazioni e nei confronti dei soggetti da esse controllati; una seconda parte che affronta il tema della corruzione in ambienti specifici (Comuni, Città metropolitane, Ordini e collegi professionali, Tutela e valorizzazione dei beni culturali, Governo del territorio e Sanità).

Di seguito le principali novità e modifiche apportate dal P.N.A. 2016:

In particolare, in virtù di quanto espressamente previsto dall'A.N.AC. nell'ambito della Determinazione n. 12/2015, l'area b) è ora più ampiamente considerata e propriamente definita "area di rischio contratti pubblici"; ciò perché si ritiene necessaria un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento, ma anche delle fasi successive di esecuzione e rendicontazione del contratto (cfr. *infra*, pag. 69).

- rafforzare il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del P.T.P.C.T. all'organo di indirizzo politico;
- coinvolgere maggiormente l'organo di indirizzo politico nella formazione e attuazione del Piano così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV);
- semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il P.T.P.C. e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (P.T.T.I.) e prevedendo una possibile articolazione delle attività preventive in rapporto alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.
- portare a compimento l'analisi dei rischi, come evidenziato da A.N.AC.

1.3. La strategia di prevenzione a livello regionale

Dall'analisi ricognitiva di quanto realizzato dalla Regione Basilicata (area della Giunta Regionale) in attuazione delle disposizioni normative di cui alla precitata legge n. 190/2012⁶, si evince che la strategia adottata ha cercato di fare propri gli obiettivi generali prefissati dal legislatore nazionale:

- agire per l'acquisizione di una rinnovata cultura del bene pubblico;
- ridurre le opportunità che si manifestino fenomeni di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

L'Avv. Donato Del Corso, ai sensi dell'art. 1, comma 7, legge n. 190/2012, è stato individuato quale *R.P.C.T.* giusta Deliberazione della Giunta Regionale n. 1333 del 18 novembre 2016⁷.

⁶ Il presente documento, nell'ottica superiore di una **strategia programmatica unitaria in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione nel settore pubblico**, rappresenta un aggiornamento a quanto già delineato nell'ambito dei *Piani* predisposti per le annualità precedenti e dei quali si farà senz'altro menzione nel corpo del testo.

⁷ Detta nomina è conseguenza del processo di rivisitazione dell'organigramma generale che ha caratterizzato la Regione Basilicata e che è stato intrapreso giusta D.G.R. n. 227/2014 (cfr. *infra*, pag. 20); in particolare, a parziale compimento delle modifiche organizzative, con D.G.R. n. 689/2015 il titolare della posizione dirigenziale dell'Ufficio *Valutazione, Merito e Semplificazione* presso il Dipartimento regionale *Presidenza* è stato individuato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 43, comma 1, del D. Lgs. n. 33/2013, quale *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità per l'area della Giunta Regionale*. È così che l'Avv. Donato Del Corso, Dirigente *ad interim* del predetto Ufficio *Valutazione, Merito e Semplificazione* è stato, come si è detto, individuato *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione* (ex sopra citata D.G.R. n. 691/2015).

Detta nomina è stata comunicata all’A.N.AC. secondo le prescritte modalità.

Il R.P.C.T., nell’espletamento delle funzioni attribuitegli *ex lege*, ha avviato la redazione del *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.)*, documento programmatico, articolato in fasi interconnesse concettualmente e temporalmente, per la coerente definizione di interventi ponderati in materia di prevenzione della corruzione.

In particolare, il *P.T.P.C.T. 2018 – 2020* è stato approvato con D.G.R. n. 70 del 29 gennaio 2018 ed ha proposto l’implementazione di una più adeguata metodologia del *processo di gestione del rischio di corruzione* funzionale alle esigenze di necessaria integrazione con il *ciclo della performance*, nella logica della coerente integrazione fra strumenti, nonché della *sostenibilità organizzativa*.

Attesa, infatti, la determinante rilevanza dell’attività di contrasto al fenomeno corruttivo, l’Amministrazione regionale dovrà integrare gli interventi attuativi della legge n. 190/2012 nell’ambito delle linee strategico - gestionali definite, in via generale, nel Documento di Economia e Finanza Regionale (*DEFER*)⁸, fondamentale strumento di programmazione economico-finanziaria di medio periodo attraverso il quale, tra l’altro, costruire il Piano della *Performance*; si comprende, pertanto, come le attività programmate per la prevenzione della corruzione debbano essere perfezionate mediante gli strumenti del *ciclo della performance*⁹ in qualità di obiettivi ed indicatori, nel duplice versante della:

- *performance organizzativa* ex art. 8, comma 1, lettera b, del D. Lgs. n. 150/2009, con particolare riferimento all’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti;
- *performance individuale* ex art. 9 del D. Lgs. n. 150/2009, con particolare riferimento agli obiettivi (ed ai relativi indicatori) assegnati al personale dirigenziale (si pensi al R.P.C. ed ai Dirigenti apicali in base alle attività svolte ex art. 16, comma 1, lettera l) *bis, ter e quater* del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.) e, per quanto possibile, al personale non dirigenziale.

⁸ In virtù delle disposizioni normative di cui al D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, ed in attuazione dell’art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, il *DEFER* definisce la strategia economica e di finanza pubblica che andrà a caratterizzare l’azione amministrativa che - *medio tempore* - sarà intrapresa e portata a termine dagli Uffici regionali.

⁹ Vedasi, più nello specifico, l’art. 2, lett. b) e g) del DPR 9 maggio 2016, n. 105 recante: “*Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni*”.

Il contrasto a condotte illecite, dunque, figurerà trasversalmente tra gli obiettivi organizzativi/operativi in cui si declineranno gli indirizzi strategici definiti dall'organo di indirizzo politico; conseguentemente, gli obiettivi operativi racchiuderanno in sé anche le misure di prevenzione della corruzione consentendo, in fase di monitoraggio, di verificare non solo l'effettivo conseguimento degli interventi programmati, ma anche la concreta realizzazione delle suddette misure preventive.

Tale metodologia, una volta implementata, si rivelerà propedeutica anche alla razionalizzazione/riorganizzazione del sistema dei controlli interni in quanto finalizzata alla definizione di modalità di coordinamento atte a rafforzare la garanzia di regolarità e correttezza dell'azione amministrativa regionale e ad ottimizzare la verifica dell'efficienza e dell'economicità di quanto svolto.

Allo scopo di procedere alla pertinente redazione del presente documento e di consentire dunque l'opportuno aggiornamento del P.T.P.C.T. 2018 – 2020, ci si è attenuti alle indicazioni del P.N.A. 2016. Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione regionale descrive il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione.

L'attività di prevenzione della corruzione va intesa come un processo che si avvale della maturazione dell'esperienza e si consolida nel tempo; pertanto, il P.T.P.C.T. è uno strumento dinamico i cui contenuti verranno affinati, integrati, modificati e aggiornati anche in relazione al feedback ottenuto dalla sua applicazione e all'evoluzione organizzativa. La strategia di prevenzione, definita nel presente P.T.P.C.T., non si configura, quindi, come un'attività compiuta e completa, destinata ad esaurirsi entro un termine definito, ma come un insieme di strumenti e di misure finalizzati alla prevenzione, che saranno via via affinati in relazione all'esperienza acquisita in questi anni. Infatti, le azioni di prevenzione della corruzione programmate per il prossimo triennio, possono considerarsi il naturale "sviluppo" di quelle già programmate precedentemente ed attuate nel corso del 2018, fatti salvi, naturalmente, gli interventi di rafforzamento e miglioramento indicati nel P.N.A. 2016 e l'attività di analisi e monitoraggio svolta all'interno dell'amministrazione.

Questo P.T.P.C.T., come precisato da A.N.AC., si pone in una logica di continuità rispetto al P.T.P.C. precedente, assumendo l'ottica virtuosa del miglioramento costante e continuo.

Dando seguito a quanto previsto dal P.N.A., con l'intento di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, sono state attivate le tradizionali forme di consultazione con il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi in occasione dell'elaborazione e aggiornamento del proprio P.T.P.C.T.

Si sono accolte proposte, osservazioni e contributi pervenuti dai soggetti interni, esterni e dagli organismi di rappresentanza delle diverse realtà economiche e sociali.

Il presente Piano tiene nella dovuta considerazione le indicazioni di A.N.AC. che sollecita, già dall'aggiornamento del P.N.A. 2015 e successivamente nel P.N.A. 2016, un maggior coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico nella predisposizione del P.T.P.C.T.

Per l'elaborazione del P.T.P.C.T., il R.P.C.T. si è avvalso delle risorse interne e in particolare del proprio staff.

E' stato attivato un canale di ascolto ampiamente pubblicizzato sul portale regionale aperto ai dipendenti, ai cittadini e alle organizzazioni che hanno potuto dare un loro contributo utilizzando un format dedicato all'inoltro di proposte e suggerimenti alle seguenti caselle di posta elettronica anticorruzione@pec.regione.basilicata.it o donato.delcorso@regione.basilicata.it.

Al fine di garantire una adeguata diffusione del P.T.P.C.T., si darà luogo, a seguito dell'approvazione, alla pubblicazione sulla homepage del portale istituzionale dell'Amministrazione e all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

Inoltre, per consentirne la diffusione anche all'interno dell'Ente, il P.T.P.C.T. sarà inviato, attraverso posta elettronica interna, a tutti i Direttori affinché assicurino una capillare diffusione a tutti i dipendenti. Sarà, altresì, consegnata una copia dello stesso al personale di nuova assunzione ed ai collaboratori.

Infine, il R.P.C.T. illustrerà i contenuti del P.T.P.C.T. attraverso specifici interventi da tenersi in occasione degli incontri con Dirigenti, con i Referenti ed in occasione di attività formative.

A) Analisi del contesto esterno

Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica in Basilicata: focus sul fenomeno della criminalità organizzata.

Si è detto che l'analisi dei principali fattori (variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche) del territorio è utile al fine di capire come possano, eventualmente, verificarsi episodi corruttivi nell'ambito del contesto amministrativo di riferimento.

L'attenta considerazione delle dinamiche territoriali e, conseguentemente, delle influenze e/o pressioni cui è sottoposta una o più strutture permette di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di *risk management*.

È bene precisare che le informazioni più importanti che potranno desumersi da tale analisi non dovranno essere trattate *dogmaticamente*, ma dovranno essere esaminate funzionalmente alla identificazione e valutazione dei rischi, nonché alla conseguente individuazione di specifiche misure preventive.

L'analisi è stata condotta ricorrendo agli elementi contenuti nella *Relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (anno 2016)*, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno, trasmessa in data 15 gennaio 2018 alla Presidenza e, peraltro, pubblicata sul sito della Camera dei Deputati.

Più nello specifico, dalla lettura dell'*Approfondimento regionale sulla situazione della criminalità in Italia*, si evince che la Basilicata, per la sua naturale collocazione geografica, risulta principalmente una regione di collegamento e di transito per i traffici illeciti di vario tipo e per l'introduzione di clandestini nel territorio nazionale; essa, infatti, costituisce una meta d'interesse per organizzazioni criminali provenienti dalla Puglia, dalla Campania e dalla Calabria.

Si apprende, infatti, che molti dei delitti sono commessi dalle organizzazioni radicate nelle regioni limitrofe con sbocchi sui due mari: Jonio e Tirreno.

La Basilicata, inoltre, è territorio tanto di transito quanto di destinazione (stanziale o stagionale) per immigrati clandestini, nonché di sfruttamento del lavoro di extracomunitari nel settore agricolo (il caporalato continua ad avere una certa rilevanza) ed in quello della piccola industria.

Si registra, non a caso, il coinvolgimento di imprenditori locali nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e nello sfruttamento – quale manodopera in nero – di cittadini di origine extracomunitaria.

I principali settori illeciti di interesse per la malavita organizzata lucana, oltre ai traffici di armi e di sostanze stupefacenti, sono l'usura e le estorsioni (cui sono correlati attentati incendiari e/o dinamitardi e furti d'auto, di macchine agricole ed industriali).

Attraverso l'attività usuraria e l'esercizio abusivo del credito, la criminalità organizzata realizza il duplice obiettivo del riciclaggio dei proventi illeciti e dell'infiltrazione nel tessuto economico ed imprenditoriale locale.

Non sembrano arrestarsi, peraltro, le condotte intimidatorie poste in essere da ignoti con finalità estorsive; lo comprova ampiamente la presenza di alcuni *reati spia* come i danneggiamenti a cose, commessi talvolta anche con armi da fuoco.

A questi settori si affiancano altre attività delinquenziali quali le rapine, soprattutto in danno ad istituti bancari, e la gestione del gioco d'azzardo e delle lotterie istantanee illecite, che coniuga bassi rischi ad ampi margini di lucro.

Altresì, l'attività d'indagine ha riscontrato il tentativo di condizionamento dell'Amministrazione Pubblica da parte delle locali consorterie. Evidenze investigative hanno fatto registrare segnali di infiltrazione della criminalità nel settore produttivo e, più nello specifico, nel settore degli appalti pubblici, a cui, tra l'altro, potrebbero rivolgere l'attenzione le organizzazioni criminali campane, calabresi e pugliesi, attratte, dal canto loro, dalle grandi opere in fase di esecuzione o in programmazione per la Basilicata.

È sempre attentamente monitorato il fenomeno delle frodi comunitarie nel settore agricolo a causa dell'indebito incasso di somme non dovute.

I reati contro il patrimonio sono opera di gruppi criminali composti da lucani e da malavitosi di altre regioni, i quali, più in dettaglio, agiscono con ramificazioni in varie province italiane.

Per quanto attiene ai reati ambientali, sono state accertate violazioni della normativa inerente allo smaltimento dei rifiuti solidi e speciali; sono state anche individuate discariche abusive adibite allo smaltimento di rifiuti speciali: non si dimentichi che l'interesse della criminalità organizzata a tale attività illecita è agevolato dalle

caratteristiche morfologiche del territorio lucano, dalla scarsa densità abitativa e dalla vicinanza ad aree con forte *vocazione ecomafiosa*.

L'incidenza criminale degli stranieri sul territorio regionale risulta limitata; ad ogni modo, è emersa la presenza di cittadini di origine straniera che operano nel settore degli stupefacenti (talvolta in sinergia con elementi della criminalità locale, campana e pugliese) oppure dediti alla minuta vendita di prodotti contraffatti e non conformi agli *standard* di sicurezza previsti dalla normativa europea: il territorio regionale lucano, infatti, costituisce zona di traffici illeciti anche non stanziali, tra cui quelli di merce contraffatta in transito da e verso le regioni limitrofe; tuttavia, la criminalità straniera non manifesta un apprezzabile livello di penetrazione.

Ad ogni buon conto, si riscontra negli ultimi anni una discreta flessione dei delitti commessi nel contesto territoriale lucano complessivamente considerato.

E' da evidenziare poi che, in occasione dell'inaugurazione dell'anno 2019 del Distretto di Corte d'Appello di Potenza, coincidente con l'intera Regione Basilicata, il Procuratore Generale ha rappresentato che, rispetto all'anno precedente, si è registrato un incremento dell'8,43 % dei delitti contro la P.A.

Lo stesso Procuratore ha avuto modo di far riferimento al procedimento che riguarda fattispecie di corruzione negli ambiti della Sanità e Concorsi nelle ASL, nelle quali si ipotizza il coinvolgimento di figure apicali dell'amministrazione regionale.

L'andamento socio-economico della Basilicata: consuntivi e previsioni

Gli ultimi anni non sono stati particolarmente positivi per l'economia lucana; soltanto da poco tempo, benché timidamente, cominciano a manifestarsi prospettive di ripresa.

La caduta dell'attività economica registrata a livello regionale è stata molto più pesante rispetto a quella verificatasi a livello nazionale, denotando una certa fragilità strutturale del sistema produttivo, sicuramente meno attrezzato a resistere ad una dinamica negativa del ciclo così lunga ed intensa.

La recessione ha inciso notevolmente sulla domanda interna, in prolungata contrazione; la tenuta sociale della regione, infatti, è stata messa a dura prova dalla caduta dell'occupazione, dalla riduzione dei redditi e, inevitabilmente, dalla contrazione dei consumi.

In tal modo, la ridotta capacità di spesa nel medio periodo da parte delle famiglie lucane non ha supportato la dinamica delle vendite delle imprese commerciali; gli andamenti territoriali non hanno evidenziato scostamenti significativi, ma le difficoltà hanno riguardato anche la grande distribuzione organizzata (*GDO*), soprattutto con riferimento al comparto non alimentare.

Ciò ha compromesso sensibilmente la capacità di investimento delle imprese commerciali; soltanto le più grandi hanno effettuato investimenti attraverso il rinnovo degli spazi e delle sedi di vendita.

Per quanto concerne il settore industriale, è stato osservato che la congiuntura ha determinato perdite del potenziale produttivo regionale; tuttavia, la produzione del settore dell'*automotive* ha registrato una fortissima impennata di vendite all'estero. Tale andamento è frutto dell'impegno significativo dello stabilimento *FC Auto* di Melfi (PZ).

Sulle *performance* negative del settore produttivo regionale ha pesato la regressione dell'*export* del petrolio greggio estratto in Basilicata e trasferito all'estero per attività di raffinazione.

Prosegue, di contro, il *trend* espansivo dei prodotti della filiera agroalimentare, la cui incidenza sull'*export* regionale complessivamente considerato risulta notevole: si avvia così il consolidamento del *made in Basilicata* sui mercati internazionali.

In relazione al comparto dell'industria manifatturiera si segnala, tra le situazioni più critiche, quella dell'industria dei metalli, settore strettamente collegato con le dinamiche delle costruzioni e dell'edilizia residenziale.

Non è da trascurare la crisi produttiva nell'industria del legno e mobile; decisamente più contenuta, invece, risulta la perdita nell'industria alimentare.

L'industria meccanica ha limitato la propria flessione rispetto alla media; *idem* dicasi per quel che riguarda la filiera della chimica e materie plastiche. Trattasi, infatti, di settori che hanno sperimentato – a livello nazionale – una certa ripresa grazie anche agli stimoli positivi dati dalla domanda estera.

Altresì, in ordine alle prospettive di recupero della produzione, è proprio l'industria della chimica e delle materie plastiche ad esprimere un *sentiment* positivo.

A differenza di un quadro economico critico ma con discrete possibilità di miglioramento, il tessuto imprenditoriale regionale ha evidenziato segnali di vitalità da non sottovalutare.

Episodi di natalità aziendale, soprattutto tra i giovani e le donne, hanno contribuito ad attenuare il dilagare dei fenomeni di cessazione d'impresa; come ben può desumersi, nella maggior parte dei casi, la spinta a tentare l'avventura imprenditoriale deriva dalla difficoltà di entrare nel mercato del lavoro attraverso i canali tradizionali del lavoro dipendente.

Della nuova vivacità del sistema imprenditoriale lucano non gode, però, il comparto artigiano, il cui numero di imprese si è purtroppo ridotto. L'artigianato si conferma, pertanto, il settore maggiormente in sofferenza del tessuto produttivo lucano, complice anche la più strutturale dipendenza del comparto dalla domanda interna, che stenta a risollevarsi.

D'altro canto, la maggiore vivacità è stata osservata nel comparto dei servizi alle persone (attività di alloggio e ristorazione, attività finanziarie ed assicurative, servizi immobiliari).

Circa gli assetti organizzativi è stata rilevata la tendenza, da parte di queste nuove imprese, ad assumere forme giuridiche più complesse (quali quelle societarie); ciò in virtù di sopraggiunte disposizioni normative che, con l'intento di incrementare l'imprenditoria giovanile, hanno introdotto misure di semplificazione della fase di *start-up* (ammontare del capitale sociale per la costituzione, minori costi da sostenere); in particolare, interventi finanziari di sostegno (esenzioni, agevolazioni) sono stati riconosciuti alle c.d. *start-up innovative*, avviate col duplice intento di coniugare gli investimenti con la sostenibilità e di valorizzare i talenti.

In generale, le predette forme giuridiche complesse consentono di reggere meglio le sfide competitive: ecco perché la crisi economica ha inevitabilmente compromesso le imprese costituite nella forma della ditta individuale; queste imprese, pur rappresentando la tipologia più largamente diffusa, sono destinate, allorché l'andamento economico presenta un *trend* negativo, ad una maggiore flessione a causa del *deficit* di strutture organizzative solide ed evolute.

Altro aspetto positivo è stato rappresentato dalla moderata crescita del lavoro autonomo (lavoratori in proprio, liberi professionisti) soprattutto tra la componente maschile della popolazione lucana; il lavoro autonomo costituisce, infatti, un ulteriore

canale d'ingresso nel mondo del lavoro più facilmente percorribile rispetto al lavoro dipendente. Esso, dunque, sembra configurarsi sempre più quale sorta di *ammortizzatore sociale* in grado di assorbire quote di disoccupazione mediante forme di auto-impiego.

Si deduce, da queste ultime osservazioni, l'attuale forte criticità delle condizioni del mercato del lavoro regionale.

Il numero di occupati alle dipendenze ha subito un forte ridimensionamento e, più nello specifico, l'indebolimento della domanda di lavoro ha penalizzato le fasce giovanili.

Hanno inciso, a tal riguardo, gli effetti della riforma delle pensioni, la quale, innalzando i requisiti di età e di anzianità, ha frenato drasticamente i flussi in uscita; infatti, il minor numero di persone uscenti dal mercato per sopraggiunti limiti d'età ha ridotto la domanda di lavoro *sostitutiva* o di *rimpiazzo* e, conseguentemente, le possibilità di inserimento/ingresso lavorativo da parte dei giovani.

Ciò nonostante, in relazione al contesto nazionale nel complesso considerato, l'aumento della disoccupazione può dirsi *contenuto* attesa la dinamica demografica negativa, caratterizzata dalla progressiva contrazione della componente giovanile della popolazione lucana (c.d. fenomeno dell'*emigrazione intellettuale*).

Alla forte riduzione dell'offerta di lavoro alle dipendenze ha fatto seguito sia la flessione della produttività del lavoro, sia la flessione delle ore lavorate per occupato; quest'ultima è dovuta all'aumento dei lavoratori in *CIG* (Cassa Integrazione Guadagni)¹⁰ ed alla riduzione dell'orario di lavoro in senso stretto.

Il lavoro *part time* costituisce una tendenza in corso da tempo: da un lato riflette le esigenze del ciclo produttivo (c.d. *part time involontario*), dall'altro concorre ad assecondare le esigenze, propriamente espresse dalle donne lavoratrici, di conciliare gli impegni lavorativi con i carichi familiari.

Malgrado la ridotta offerta di lavoro, si è gradualmente verificato un decremento dell'area della c.d. *inattività*; e comunque, lo scivolamento di molte persone nell'inattività ha evitato che il crollo degli occupati si traducesse interamente in disoccupazione aggiuntiva.

¹⁰ Si registra, tuttavia, un calo degli interventi di sostegno della *CIG*, mentre abbastanza contenuta è stata la flessione degli interventi straordinari e di quelli in deroga.

Tra gli inattivi si annoverano i *lavoratori scoraggiati*, ossia coloro che sono effettivamente disponibili a lavorare ma non cercano attivamente un'occupazione; altresì, l'area degli inattivi potrebbe ricomprendere anche i già menzionati cassintegrati ed i lavoratori a *part time* involontario.

Notoriamente, l'esito più rilevante di una crisi generale del sistema finanziario è la restrizione del credito; a questo proposito, sempre in ordine al contesto regionale lucano, non possono non annoverarsi le difficili condizioni dell'accesso al credito.

La stretta creditizia ha penalizzato in misura maggiore il comparto industriale e la componente più regressiva è risultata quella dei prestiti destinati agli investimenti in macchinari ed attrezzature.

Rallentata si è rivelata la caduta dei prestiti alle piccole imprese.

E' ripartito, invece, il credito destinato alle famiglie consumatrici grazie alla maggiore domanda di mutui per l'acquisto di immobili, divenuti particolarmente convenienti per la discesa dei tassi, e di prestiti al consumo per l'acquisto di beni durevoli.

Il miglioramento delle condizioni di solvibilità delle famiglie ha contribuito a sbloccare l'erogazione del credito; un altro aspetto positivo è stato rappresentato dalla ritrovata capacità di risparmio, in buona parte a titolo prudenziale, delle famiglie.

Torna positivo il bilancio per il turismo italiano e prosegue a ritmi sostenuti la crescita del turismo lucano: in forte crescita la ricettività complementare e positiva tendenza alla destagionalizzazione dei flussi.

Va consolidandosi, quindi, la capacità attrattiva della regione sul mercato turistico, anche se detta capacità non procede di pari passo con quella di *trattenere* i visitatori.

Non vada però trascurato che - attualmente - le vacanze più brevi (e più economiche) derivano dalle minori capacità di spesa delle famiglie; la riduzione della durata del soggiorno è, tra l'altro, indice sintomatico della rilevanza assunta negli ultimi tempi in ambito regionale dal *turismo culturale*, meno stanziale rispetto al tradizionale *turismo balneare*.

In particolare, l'incremento dei flussi turistici verso la Basilicata è stato positivamente determinato da componenti interne ed esterne della domanda: è stato osservato, infatti, un aumento delle presenze italiane ed una ancor più pronunciata crescita delle

presenze straniere¹¹; quest'ultima è stata fortemente determinata dal prosperante *appeal* della città di Matera, designata dal Consiglio dei Ministri Europeo *Capitale Europea della Cultura per il 2019*, ove ormai il turismo internazionale è in forte sviluppo.

L'analisi dell'andamento socio-economico regionale è stata tratta dal *Rapporto sull'economia lucana del 2015*, curato da Unioncamere Basilicata.

B) Le direttrici strategiche di intervento a livello regionale per il periodo 2019 - 2021

Dalla condotta analisi emerge una realtà socio-economica complessa, caratterizzata da qualche elemento di turbolenza e rischiosità¹² e da un sistema produttivo poco competitivo e con gravi difficoltà ad investire in innovazione stante l'insufficienza di dotazione patrimoniale per fornire le richieste garanzie reali.

Ne deriva conseguentemente l'aumento del tasso di disoccupazione, mentre l'indice di rischio di povertà è in forte aumento anche fra chi lavora e fra chi percepisce un reddito da pensione o da ammortizzatore sociale; la situazione demografica, come si è visto, è contraddistinta da elementi di declino strutturale.

Ciò nonostante, la realtà ha in serbo latenti potenzialità di cambiamento che si possono e devono favorire.

Pertanto, lungi dal riservare scarsa attenzione alle spinte locali ed ai soggetti emergenti, è necessario riconoscere che lo sviluppo territoriale è un processo lento, da costruire mediante il coinvolgimento di tanti che non possono considerarsi solamente *beneficiari*, ma soprattutto *protagonisti*.

La chiave di volta è, dunque, la *coesione sociale*.

¹¹ Si registra, peraltro, il positivo ritorno alla crescita della clientela proveniente dai due mercati più importanti per la Basilicata: quello campano e quello pugliese. Particolarmente sostenuti i tassi di crescita dei flussi provenienti dagli Stati Uniti e dal Regno Unito.

¹² In particolare, alla luce di quanto sopra esposto, tra i principali elementi di turbolenza e rischiosità si annoverano le condotte illecite nel settore dell'usura e delle estorsioni, le condotte illecite in materia di smaltimento dei rifiuti, lo sfruttamento del lavoro di extracomunitari (caporalato e lavoro in nero) nell'agricoltura e tentativi di infiltrazione della criminalità negli appalti pubblici.

Non si può continuare a pensare che il *sociale* sia subordinato alla crescita e rappresenti un ambito su cui intervenire soltanto in presenza di un'economia fiorente.

È esattamente il contrario; se non c'è una comunità coesa, non c'è *amore per le regole* e, di conseguenza, per il progresso socio-economico e culturale.

Bisogna, quindi, lavorare all'implementazione delle 5 ambiziose *linee d'indirizzo strategico* confermate nell'ambito del Documento Economico di Economia e Finanza (DEFER) 2019 – 2021, approvato con DGR 1309/2018 e caratterizzate da sostenibilità di medio periodo; ciascuna delle succitate linee strategiche è suddivisa per *aree di policy* rispettivamente identificate secondo la seguente elencazione:

LINEA STRATEGICA	AREA DI POLICY
<p>A. Una società competitiva ed aperta</p>	<p>A.1. <i>Désenclavement</i> fisico A.2. Reti informatiche banda larga A.3. Politiche industriali, per l'artigianato e per i servizi A.4. Politiche per l'agricoltura e lo sviluppo rurale A.5. Turismo</p>
<p>B. Una società della conoscenza e delle competenze</p>	<p>B.1. Politiche culturali B.2. Politiche giovanili B.3. Istruzione e diritto allo studio B.4. Cultura d'impresa e formazione professionale B.5. Ricerca ed innovazione</p>
<p>C. Una società dallo sviluppo compatibile, duraturo ed a bassa emissione di carbonio</p>	<p>C.1. Processi e prodotti puliti, ambiente e territorio</p>

<p>D. Una società inclusiva e coesa</p>	<p>D.1. Sanità D.2. Politiche del lavoro D.3. Politiche sociali ed associazionismo</p>
<p>E. Una società partecipata e ben governata</p>	<p>E.1. Regione ed ente di regolazione E.2. Sussidiarietà verticale e coesione territoriale E.3. Sussidiarietà funzionale ed orizzontale</p>

Quanto sopra descritto sarà concretamente possibile attraverso *l'efficientamento innovativo* dell'intero settore pubblico; siffatto *efficientamento*, fondato non solo sul recupero di diffuse carenze evidenziate nella capacità tecnica ed amministrativa, ma anche sulla semplificazione amministrativa e sulla trasparenza dei dati e delle informazioni, costituirà una leva decisiva per il rilancio locale¹³.

Funzionalmente a ciò, la Regione Basilicata ha proceduto ad un pertinente aggiornamento del quadro normativo e dell'assetto organizzativo, nonché ad un graduale adeguamento dei meccanismi generali di funzionamento del sistema politico – istituzionale e degli strumenti di programmazione e pianificazione, anche in coerenza con il nuovo Statuto regionale.

Proprio così *l'efficientamento innovativo* permetterà di utilizzare in modo più adeguato e proficuo le risorse economiche che si renderanno disponibili, cogliendo appieno le opportunità della nuova fase di programmazione dei Fondi Europei (2014 – 2020) ed innalzando qualitativamente le capacità di risposta alle istanze della comunità lucana; le suddette risorse, infatti, consentiranno non solo l'attuazione di interventi di sostegno al *welfare* con immediate ricadute sociali, ma avranno anche una funzione anticiclica, comportante, a sua volta, una strategia duratura di ripresa nel contesto territoriale complessivamente considerato.

I Fondi Europei, per l'appunto, hanno introdotto rilevanti cambiamenti – a livello trasversale – di programmazione ed attuazione degli interventi finalizzati alla *coesione*

¹³ Affinché il settore pubblico diventi il *motore* dello sviluppo regionale è indispensabile che *l'efficientamento innovativo* sia in piena sintonia con gli orientamenti a livello nazionale in tema di riforme costituzionali, di riordino della normativa di settore e di regolazione degli interessi economico – sociali.

sociale, anche se non possono costituire la sola fonte finanziaria per colmare il divario o per innescare percorsi autonomi di crescita economica.

È di fondamentale importanza, dunque, che le politiche e le iniziative regionali aggiuntive convergano su obiettivi di sviluppo condivisi.

Soltanto in questo modo sarà possibile concentrare le risorse economiche disponibili sugli interventi strategici, a monte definiti, e puntare, contemporaneamente, al rafforzamento del contesto istituzionale (nelle sue declinazioni gestionali ed organizzative) allo scopo di favorire, mediante la trasparenza delle procedure amministrative, quelle iniziative produttive, creative e culturali in grado di aumentare il reddito e la qualità della vita in Basilicata.

2. Azioni finalizzate alla prevenzione della corruzione

2.1 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Regione Basilicata 2019 – 2021

Il presente Piano, redatto alla luce delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016, ha la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione delle strutture al rischio di corruzione, di individuare le misure e gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio e di delineare la strategia per la prevenzione e il contrasto della corruzione.

Pertanto, il presente Piano individua:

- le aree e le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, a partire da quelle che la Legge 190/2012 già considera come tali;
- le prime misure e la declinazione dei sistemi di controllo nonché le modalità di assolvimento degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni secondo quanto disposto dal D.lgs. n. 33/2013, recante “il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” e alla luce delle nuove disposizioni normative introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016. Il Piano si presenta come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono “...*via via affinati, modificati o sostituiti in*

relazione al Feed-back ottenuto dalla loro applicazione” (linee di indirizzo del comitato ministeriale di cui al DPCM 16 gennaio 2013).

Coerentemente con quanto detto finora, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ha la finalità di:

- fornire la valutazione del livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e di stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti addetti a settori particolarmente esposti alla corruzione;
- prevenire con tali strumenti l’illegalità, cioè l’esercizio delle potestà pubbliche diretto al conseguimento di un fine diverso o estraneo a quello previsto dall’ordinamento.

La *gestione del rischio* è parte integrante di tutto quanto caratterizza l’organizzazione e lo svolgimento dell’attività amministrativa regionale, inclusa la pianificazione strategica; conseguentemente, attesa l’esplicita valenza del *P.T.P.C.T.* quale *atto di indirizzo*, ne deriva, soprattutto da parte dei principali *responsabili delle decisioni*, un interesse sistematico e ben strutturato alla definizione delle priorità d’intervento.

La Legge 190/2012 individua, quale strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella PA, la trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo nel perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche. In tal senso, il Piano della Prevenzione della Corruzione può avere successo solo attraverso la sua integrazione non soltanto con il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità, che costituisce una sezione del presente Piano, ma anche con il Codice di comportamento dell’Amministrazione, che la delibera CiVIT n. 75/2013 individua come elemento essenziale del Piano medesimo.

2.2 I soggetti e i ruoli nella strategia di prevenzione della corruzione

Il buon successo dell’azione di prevenzione della corruzione è il frutto di un’azione coordinata, capace di coinvolgere sia il livello politico, che il livello amministrativo nel suo complesso. Per questo la definizione delle specifiche competenze di seguito elencate e dettagliate ha il significato di favorire e richiamare alla totale

collaborazione e piena corresponsabilità tutti i soggetti che concorrono alla programmazione ed attuazione, per quanto di competenza, nell'azione complessiva di prevenzione e contrasto della corruzione. Alle responsabilità in capo al R.P.C.T. si aggiungono quelle di tutti i Dirigenti e dipendenti che, in relazione al proprio livello di responsabilità ed ai compiti svolti, sono chiamati a collaborare ed assumersi le rispettive responsabilità. L'attività del R.P.C.T. è infatti strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Si rappresentano, di seguito, soggetti e ruoli della strategia regionale di contrasto preventivo all'illegalità diffusa.

2.3 *Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Regione Basilicata: compiti e responsabilità (R.P.C.T.)*

Con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1333 del 18 novembre 2016, l'avv. Donato Del Corso, Dirigente *ad interim* dell'Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione presso il Dipartimento regionale Presidenza, è stato nominato *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*; detta nomina è stata comunicata all'A.N.AC. secondo le prescritte modalità.

A tal riguardo, è bene precisare che con D.G.R. n. 689 del 22 maggio 2015, il titolare *pro tempore* della posizione dirigenziale presso la struttura regionale Ufficio *Valutazione, Merito e Semplificazione* del Dipartimento *Presidenza* è individuato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013, quale *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nonché per la Trasparenza e l'Integrità per l'area della Giunta Regionale*.

Il R.P.C.T. ha curato la predisposizione del presente *Piano*, inoltrato alla Giunta Regionale per la conseguente approvazione; il P.T.P.C.T. 2019-2021 una volta fatto proprio dall'organo d'indirizzo politico, sarà pubblicato sul sito *Internet* regionale, alla sezione "*Amministrazione Trasparente*", sottosezione "*Altri Contenuti*".

Il *R.P.C.T.* svolge, in virtù di quanto previsto dalle disposizioni normative di cui alla legge n. 190/2012 e s.m.i., i seguenti compiti¹⁴:

- elabora la proposta di *P.T.P.C.T.* che deve essere adottata dall'organo di indirizzo politico (art. 1, comma 8);
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- verifica l'efficace attuazione e la idoneità del *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 10 lettera *a*);
- propone modifiche al *P.T.P.C.T.* in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lettera *a*);
- verifica, d'intesa con i Dirigenti Generali dei vari Dipartimenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lettera *b*);
- individua il personale da inserire nei percorsi di formazione generici e specifici sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lettera *c*);
- trasmette all'O.I.V., entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica sul sito *web* istituzionale (art. 1, comma 14).

Altresì, il *R.P.C.T.*:

- vigila sul rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa (art. 15 D. Lgs. n. 39 del 2013);
- cura la diffusione della conoscenza del *Codice di Comportamento*, effettuando, ai sensi dell'art. 54, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., attività di vigilanza e monitoraggio sull'osservanza degli obblighi di condotta (art. 15 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

Inoltre, in capo al *R.P.C.T.* incombono le seguenti responsabilità:

- in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il *R.P.C.T.* risponde ai sensi dell'art. 21 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi le seguenti circostanze: *a*) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il *P.T.P.C.T.* e di aver osservato le prescrizioni ivi

¹⁴ I compiti del *R.P.C.T.* sono elencati tenuto debitamente conto delle modifiche e/o integrazioni apportate alle disposizioni di cui alla legge n. 190/2012 dall'art. 41, comma 1, lettera *f*) e lettera *g*) del D. Lgs. 27 maggio 2016, n. 97, di cui si dirà, peraltro, nelle seguenti pagine.

- previste; *b*) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 12, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
- in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal *P.T.P.C.T.*, il *R.P.C.T.* risponde ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli Uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del *P.T.P.C.T.*; la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal *P.T.P.C.T.* costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
 - nel caso in cui, nello svolgimento della sua attività, riscontri dei fatti che possano avere rilevanza disciplinare deve darne tempestiva informazione al Dirigente preposto all'Ufficio a cui il dipendente è addetto o, se trattasi proprio di Dirigente, al Dirigente Generale sovraordinato e all'Ufficio cui è attribuita la competenza in materia di disciplina affinché possa essere avviata, con tempestività, l'azione disciplinare;
 - ove riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei Conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, legge n. 20 del 1994);
 - ove riscontri dei fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla Procura della Repubblica o ad un ufficiale di Polizia Giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'*A.N.AC.*

Tra i sopra elencati compiti, fondamentale importanza riveste la predisposizione del *P.T.P.C.T.* e, in particolar modo, l'aggiornamento annuale dello stesso, che, come si è visto, non può prescindere dalla considerazione dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano compiti e finalità istituzionali;
- normative che modificano l'organizzazione dell'Amministrazione regionale;
- nuovi indirizzi diramati dall'organo di indirizzo politico;
- nuovi indirizzi o direttive emanati, nell'ambito delle rispettive competenze, dall'*A.N.AC.*, dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dalla Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti Locali;
- esiti delle consultazioni interne e/o esterne.

Con la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 recante "*Risposta alla richiesta di parere ad A.N.AC. sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)*", allegata al P.N.A. 2018, l'*A.N.AC.* ha svolto un rilevante chiarimento in ordine al perimetro dei poteri che il *R.P.C.T.* può

esercitare nell'ambito delle funzioni di verifica e controllo attribuite dalla legge. Tale delibera chiarisce che:

- "il R.P.C.T., nell'esercizio delle proprie funzioni - secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate - non possa svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura";

- "si può certamente affermare che, qualora il R.P.C.T. riscontri o riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti, debba, innanzitutto, svolgere una delibazione sul fumus di quanto rappresentato e verificare se nel P.T.P.C. vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato. Tale delibazione è senza dubbio funzionale ai poteri di predisposizione del P.T.P.C. e delle misure di prevenzione che esplicitamente la legge attribuisce al R.P.C.T. ma può anche - salvo che la fattispecie e il relativo fumus non si appalesino in modo chiaro dalla segnalazione ricevuta - essere necessario per comprendere quali siano gli organi interni o gli enti/istituzioni esterne a cui rivolgersi per l'accertamento di responsabilità o per l'assunzione di decisioni in ordine al corretto andamento dell'azione amministrativa. Se nel P.T.P.C. esistono misure di prevenzione adeguate, il R.P.C.T. è opportuno richieda per iscritto ai responsabili dell'attuazione delle misure - come indicati nel P.T.P.C. - informazioni e notizie sull'attuazione delle misure stesse, rappresentando, anche in modo circostanziato e con riferimento alla fattispecie specifica riscontrata o segnalata, le ragioni per le quali tali notizie e informazioni vengono richieste. Qualora, invece, a seguito dell'esame del P.T.P.C. non risulti mappato il processo in cui si inserisce il fatto riscontrato o segnalato ovvero, pur mappato il processo, le misure manchino o non siano ritenute adeguate rispetto alla fattispecie rappresentata, il R.P.C.T. è opportuno proceda con la richiesta scritta di informazioni e notizie agli uffici responsabili su come siano state condotte le attività istituzionali su cui si innesta il fenomeno di presunta corruzione riscontrato o segnalato, rappresentando, anche in modo circostanziato e con riferimento alla fattispecie specifica riscontrata o segnalata, le ragioni per le quali tali notizie e informazioni vengono richieste.

In tal senso, ad esempio, il R.P.C.T. potrà chiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento in difformità alle indicazioni fornite nel P.T.P.C. e ai dirigenti che lo hanno validato, di fornire motivazione per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento";

- "l'acquisizione di atti e documenti da parte del R.P.C.T. e l'audizione di dipendenti (da verbalizzare, o comunque da tracciare adeguatamente) è ammessa nella misura in cui consente al R.P.C.T. di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione. Non, dunque, al fine dell'accertamento di responsabilità o della fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione ma per poter, se necessario, attivare

gli organi sia interni che esterni all'amministrazioni competenti al riguardo, ovvero per calibrare il PTPC rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'ente".

2.4 *Soggetti e ruoli della strategia regionale di prevenzione della corruzione*

Nelle pagine precedenti si è fatto riferimento all'intento del legislatore nazionale di concentrare in un unico soggetto (*Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*) le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 12, legge n. 190/2012 e s.m.i.).

Tuttavia, anche se la disposizione normativa concentra le principali responsabilità in capo al *R.P.C.T.*, ciascun dipendente di ogni singola struttura coinvolta nell'attività amministrativa mantiene il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di prevenire concretamente il fenomeno corruttivo, l'attività del *R.P.C.T.* deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Amministrazione.

Pertanto, il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del *P.T.P.C.T.* e delle misure organizzative ivi previste.

Non a caso, la Determinazione *A.N.AC.* n. 12/2015, evidenziando tra le ragioni di scarsa qualità dei *P.T.P.C.T.* quella del ridotto coinvolgimento dei soggetti - interni all'organizzazione amministrativa - a vario titolo interessati¹⁵, suggerisce soluzioni per la piena consapevolezza e per l'opportuna condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione.

In virtù di quanto previsto dall'*Allegato 1* del *Piano Nazionale Anticorruzione* ex *Delibera CIVIT* (ora *A.N.AC.*) n. 72/2013, si indicano, a seguire, i soggetti che effettivamente concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione regionale.

Le previsioni del succitato *P.N.A.* circa le diverse figure che intervengono nel processo di formazione ed attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, come anticipato dalla precitata Determinazione *A.N.AC.* n. 12/2015, sono state

¹⁵ La non chiara configurazione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti interni alle Pubbliche Amministrazioni comporta una carente interlocuzione nuocendo, in tal modo, al buon successo dell'intera politica di prevenzione dell'illegalità in ambito pubblico.

debitamente integrate dall'intervento normativo del decreto delegato (D. Lgs. n. 97/2016)¹⁶ di cui all'art. 7 della legge n. 124/2015 (*Legge Madia*).

A) L'Autorità di indirizzo politico:

L'organo di indirizzo politico partecipa in maniera effettiva e consapevole alla costruzione del sistema anticorruzione.

Dispone, come di seguito indicato, di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Si auspica l'attuazione di apposite procedure atte a prevedere la più larga condivisione delle misure non solo durante la fase dell'individuazione, ma anche durante quella di attuazione delle misure.

In particolare, l'Autorità di indirizzo politico:

- nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (art. 1, comma 7, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 8, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
- adotta il *P.T.P.C.T.* su proposta del *R.P.C.T.* e ne cura la trasmissione all'*A.N.AC.* (art. 1, commi 8, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i.).

B) I Referenti Dipartimentali

Considerate opportunamente le indicazioni di cui alla Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, i *Referenti Dipartimentali* sono stati individuati nei Dirigenti Generali dei Dipartimenti regionali; detta individuazione è stata favorita tenuto conto:

¹⁶ Capo II "Modifiche alla legge 6 novembre 2012, n. 190", art. 41 "Modifiche all'articolo 1 della legge n. 190 del 2012".

- della previsione normativa di cui all'art. 16, comma 1, lettera c) e l-*quater*) del D. Lgs 165/2001 e s.m.i., che recitano rispettivamente: “*adottano gli atti relativi all'organizzazione degli Uffici di livello dirigenziale non generale*” e “*provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*”;
- dell'opportunità di assicurare una *guida unitaria* nei procedimenti attuativi del *P.T.P.C.T.* e nell'applicazione delle misure preventive ivi previste.
- In particolare, i *Referenti Dipartimentali*:
- svolgono attività informativa nei confronti del *R.P.C.T.* (affinché questi entri in possesso di specifici elementi ed ottenga opportuni riscontri sull'attività amministrativa regionale *in toto* considerata) e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Dirigenti assegnati agli Uffici all'interno del Dipartimento di propria competenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- supportano il *R.P.C.T.* nella mappatura dei processi amministrativi, contribuendo ad identificare e valutare il/i rischio/i, nonché ad individuare misure idonee al relativo contrasto/riduzione;
- attuano e monitorano le misure preventive contenute nel *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 14, legge n. 190/2012 e s.m.i.);
- partecipano all'elaborazione della revisione/aggiornamento annuale del *P.T.P.C.T.*

Si rappresenta che, nell'ambito del contesto amministrativo qui considerato, i *Referenti Dipartimentali* hanno individuato dei propri collaboratori di supporto (personale dipendente attestato alla Direzione Generale o agli Uffici nell'ambito del Dipartimento di propria pertinenza) al fine di garantire piena attuazione al *P.T.P.C.T.* ed ottimizzare, al contempo, i rapporti con il *R.P.C.T.*

C) I Dirigenti d'Ufficio

La normativa vigente prevede, in capo al Dirigente di ciascuna struttura organizzativa (Ufficio), poteri di controllo, nonché obblighi di collaborazione e monitoraggio in materia di prevenzione della corruzione; pertanto, tutti i Dirigenti, nell'ambito dell'Ufficio di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del *R.P.C.T.*, del relativo *Referente Dipartimentale* e dell'Autorità giudiziaria (art. 16 del

D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.; art. 20 del D.P.R. n. 3/1957; artt. 1 e 3 legge n. 20/1954; art. 331 c.p.p.).

Altresì, i *Dirigenti regionali*:

- partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione (art. 16 D. Lgs 165/2001 e s.m.i.) ;
- assicurano l'osservanza del *Codice di Comportamento* verificando le ipotesi di eventuale violazione;
- osservano ed adottano le misure gestionali di prevenzione, quali, ad esempio, l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale (art. 16 e 55-*bis* del D. Lgs 165/2001 e s.m.i.).

N.B. L'implementazione e l'attuazione delle misure previste in generale dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione sono, dunque, il risultato di una significativa azione sinergica tra il R.P.C.T., i Referenti Dipartimentali ed i singoli Dirigenti regionali.

D) Dipendenti e Collaboratori dell'Amministrazione regionale

Eventuali violazioni alle prescrizioni del presente *Piano* da parte dei Dipendenti regionali o dei Collaboratori presenti a qualsiasi titolo all'interno dell'Amministrazione regionale costituiscono illecito disciplinare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e s.m.i.

Nello specifico, i *Dipendenti regionali*:

- osservano le misure contenute nel *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e s.m.i. e art. 8 del D.P.R. n. 62/2013);
- segnalano eventuali situazioni di illecito al proprio Dirigente o all'U.P.D. (art. 54-*bis* del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.; art. 8 del D.P.R. n. 62/2013)¹⁷;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6-*bis* legge n. 241/1990 e s.m.i.; artt. 6, comma 2, e 7 del D.P.R. n. 62 del 2013).

¹⁷ Tuttavia, la Determinazione A.N.AC. n. 6 del 28 aprile 2015, avente ad oggetto "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*", individua nel *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione* il soggetto destinatario delle segnalazioni di illeciti; l'A.N.AC., infatti, nell'interpretare la norma di cui all'art. 54-*bis* del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., tiene conto anzitutto del fatto che, a livello amministrativo, il sistema di prevenzione della corruzione introdotto *ex lege* (legge n. 190/2012 e s.m.i.) fa perno sul *Responsabile*, cui è affidato il delicato compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi. Egli è, dunque, da considerare anche il soggetto funzionalmente competente a conoscere di eventuali fatti illeciti al fine di predisporre, di conseguenza, le misure volte a rafforzare il *Piano di Prevenzione della Corruzione*.

Altresì, i *Collaboratori presenti a qualsiasi titolo all'interno dell'Amministrazione regionale*:

- osservano le misure contenute nel *P.T.P.C.T.* (art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e s.m.i. e art. 8 del D.P.R. n. 62/2013);
- segnalano eventuali situazioni di illecito al proprio Dirigente o all'U.P.D. (art. 54-*bis* del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.; art. 8 del D.P.R. n. 62/2013)¹⁸.

E) Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer)

La Giunta Regionale con D.G.R. n.431/2018 ha affidato l'incarico di Responsabile della protezione dei dati (R.P.D. o, con acronimo dell'equivalente inglese Data Protection Officer, D.P.O.) per le aree istituzionali "Presidenza Giunta" e "Giunta Regionale" al dott. Nicola Petrizzi, dipendente di ruolo di questa amministrazione.

In base all'art. 39 del Reg.to (UE) n. 679/2016, c.d. General Data Protection Regulation (G.D.P.R.), il D.P.O.:

- informa e fornisce consulenza all'amministrazione regionale in merito agli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali, coordinando il gruppo dei referenti designati dalle Direzioni;
- sorveglia l'osservanza della normativa in materia di protezione dei dati personali nonché delle politiche dell'Amministrazione Regionale, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;
- fornisce, se richiesto, un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e ne sorveglia lo svolgimento ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento 2016/679;
- coopera con il Garante per la protezione dei dati personali;
- funge da punto di contatto per l'Autorità Garante per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'articolo 36 del Regolamento, ed effettua, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione.

La collaborazione tra R.P.C.T. e D.P.O. è finalizzata al rilascio di pareri da parte del D.P.O. per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali ai sensi del Regolamento (UE) n. 679/2016 e anche a rafforzare il coordinamento delle strategie e delle azioni in materia di trasparenza e accesso civico con la disciplina sulla Privacy.

¹⁸ Si legga, al riguardo, la precisazione di cui alla precedente nota n. 17.

Il R.P.C.T. si avvale, inoltre, del supporto del D.P.O. per:

- definire le modalità per “minimizzare” l’utilizzo dei dati personali in coerenza con quanto previsto dal Regolamento (UE) 679/2016 e dal d.lgs. n. 101 del 2018 ed in linea con quanto previsto dall’aggiornamento 2018 del P.N.A.;
- valutare la scelta di misure organizzative e tecniche per la rimozione dei dati, dei documenti e delle informazioni dalla sezione “Amministrazione Trasparente” al termine della durata dell’obbligo di pubblicazione ai sensi dell’art. 8 del d.lgs. n. 33 del 2013.

F) L’O.I.V.

La Determinazione A.N.AC. n. 12/2015 ha riconosciuto l’importanza dell’O.I.V. in materia di prevenzione della corruzione, risaltandone la *propedeuticità* anche ai fini della verifica della coerenza tra gli obiettivi di *performance* organizzativa ed individuale e l’attuazione degli strumenti preventivi.

Successivamente, il succitato D. Lgs. n. 97/2016 ha rafforzato il ruolo dell’*Organismo Indipendente di Valutazione* proprio in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche in una logica di coordinamento con il R.P.C.T. e di relazione con l’A.N.A.C..

Più nello specifico, l’O.I.V.:

- monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione¹⁹, della trasparenza e dell’integrità dei controlli interni, garantendo la correttezza dei processi di misurazione e l’utilizzo dei premi nel rispetto del principio di valorizzazione del merito (art. 14, comma 4, lettera *a*, del D. Lgs. n. 150/2009 art. 3, comma 2, lettera *b*, della L.R. n. 31/2010 come modificato dall’art. 42 della L.R. n. 4/2015);
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell’utilizzo dei premi (art. art. 14, comma 4, lettera *d*, del D. Lgs. n. 150/2009 e s.m.i.);
- propone all’organo di indirizzo politico-amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e la relativa attribuzione dei premi (art. 14, comma 4, lettera *e*, del D. Lgs. n. 150/2009);

¹⁹In particolare, il sistema di valutazione delle prestazioni del personale dirigente e del personale dipendente regionale deve tener conto dell’osservanza delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C.T., nonché degli obblighi di condotta previsti dal *Codice di Comportamento*.

- valida la *Relazione sulla Performance* e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione (art. 14, comma 4, lettera c, del D. Lgs. n. 150/2009 e s.m.i.);
- esprime parere obbligatorio sul *Codice di Comportamento* adottato dall'Amministrazione regionale ai sensi e per gli effetti dell'art. 54, comma 5, D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.
- svolge compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura generale ed obbligatoria della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 del D. Lgs. n. 33 del 2013 e s.m.i.);
- comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi di governo interni, nonché alla Corte dei Conti, all'Ispettorato per la Funzione Pubblica ed all'A.N.AC. (art. 14, comma 4, lettera b, del D. Lgs. n. 150/2009 e s.m.i.);
- verifica, anche ai fini della validazione della *Relazione sulla Performance*, che i *P.T.P.C.T.* siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione della *performance* si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza ove stabiliti; verifica, altresì, i contenuti della predetta *Relazione sulla Performance* in rapporto agli obiettivi inerenti alla trasparenza. A tal fine, l'*O.I.V.* può chiedere al *R.P.C.T.* le informazioni ed i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, comma 8-bis, legge n. 190/2012 e s.m.i.).

Il *R.P.C.T.* ha l'obbligo di segnalare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione anche all'*O.I.V.*, ai fini dell'attivazione della responsabilità dirigenziale (art. 43, comma 5, d.lgs. n. 33/2013, art. 21 d.lgs. n. 165/2001).

Sotto il profilo dei rapporti tra l'*O.I.V.* e l'*A.N.AC.*, le novità legislative del 2016 hanno previsto, infine, che l'*O.I.V.* debba riferire all'*A.N.AC.* in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, L. n. 190/2012) e che, nell'ambito dell'attività di controllo svolta dall'*A.N.AC.* sull'operato dei *R.P.C.T.*, l'*A.N.AC.* stessa possa chiedere all'*O.I.V.* ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente (art. 45, d.lgs. n. 33/2013).

2.5 L'organizzazione regionale per l'efficace implementazione del "sistema anticorruzione"

A) Struttura operativa di supporto alle attività del R.P.C.T.

Al fine di favorire l'efficiente implementazione del *sistema anticorruzione* all'interno dell'Amministrazione regionale, il *R.P.C.T.* è attualmente supportato nello svolgimento dei propri compiti da una *Struttura Operativa di supporto*, istituita giusta Determinazione Dirigenziale n. 993 del 22/09/2015 e caratterizzata, in relazione al modello organizzativo, da una *composizione mista*, con una *componente fissa* ed una *componente variabile*, quest'ultima suscettibile, nel tempo, di eventuali modifiche.

In particolare, la *componente fissa* è costituita da:

- un dipendente in servizio presso l'*Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione* del Dipartimento regionale *Presidenza*, con adeguata competenza professionale ed esperienza amministrativa, cui è demandato il compito di supportare il *R.P.C.T.* collaborando nell'aggiornamento del *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza* (mappatura del rischio, individuazione degli strumenti preventivi, definizione delle priorità di trattamento) ed espletando, in particolar modo, le funzioni riguardanti gli adempimenti in materia di trasparenza e pubblicità ex D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.;
- un dipendente in servizio presso l'*Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione* del Dipartimento regionale *Presidenza*, con adeguata competenza professionale ed esperienza amministrativa, cui è demandato il compito di realizzare le attività periodiche di rilevazione/monitoraggio circa l'attuazione pertinente delle misure di prevenzione preventivamente individuate.

La suddetta *componente fissa* rappresenta il principale punto di collegamento e di interconnessione tra la *Struttura Operativa* ed il *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e l'Integrità per l'area della Giunta Regionale*.

La *componente variabile*, invece, è *medio tempore* composta da:

- un dipendente in servizio presso la *Direzione Generale* del Dipartimento regionale *Presidenza* e con competenze giuridiche ed amministrative, cui sono demandati i compiti di istruttoria di disamine/analisi interpretative relative ad istanze in vario modo pervenute (dai *Referenti Dipartimentali*, da personale dipendente e non) e riguardanti situazioni specifiche correlate ai principali istituti giuridici (misure preventive) dell'anticorruzione;
- un dipendente in servizio presso l'*Ufficio Risorse Umane ed Organizzazione* del Dipartimento regionale *Presidenza*, con competenze giuridiche ed amministrative ed incaricato di coadiuvare il *R.P.C.T.* per quanto riguarda la

coerente attuazione delle misure di trattamento del rischio preventivamente individuate (iniziative specifiche di formazione, osservanza del *Codice di Comportamento*, tutela del dipendente che segnala illeciti, conferimento/autorizzazioni incarichi ai dipendenti);

- un dipendente in servizio presso l'Ufficio *Amministrazione Digitale* del Dipartimento regionale *Programmazione e Finanze*, con competenze informatiche ed adeguata esperienza ed avente il compito di supportare il R.P.C.T. per tutti gli interventi su sito istituzionale della Regione Basilicata (www.basilicata.net.it), nonché per la predisposizione di tabelle informatiche utili e necessarie alla semplificazione del processo di gestione del P.T.P.C.T., soprattutto con riferimento alle suddette attività periodiche di rilevazione/monitoraggio circa l'effettiva attuazione pertinente delle misure di prevenzione preventivamente individuate.

B) L'Ufficio Legale e del Contenzioso

È, inoltre, garantita la possibilità di avvalersi, anche a garanzia di quanto espletato dal R.P.C.T. e - più in generale - a tutela dell'attività amministrativa regionale, dell'attività di consulenza e di assistenza giuridico-legale da parte dell'Ufficio Legale e del Contenzioso, soprattutto nei casi in cui le istruttorie e le verifiche, andando a toccare interessi e responsabilità, possano eventualmente portare all'avvio di contenziosi.

L'Ufficio Legale e Contenzioso, allorquando coinvolto ufficialmente, si esprime per iscritto ed in tempi ragionevoli; i pareri così formulati divengono impegnativi sia per il R.P.C.T. sia per l'Amministrazione regionale.

C) L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)

La Giunta regionale, anche a seguito di ripetute sollecitazioni formulate nei precedenti piani di prevenzione della corruzione, ha provveduto – con Deliberazione di Giunta Regionale n. 275 del 30 marzo 2018, ad approvare l'organizzazione dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) – istituito presso l'Ufficio Risorse Umane - i cui compiti sono disciplinati all'art. 55 e seguenti del D.Lgs n. 165/2001 e s.m.i., così come rafforzati dalla legge n. 190/2012 e s.m.i..

Con il richiamato provvedimento si sono altresì fissate le modalità di funzionamento dell'UPD e ribadite le competenze. In particolare, all'art. 3 comma 12 della disciplina organizzativa, si sottolinea l'importante ruolo dell'UPD sulla vigilanza sul *Codice di Comportamento* dell'Ente, in raccordo con le strutture di controllo interno e con il

R.P.C.T., conformandosi con le previsioni del Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione.

In particolare, il suddetto Ufficio comunicherà al R.P.C.T., con cadenza semestrale, notizie relative alla definizione o a all'archiviazione (con relative motivazioni) di eventuali procedimenti disciplinari svolti.

3. Il processo di gestione del rischio di corruzione

3.1 Metodologia da implementare

Per “*gestione del rischio*” si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'Amministrazione regionale con particolare riferimento al rischio di corruzione, cercando di determinare, conseguentemente, la riduzione delle probabilità che il rischio stesso si verifichi.

I principi fondamentali consigliati per una corretta ed efficace gestione del rischio sono desunti dai principi *UNI ISO 31000:2010*, che consentono l'adozione a livello nazionale della norma internazionale *ISO 31000*, elaborata, a sua volta, dal Comitato tecnico ISO/TMB “*Risk Management*”.

L'intero processo di gestione del rischio richiede l'attivazione, nell'ambito del contesto amministrativo regionale, di meccanismi di consultazione caratterizzati dal coinvolgimento dei Dirigenti regionali per gli Uffici di rispettiva competenza.

Si descrivono, di seguito, gli *step* principali che sono stati seguiti:

- mappatura dei processi amministrativi caratterizzanti l'Amministrazione regionale²⁰;
- identificazione e valutazione del rischio per ciascun processo amministrativo mappato;
- trattamento del rischio.

²⁰Il P.N.A. prevede la mappatura dei *processi amministrativi*. Il processo amministrativo è inteso quale insieme di attività correlate destinate a creare un valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) a favore di uno o più soggetti interni o esterni all'Amministrazione regionale; detto processo può da solo portare al risultato finale o porsi come parte di un processo complesso, comportante il concorso di più Amministrazioni. Il concetto di processo amministrativo è, dunque, più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Analizzata l'organizzazione degli Uffici regionali, così come ulteriormente definita dalla Deliberazione di Giunta Regionale n. 624 del 07/06/2016, sono stati concordati, nel 2018, *Comitati di Direzione* (uno per Dipartimento regionale) alla presenza dei *Referenti Dipartimentali* e dei *Dirigenti* degli Uffici. Nel corso di tali riunioni sono state illustrate:

- la strategia di prevenzione a livello regionale;
- le schede informatiche da compilare per la mappatura dei processi e la valutazione del rischio.

In particolare, ai *Dirigenti* degli Uffici è stato chiesto di:

- collaborare alla mappatura ed all'analisi dei rischi;
- individuare le misure idonee a prevenire e contrastare i diversi fenomeni di corruzione;
- fornire al *Referente Dipartimentale* le tabelle informatiche, debitamente compilate con le informazioni necessarie, ai fini della successiva trasmissione al *R.P.C.T.*

La scelta dell'utilizzo di schede precompilate per la mappatura/analisi dei processi e per la identificazione/valutazione del rischio è stata favorita con l'intento di informatizzare il processo di *risk management* e semplificare, conseguentemente, il processo di rilevazione periodica in ordine alla concreta efficacia delle misure preventive previste dal *P.T.P.C.T.*

Infatti, la laboriosità e l'estensione delle attività considerate, unitamente alla molteplicità dei soggetti coinvolti, porta a ritenere imprescindibile un supporto informatico alle attività del *R.P.C.T.*

Tale supporto si rivela indispensabile soprattutto ai fini della riduzione dell'impatto delle previste attività di *rendicontazione* da parte degli Uffici regionali.

Ciò detto, si rappresenta che la suddetta mappatura dei processi è stata effettuata per le aree di rischio *comuni ed obbligatorie* individuate dalla normativa vigente (art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 e s.m.i.); è stata, ad ogni modo, garantita un'analisi del rischio alquanto accurata ed estesa, così da tener conto della complessità dell'organizzazione amministrativa della Regione Basilicata.

Di seguito si riporta l'elencazione sintetica delle suddette aree di rischio comuni ed obbligatorie²¹.

A) Area: acquisizione e progressione del personale

B) Area: contratti pubblici

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Le su descritte aree sono state integrate, già attraverso il *P.T.P.C. 2018 – 2020*, dalla previsione di un'ulteriore area di rischio (**Area E**), relativa a quei processi non riconducibili alle precitate aree comuni ed obbligatorie di cui all'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 e s.m.i.:

E) Area: procedimenti non riconducibili alle aree previste ex lege

Per l'attività di mappatura dei processi sono stati coinvolti i *Dirigenti delle strutture regionali*, i quali hanno dato il loro contributo sotto il coordinamento del *R.P.C.T.*

Più nello specifico, è stato predisposto l'elenco dei processi riguardanti il singolo Ufficio nell'ambito di ciascun Dipartimento regionale attraverso la compilazione dello schema predisposto ai fini della pubblicazione delle informazioni ex art. 35 del D.Lgs. n. 33/2013.

Ciascun processo mappato è stato ricondotto nel novero di una delle quattro aree di rischio comuni ed obbligatorie su elencate, mentre i processi non rientranti in tali aree sono stati ricondotti nell'ambito della succitata *Area E*.

È stata, poi, avviata l'attività di valutazione del rischio, condotta per ciascun processo mappato con l'intento di far emergere i possibili rischi di corruzione.

²¹ Come già rilevato in precedenza, su specifica indicazione dell'A.N.AC., l'area B) è ora più ampiamente considerata e propriamente definita "area di rischio contratti pubblici"; ciò perché si ritiene necessaria un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento, ma anche delle fasi successive di esecuzione del contratto.

Tale valutazione ha determinato l'individuazione del rischio e la relativa descrizione, tenendo debitamente conto del livello organizzativo in cui si colloca ogni singolo processo esaminato.

Gli indici della *probabilità* sono stati indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro; tra gli indici di valutazione della probabilità considerati nell'ambito della suddetta *Tabella di valutazione* si annoverano: la discrezionalità, la rilevanza esterna, la complessità, il valore economico, la frazionabilità ed il controllo del procedimento.

Gli indici dell'*impatto* sono stati stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'Amministrazione regionale. Tra gli indici di valutazione dell'impatto considerati nell'ambito della suddetta *Tabella di valutazione* si annoverano: l'impatto organizzativo, l'impatto economico, l'impatto reputazionale e l'impatto sull'immagine.

La successiva attività di analisi ha permesso, mediante stima in termini di *probabilità* e di *impatto*, la valutazione della plausibilità di accadimento di ciascun rischio individuato e delle conseguenze potenzialmente prodotte sull'organizzazione amministrativa regionale, comportando la determinazione del livello di rischio attraverso l'assegnazione di un valore numerico.

In particolare, con riferimento ad ogni processo catalogato a rischio di corruzione, il valore numerico della probabilità (*P*) è stato determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "*Indici di valutazione della probabilità*", mentre il valore numerico dell'impatto (*I*) è stato determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "*Indici di valutazione dell'impatto*".

Il livello di rischio complessivo è dato dal prodotto delle due medie e, nel suo valore massimo, potrà essere pari a 25.

A titolo esemplificativo, si riporta la tabella utilizzata per la valutazione numerica complessiva:

LEGENDA VALORI DELLA PROBABILITÀ (P)		
0 nessuna probabilità	1 improbabile	2 poco probabile
3 probabile	4 molto probabile	5 altamente probabile
LEGENDA VALORI DELL'IMPATTO (I)		
0 nessun impatto	1 marginale	2 minore
3 soglia	4 serio	5 superiore
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL LIVELLO DI RISCHIO = VALORE PROBABILITÀ (P) × VALORE IMPATTO (I)		

Pertanto, al fine di mantenere il punteggio finale coerente con la scala finale di riferimento A.N.AC., il livello complessivo di rischio è stato conseguentemente graduato nell'ambito di un *range* che varia da 0 a 25, così suddiviso:

>0 a 3,00 quale indice di procedimento a rischio *trascurabile*;

>3,00 a 6,00 quale indice di procedimento a rischio *medio basso*;

>6,00 a 12,00 quale indice di procedimento a rischio *rilevante*;

>12,00 a 25,00 quale indice di procedimento a rischio *critico*.

Il livello di rischio descritto in termini quantitativi ha consentito di definire con maggiore ragionevolezza le attività più sensibili (classifica del livello di rischio) ai fini del *trattamento*, ossia dell'individuazione delle misure preventive da adottare per neutralizzare o ridurre il rischio stesso, previa decisione di quali tra i rischi identificati trattare preminentemente agli altri (priorità d'intervento).

Com'è noto, le misure di prevenzione si distinguono in *misure obbligatorie* (stabilite *ex lege*) e *misure ulteriori*; le misure *obbligatorie* devono essere *necessariamente* attuate dall'Amministrazione regionale, sebbene sia possibile individuare discrezionalmente, ove tale facoltà sia riconosciuta, il termine entro il quale le stesse debbano essere implementate, qualificandolo, tuttavia, come perentorio nell'ambito del Piano stesso.

Le misure *ulteriori*, invece, devono essere valutate, qualora debitamente considerate, in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione delle misure di prevenzione (con conseguente indicazione della relativa preminenza di attuazione) e la verifica della sostenibilità è stata condotta dal *R.P.C.T.* con la partecipazione dei Dirigenti degli Uffici regionali interessati.

Coerentemente con le previsioni del *P.N.A.*, le decisioni circa la priorità del trattamento considererà essenzialmente i seguenti fattori:

- livello di rischio (maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento);
- obbligatorietà della misura (va data priorità all'attuazione della misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore);
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura preventiva.

Le priorità di trattamento sono state definite dal *R.P.C.T.* con il coinvolgimento della *Struttura Operativa di supporto* (componente fissa).

Nella declinazione delle priorità di trattamento circa le misure che sono state individuate, ci si è attenuti alle risultanze emerse, tenendo conto dell'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione di ogni singola misura considerata.

La metodologia innanzi descritta, partendo dal censimento di tutti i processi che caratterizzano l'attività amministrativa regionale, non è finalizzata esclusivamente alla valutazione del livello di esposizione al rischio di corruzione, ma si è rivelata funzionale al perseguimento di obiettivi altrettanto importanti:

- integrazione delle tipologie procedurali sottese all'obbligo di pubblicazione ex art. 35 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.;
- adozione della *Carta dei Servizi* contenente gli *standard* di qualità dei servizi ex art. 32 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.;
- monitoraggio circa i tempi medi di conclusione dei processi esaminati.

Passando, più nello specifico, al necessario monitoraggio sull'implementazione delle misure di trattamento del rischio che saranno individuate nell'ambito del *P.T.P.C.T.*, si rappresenta che il *R.P.C.T.*, nel suo ruolo di supervisore fattivo, dovrà, altresì,

verificare periodicamente l'effettiva attuazione delle stesse mediante l'utilizzo di un sistema di reportistica anche di tipo informatico.

A tal proposito, attesa la particolare rilevanza dell'attività di anticorruzione nell'ambito della programmazione strategica, risulta fondamentale, stabilire meglio gli opportuni collegamenti con il *ciclo della performance*.

In tal modo, con specifico riferimento al *Piano della Performance*, il contrasto a condotte illecite dovrà figurare trasversalmente tra gli obiettivi operativi in cui si declineranno gli indirizzi strategici definiti dall'organo di indirizzo politico²²; pertanto, gli obiettivi operativi racchiuderanno in sé anche le misure di prevenzione della corruzione stabilite dal *P.T.P.C.T.* consentendo, in fase di monitoraggio, di verificare non solo l'effettivo conseguimento degli interventi programmati, ma anche la concreta realizzazione delle suddette misure preventive.

È così che la scheda informatica elaborata per valutare e misurare la *performance* dell'Amministrazione permetterà, al contempo, di analizzare lo stato di implementazione/attuazione delle misure di trattamento del rischio previste dal *P.T.P.C.T.*

Gli effetti della normativa anticorruzione, infatti, vanno valutati in una prospettiva temporale ampia; la valenza di innovazione amministrativa che siffatta normativa comporta ed il mutamento culturale ad essa connesso richiedono tempi medio lunghi, continuità e stabilità di scelte di fondo.

3.2 Dipartimenti, Strutture e Linee Strategiche

Si procede, di seguito, all'enumerazione degli Uffici, ascritti nell'ambito di ciascun Dipartimento regionale, come ridisegnati ex D.G.R. n. 624/2016 e con l'integrazione di cui alla DGR 934/2017 che ha istituito, nell'ambito dell'Area Presidenza della

²² Infatti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 7, comma 1, del D. Lgs. n. 150/2009, l'organo di indirizzo politico adotta, con apposito provvedimento, il *sistema di misurazione e valutazione della performance*. In particolare, ai sensi del comma 3 del succitato art. 7, detto sistema individua: le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della *performance*; le procedure di conciliazione inerenti la relativa applicazione; le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti; le modalità di raccordo e di integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Giunta, la posizione di staff denominata “Segreteria tecnica del Presidente” e soppresso le due posizioni individuali del Dipartimento Presidenza.

In virtù di quanto definito nell’ambito del già menzionato Documento Economico di Economia e Finanza (DEFER) 2019 – 2021, ciascun Dipartimento regionale è responsabile dell’attuazione di interventi ricompresi in una o più delle complessive n. 5 linee d’indirizzo strategico di medio periodo, ognuna delle quali è suddivisa per aree di policy.

Pertanto, l’elencazione delle strutture afferenti a ciascun Dipartimento è opportunamente preceduta dall’indicazione delle *Linee Strategiche* (e relative *aree di policy*) che lo riguardano.

Area Presidenza della Giunta

– Strutture di diretta collaborazione

1. Ufficio Gabinetto del Presidente
2. Ufficio Stampa e Comunicazione
3. Posizione di <i>staff</i> Attuazione del Programma di Governo
4. Posizione di <i>staff</i> Segreteria tecnica del Presidente

– Strutture indipendenti esterne ai Dipartimenti regionali

1. Ufficio Controllo Fondi Europei
2. Struttura di Progetto Autorità di <i>Audit</i> 2007/2013

▪ Dipartimento Presidenza

Questo Dipartimento è interessato da: *Linea Strategica A, area di policy A1, A3, A4 A5; Linea Strategica B, area di policy B1, B2, B4, B5; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica D, area di policy D3; Linea Strategica E, area di policy E1, E2, E3.*

1	Ufficio Segreteria Generale della Giunta e Affari Legislativi
2	Ufficio Affari Istituzionali e Affari Generali della Presidenza
3	Ufficio Sistemi Culturali e Turistici. Cooperazione internazionale.
4	Ufficio Rappresentanza di Roma
5	Ufficio Autonomie Locali e Decentramento Amministrativo
6	Ufficio Risorse Umane e Organizzazione
7	Ufficio Controllo Interno di Regolarità Amministrativa

8	Ufficio Territoriale di Matera
9	Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
10	Ufficio Cooperazione Euromediterranea - Matera
11	Ufficio Provveditorato e Patrimonio
12	Ufficio Gestioni Liquidatorie delle Aziende Sanitarie UU.SS.LL.

- C.I.C.O. (Comitato Interdipartimentale di Coordinamento Organizzativo)

1	Ufficio Legale e del Contenzioso
2	Ufficio Autorità Ambientale

▪ **Dipartimento Programmazione e Finanze**

Questo Dipartimento è interessato da: *Linea Strategica A, area di policy A1, A2, A3, A4 A5; Linea Strategica B, area di policy B1, B2, B3, B4, B5; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica D, area di policy D1, D2, D3; Linea Strategica E, area di policy E1, E2, E3, E4.*

1	Ufficio Ragioneria Generale e Fiscalità Regionale
2	Ufficio Risorse Finanziarie e Bilancio
3	Ufficio Amministrazione Digitale
4	Ufficio Statistica Territoriale Regionale
5	Ufficio Attuazione degli Strumenti Statali e Regionali della Politica Regionale
6	Autorità di Gestione dei Programmi Operativi FESR Basilicata
7	Autorità di Gestione FSE 2007 -2013 e 2014 - 2020
8	Ufficio Progetti Speciali "Val d'Agri – Senisese"
9	Governance Risorse Strategiche, Enti Regionali e Società Partecipate
<i>POSIZIONI INDIVIDUALI</i>	
1	Supporto Tecnico-Strategico alla Direzione Generale
2	Federalismo Fiscale e Finanza Locale e Regionale

▪ **Dipartimento Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata – SUA-RB**

1	Ufficio Centrale di Committenza e Soggetto Aggregatore
2	Ufficio Appalti di Servizi e Forniture
3	Ufficio Appalti di Lavori
4	Ufficio Amministrazione ed Attività Esterne
5	Ufficio Monitoraggio Controllo e Contenzioso

Area della *Giunta Regionale*

▪ Dipartimento *Politiche della Persona*

Questo Dipartimento è interessato da *Linea Strategica B, area di policy B1; Linea Strategica D, area di policy D1, D2, D3; Linea Strategica E, area di policy E3.*

1	Ufficio Autorizzazione, Accreditamento e Medicina Convenzionata
2	Ufficio Pianificazione Sanitaria
3	Ufficio Finanze del SSR
4	Ufficio Personale del SSR
5	Ufficio Prestazioni Assistenziali e Farmaceutico
6	Ufficio Prevenzione Primaria
7	Ufficio Veterinario ed Igiene degli Alimenti
8	Ufficio Solidarietà Sociale
9	Ufficio Terzo Settore
	<i>POSIZIONI INDIVIDUALI</i>
1	Analisi e Monitoraggio di tariffe, tetti di spesa e mobilità, flussi informativi
2	Progetti Speciali

▪ Dipartimento *Politiche Agricole e Forestali*

Questo Dipartimento è interessato da *Linea Strategica A, area di policy A4; Linea Strategica B, area di policy B1; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica E, area di policy E1.*

1	Ufficio Sostegno alle Imprese Agricole, alle Infrastrutture Rurali ed allo Sviluppo della Proprietà
2	Ufficio Economia, Servizi e Valorizzazione del Territorio Rurale
3	Ufficio Fitosanitario - Matera
4	Ufficio Politiche di Sviluppo Agricolo e Rurale
5	Ufficio Produzioni Vegetali e Silvicultura Produttiva
6	Ufficio Zootecnia, Zoosanità e Valorizzazione delle Produzioni
7	Ufficio Autorità di Gestione <i>P.S.R. Basilicata 2007/2013</i> , Autorità di Gestione <i>P.S.R. 2014/2020</i> . Cooperazione Internazionale e Rapporti con Enti a Sostegno dello Sviluppo Agricolo.
8	Ufficio Foreste e Tutela del Territorio
9	Ufficio Erogazioni Comunitarie in Agricoltura (U.E.C.A.)
	<i>POSIZIONI INDIVIDUALI</i>
1	Controllo di Gestione e Monitoraggio

2	Assistenza alle Politiche di Mercato in Agricoltura
---	---

▪ **Dipartimento Politiche di Sviluppo, Lavoro, Formazione e Ricerca**

Questo Dipartimento è interessato da: *Linea Strategica A, area di policy A2, A3, A5; Linea Strategica B, area di policy B1, B2, B3, B4, B5; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica D, area di policy D1, D3; Linea Strategica E, area di policy E1.*

1	Ufficio Gestione regime di aiuti, Infrastrutture sportive culturali ed ambientali
2	Ufficio Internazionalizzazione, Ricerca ed Innovazione tecnologica
3	Ufficio Industria, Artigianato, Commercio e Cooperazione
4	Ufficio Politiche del Lavoro
5	Ufficio Formazione Continua per la competitività e l'innovazione organizzativa
6	Ufficio Sistema Scolastico ed Universitario
7	Ufficio Progettazione Strategica
8	Ufficio Politiche dello Sport ed Attuazione politiche per i giovani
9	Ufficio Politiche di Sviluppo
	<i>POSIZIONI INDIVIDUALI</i>
1	Controllo di gestione e monitoraggio
2	Supporto tecnico-strategico alla Direzione Generale

▪ **Dipartimento Ambiente e Energia**

Questo Dipartimento è interessato da: *Linea Strategica A, area di policy A4, A5; Linea Strategica B, area di policy B1, B2, B5; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica D, area di policy D1; Linea Strategica E, area di policy E2.*

1	Ufficio Prevenzione e Controllo ambientale
2	Ufficio Compatibilità ambientale
3	Ufficio Ciclo dell'Acqua
4	Ufficio Urbanistica e Pianificazione territoriale
5	Ufficio Parchi, Biodiversità e Tutela della Natura
6	Ufficio Energia
	<i>POSIZIONI INDIVIDUALI</i>
1	Conoscenza ed Informazione ambientale
2	Normativa ambientale e dei lavori pubblici

▪ **Dipartimento “Infrastrutture e Mobilità”**

Questo Dipartimento è interessato da: *Linea Strategica A, area di policy A1; Linea Strategica B, area di policy B1, B2; Linea Strategica C, area di policy C1; Linea Strategica D, area di policy D1; Linea Strategica E, area di policy E2, E3.*

1	Ufficio Difesa del Suolo - Potenza
2	Ufficio Edilizia e Opere Pubbliche
3	Ufficio Infrastrutture
4	Ufficio Trasporti
5	Ufficio Demanio marittimo - Matera
6	Ufficio Protezione Civile
7	Ufficio Geologico

4. Gli interventi finalizzati alla prevenzione del fenomeno corruttivo nel contesto amministrativo regionale.

4.1 Analisi dettagliata e proposte di attuazione medio tempore delle misure obbligatorie di prevenzione della corruzione

Nelle precedenti pagine si è già fatto cenno alle misure di prevenzione da adottare al fine di ridurre il rischio di corruzione ed alla loro suddivisione, coerentemente con le indicazioni del *P.N.A.*, in due distinte categorie:

- *misure obbligatorie*, la cui applicazione è stabilita *ex lege* o da altre fonti normative;
- *misure ulteriori*, che, sebbene non prescritte da norme, divengono obbligatorie allorquando inserite nell’ambito del *P.T.P.C.T.*

Di seguito si riporta l’elencazione delle misure obbligatorie con descrizione sommaria degli interventi da realizzare *medio tempore* (attraverso modalità operative che consentano di ottimizzarne la concreta attuazione) entro la fine dell’anno 2018.

L’intento è quello di infondere sempre più la cultura dell’etica pubblica favorendo l’acquisizione di una maggiore consapevolezza con positivi risvolti sulla *performance* dell’Amministrazione regionale nel suo complesso considerata.

A) Trasparenza

Il *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione* svolge, di norma, le funzioni di *Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità*.

Come ribadito nelle precedenti pagine, con D.G.R. n. 689 del 22 maggio 2015, il titolare della posizione dirigenziale dell'Ufficio *Valutazione, Merito e Semplificazione* presso il Dipartimento regionale *Presidenza* è stato individuato, ex art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013, quale *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità* per l'area della Giunta Regionale.

In tale veste egli ha il compito di:

- controllare l'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'O.I.V., all'A.N.AC. e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico a dati e documenti ex art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

Nell'ambito del contesto amministrativo in esame, il *Responsabile* è autorizzato ad accedere a tutti gli atti che sottendono all'obbligo di pubblicazione; le funzioni di monitoraggio inerenti gli "*adempimenti in materia di trasparenza amministrativa*" vengono espletate mediante il supporto di personale dipendente in servizio presso l'Ufficio *Valutazione, Merito e Semplificazione* del Dipartimento regionale *Presidenza*.

Inoltre, il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge è garantito dai Dirigenti responsabili degli Uffici dell'Amministrazione regionale, supportati dalla rete dei *Referenti della Trasparenza* con il compito di vigilare e monitorare circa la corretta pubblicazione dei dati e delle informazioni.

Ai sensi del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e successive modifiche ed integrazioni intervenute²³, l'osservanza della disciplina giuridica prevista in materia di trasparenza, intesa nella sua accezione contemporanea di accessibilità totale ai flussi informativi, ha consentito, nel corso degli ultimi anni, l'attivazione di forme diffuse di controllo sul perseguimento delle finalità istituzionali e sull'utilizzo delle risorse economiche nello svolgimento dell'azione amministrativa regionale.

Un'azione amministrativa trasparente, infatti, assicura integrità, efficacia, efficienza ed economicità nella gestione; tuttavia, la trasparenza non è soltanto un'opportunità per controllare l'operato di un ente pubblico, ma anche un modo per partecipare al suo cambiamento.

Attesa la rilevanza, la trattazione della misura preventiva della trasparenza (misura trasversale che quotidianamente accompagna l'operato del pubblico dipendente) costituisce una *sezione fondamentale e integrante* del presente Piano.

In particolare, detta sezione ha consentito l'aggiornamento della precedente sezione contenuta nel P.T.P.C.T. 2018-2020, definendo ulteriori sviluppi delle iniziative in precedenza avviate ed individuando nuove azioni strategiche atte a garantire, all'interno dell'Amministrazione regionale, un livello di trasparenza sempre maggiore. Restano ferme, ad ogni modo, le disposizioni in materia di pubblicità previste dal *Codice degli Appalti* di cui al Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché, naturalmente, tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di trasparenza.

B) Codice di Comportamento

L'art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001, modificato dall'art. 1, comma 44, della legge n. 190/2012 e s.m.i., ha ridefinito la normativa statale in materia di obblighi di condotta ed ha assegnato al Governo il compito di definire un *Codice di Comportamento* dei pubblici dipendenti *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei*

²³ Decreto Legislativo 27 maggio 2016, n. 97.

fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico”.

In attuazione della delega, il Governo nazionale ha approvato il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante il *Codice di Comportamento dei pubblici dipendenti*; detto Codice definisce gli obblighi minimi dei funzionari pubblici e deve essere integrato, in tutte le Pubbliche Amministrazioni, da specifici codici di condotta.

Viene a rafforzarsi, in tal modo, l'imparzialità dei pubblici dipendenti quale derivazione diretta di quelle disposizioni costituzionali che affermano i principi di: esclusività al servizio della Nazione, lealtà, diligenza, imparzialità e responsabilità.

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

In particolare, con Deliberazione n. 953 del 30 luglio 2014, l'organo esecutivo regionale ha provveduto all'approvazione *del Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata*.

L'approvazione del suddetto Codice di Comportamento, pubblicato sul sito *web* istituzionale, è stata ampiamente divulgata anche mediante inoltro via *e-mail* al personale dipendente, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale.

In particolare, ai sensi dell'art. 2, comma 2, il predetto Codice di Comportamento *“...estende gli obblighi di condotta previsti, in quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti (con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli Uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzino opere in favore dell'amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze e dei servizi, l'amministrazione inserisce apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente Codice”.*

Non vada dimenticato che copia del Codice di Comportamento è consegnata e fatta sottoscrivere agli eventuali nuovi assunti unitamente alla sottoscrizione del contratto di lavoro.

Atteso che l'osservanza delle norme comportamentali costituisce una delle principali misure preventive che, trasversalmente, accompagnano l'operato quotidiano del personale in servizio, si rappresenta che il succitato Codice disciplina alcune ulteriori misure di prevenzione del fenomeno corruttivo; tra queste, l'astensione in caso di conflitto d'interesse ex art. 6, commi 5-6, e art. 7, nonché la tutela del dipendente che segnala condotte illecite (c.d. *whistleblower*) ex art. 8.

Si procederà, ai sensi dell'art. 15 del su menzionato Codice, all'opportuna attività di vigilanza sull'osservanza delle norme comportamentali, con particolare riguardo al rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 11 e 13.

Saranno, altresì, favorite iniziative divulgative (mediante predisposizione di circolari interne e/o divulgazione di contributi e saggi della dottrina e della giurisprudenza) per l'opportuna illustrazione dei contenuti del *Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata*.

Ciò al fine di promuovere una strategia efficacemente funzionale all'acquisizione di comportamenti più consapevoli e responsabili nell'esercizio di pubbliche funzioni, anche con l'intento di promuovere un'immagine positiva dell'Amministrazione e delle sue attività istituzionali.

L'esigenza di assicurare una adeguata conoscenza delle prescrizioni contenute nel Codice di comportamento dell'Ente, oltre ad alcune criticità emerse in occasione del percorso formativo di aggiornamento specifico in tema di "*anticorruzione, trasparenza, legalità e comportamenti etici*", destinato a dirigenti e funzionari, hanno indotto a definire l'obbligo, a carico dei dirigenti, di provvedere almeno una volta all'anno, nonché in tutti i casi in cui si verificano esigenze di aggiornamento, a illustrare i contenuti principali sia del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (e delle sue eventuali successive modifiche/integrazioni) che delle prescrizioni del Codice di Comportamento adottati dall'Ente.

C) Formazione

L'attività formativa riveste un'importanza fondamentale poiché consente l'acquisizione di maggiore consapevolezza nell'esercizio delle pubbliche funzioni concretizzando, al contempo, la pertinente valorizzazione di competenze trasversali

funzionali allo svolgimento di attività amministrative considerate a più elevato rischio di corruzione.

A tal riguardo, l'art. 15, comma 10, del già richiamato *Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata* recita testualmente:

“Al personale sono rivolte attività formative in materia di trasparenza e integrità e prevenzione della corruzione, e di organizzazione del lavoro, che consentano ai dipendenti di conseguire una piena coscienza dei contenuti del Codice di Comportamento, ed il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza amministrativa attraverso il rafforzamento della motivazione lavorativa, nonché un aggiornamento annuale e sistematico sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tali ambiti. Tale attività può essere prevista anche in raccordo e all'interno delle attività di formazione programmate dall'Amministrazione.”

Ravvisata la necessità di realizzare significativi momenti di sensibilizzazione e divulgazione con l'intento di regolare in modo eticamente corretto l'agere dei dipendenti pubblici, l'Amministrazione regionale ha calendarizzato e svolto nel 2018 una specifica attività formativa avente ad oggetto la prevenzione della corruzione, considerata sotto i diversi aspetti organizzativi in cui va declinandosi l'attività amministrativa.

L'intento è stato quello di infondere sempre più la cultura dell'etica pubblica favorendo l'acquisizione di una maggiore consapevolezza con positivi risvolti sulla performance dell'Amministrazione regionale nel suo complesso considerata.

Tale attività in house svolta dalle professionalità interne all'ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione di supporto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha coinvolto tutti i dipendenti regionali, compresi quelli che prestano servizio presso gli uffici territoriali. Essa è stata articolata in 4 moduli formativi e si è focalizzata sui seguenti temi:

- Il clima etico e i meccanismi di influenzamento dei processi decisionali
- Accesso e accessibilità. L'istituto dell'accesso civico generalizzato
- Le misure di prevenzione del rischio corruttivo
- Anticorruzione, performance e benessere organizzativo

I moduli formativi, articolati in diverse sessioni tali da coinvolgere tutti i dipendenti dell'Ente, senza lasciare scoperti uffici o strutture, si sono svolti in più giornate a

Potenza e a Matera, rispettivamente presso la Sala Inguscio della Regione e presso la sala del Consiglio Provinciale. Al termine di ciascuno dei moduli svolti è stata somministrata a tutti i partecipanti una scheda di rilevazione del gradimento che ha permesso di osservare, analizzare, interpretare e giudicare aspetti rilevanti della formazione che hanno riguardato tanto i destinatari diretti che hanno partecipato all'intervento formativo, quanto la didattica e le modalità di interazione da parte dei formatori. Si è cercato, in tal modo, di tenere sotto controllo variabili chiave in funzione di criteri di efficienza, efficacia e qualità della formazione stessa.

Una focalizzazione della valutazione della ricaduta organizzativa, infatti, è relativa proprio al significato dell'esperienza formativa e agli eventuali cambiamenti prodotti secondo il vissuto e la percezione dei partecipanti al progetto.

Lo scopo è stato quello di identificare la percezione dell'esperienza formativa, l'esito della formazione e come questa si sia collocata nel contesto organizzativo di riferimento.

L'analisi delle schede ha restituito informazioni importanti circa la rappresentazione che ciascun dipendente ha, nell'organizzazione, di se stesso, delle proprie motivazioni e aspirazioni e il significato che attribuisce all'esperienza formativa rispetto a tale rappresentazione.

Dall'esperienza è emersa una maggiore consapevolezza su quanto un'azione formativa sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza svolga una funzione innovativa e incida sui modi di agire consolidati e sulla "cultura" radicata dell'ente.

Altre iniziative formative aventi ad oggetto la prevenzione della corruzione (considerata sotto i diversi aspetti organizzativi in cui va declinandosi l'attività amministrativa) e che vedranno coinvolti anche i dipendenti di altri enti territoriali, saranno calendarizzate nel corso del 2019.

Delle stesse si darà conto in occasione della predisposizione della relazione di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e s.m.i.

Infine, singoli dipendenti sono stati autorizzati a partecipare ad attività formative organizzate dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione e da società di settore.

In particolare, la funzionaria con incarico di P.O. "Anticorruzione e Trasparenza" ha partecipato ad un corso avanzato sulla funzione dei Responsabili e referenti

dell'Anticorruzione" presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione con sede a Roma.

D) Rotazione del personale

La rotazione del personale, da sempre applicata in tutte le Amministrazioni Pubbliche come misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e come misura di efficienza dell'organizzazione degli Uffici, è sancita espressamente dalla legge n. 190 del 2012 e s.m.i. (art. 1, comma 4, *lettera e*); comma 5, *lettera b*); comma 10, *lettera b*) quale misura obbligatoria di prevenzione della corruzione.

Altresì, come confermato nell'ambito del già più volte menzionato *P.N.A.* ex *Delibera CiVIT* (ora *A.N.AC.*) n. 72/2013, la rotazione del personale maggiormente esposto ai rischi di corruzione, pur non costituendo l'unico strumento di prevenzione, è uno strumento fondamentale di contenimento del fenomeno corruttivo.

Nelle more dell'adozione, da parte dell'*A.N.AC.*, di *Linee Guida* in materia, la rotazione, i cui criteri devono essere previsti nei *P.T.P.C.* e nei successivi atti attuativi, è rimessa alla autonoma determinazione delle singole Amministrazioni, che, in tal modo, potranno adeguare la misura di cui trattasi alla concreta situazione dell'organizzazione dei propri Uffici.

Pertanto, in ordine all'Amministrazione regionale di Basilicata, la misura preventiva della rotazione confermata nell'ambito della *Disciplina per il conferimento di incarichi di PAP e POC* di cui alla D.G.R. n. 1662/2015 (artt. 9 e 13), non potrà ad ogni modo prescindere dall'analisi puntuale delle caratteristiche organizzative di ogni struttura regionale.

La rotazione non va attuata acriticamente; vanno, invece, individuati e seguiti alcuni *step* preliminari che ne determinano una realizzazione necessariamente graduale.

Detta misura preventiva, infatti, incontra dei limiti oggettivi, quali:

- l'esigenza di assicurare il buon andamento dell'azione amministrativa;
- l'esigenza di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Ciò significa che, pur proponendosi - allo scopo di incoraggiare una prassi voluta dal legislatore nazionale²⁴ - di procedere all'attuazione della misura *de qua* in occasione del prossimo conferimento degli incarichi di *PAP* e *POC* sopra richiamati²⁵, bisognerà (e, più in dettaglio, questa indagine è stata condotta funzionalmente alla predisposizione delle *declaratorie dei compiti*) tener conto delle specifiche professionalità presenti all'interno di ciascuna struttura regionale, con l'intento precipuo di salvaguardare l'interesse alla c.d. *continuità della gestione amministrativa* e, conseguentemente, per non sottrarre competenze professionali specialistiche da Uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Sarà necessario, quindi, tenere debitamente conto di esigenze organizzative strettamente relazionate a specifiche professionalità; esigenze organizzative che dovranno, in un'ottica di complementarietà, essere integrate dall'attuazione di altre misure preventive, obbligatorie e facoltative²⁶.

Si pensi, ad esempio, alla *formazione*; questa, come si è visto, è una misura importante ai fini dell'acquisizione di competenze trasversali, a loro volta utili ad agevolare - nel lungo periodo - il processo di rotazione.

Una formazione continua di buon livello in una pluralità di ambiti operativi potrà così contribuire a rendere il personale più fungibile e più flessibilmente impiegabile in diverse attività.

Si pensi, altresì, a modalità operative che permettano la maggiore *compartecipazione* del personale alle attività del proprio Ufficio.

A tal riguardo e con riferimento alle aree più esposte a rischio di corruzione, si consideri l'opportunità di promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali mediante l'affiancamento al funzionario istruttore da parte di un altro

²⁴ Detta prassi, però, è da intensificare progressivamente onde mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

²⁵ La rotazione non può essere limitata ai soli funzionari poiché prioritaria è la sua applicazione alla dirigenza amministrativa. In particolare, nell'ambito del contesto amministrativo di riferimento, si è proceduto alla rotazione del **personale con qualifica dirigenziale** in occasione della rivisitazione dell'organigramma regionale, avviata durante l'anno 2014 con D.G.R. n. 227/2014 e portata a parziale completamento nel corso del 2015 con D.G.R. n. 689/2015. Ciò, come si è detto, con l'intento precipuo di valorizzare la gestione delle competenze professionali presenti all'interno del contesto organizzativo di riferimento e perseguire, di conseguenza, l'obiettivo dell'ottimale distribuzione delle risorse umane.

Sebbene *ictu oculi* rilevino le strutture regionali più sensibili, la recente riconfigurazione delle stesse (con conseguente rimodulazione delle relative competenze) di cui alle DD.G.R. n. 689/2015 e n. 624/2016 non consente l'applicazione dell'istituto nei confronti di chi attualmente riveste un incarico di Responsabile *pro tempore* d'Ufficio.

²⁶ Vedasi, a questo proposito, quanto precisato - in sede di intesa - dalla *Conferenza Unificata* del 24 luglio 2013.

funzionario: di tal guisa, attesa comunque l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini dell'interlocuzione esterna, più soggetti condivideranno le valutazioni della fase istruttoria per la decisione finale.

Si pensi, infine, alla corretta *articolazione dei compiti e delle competenze*.

Com'è noto, è proprio la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto a determinare l'acquisizione di quella sorta di competenza esclusiva (foriera di fenomeni corruttivi) e ad esporre una determinata P.A. a rischi.

Ciò detto, per l'attuazione della misura della rotazione è necessario predisporre un'adeguata e ponderata programmazione, anche al fine di evitare che la rotazione stessa sia impiegata al di fuori di un programma predeterminato e possa essere intesa o effettivamente utilizzata in maniera non funzionale alle esigenze di prevenzione di fenomeni di *mala gestio*.

Pertanto, alla stregua di quanto già previsto nel *P.T.P.C.T. 2018 – 2020* (anche con l'intento di determinare un primo criterio di applicazione), si ribadisce che, qualora ricorrano esigenze organizzative strettamente relazionate a specifiche professionalità, la rotazione degli incarichi possa essere disattesa ed essere integrata o sostituita dalla rotazione dei procedimenti, prontamente affidati ad altro personale appartenente allo stesso Ufficio.

Ad ogni buon conto, in quest'ultima occasione, sarà pur sempre necessario procedere ad una scrupolosa valutazione *ratione materiae*, analizzando le funzioni effettivamente svolte dal soggetto individuato e *ad hoc* preposto alla cura di quel particolare procedimento assegnato in virtù di rotazione.

Nulla toglie, infatti, che detto soggetto possa trovarsi in posizione, anche potenziale, di conflitto di interessi.

È risaputo, infatti, che l'appalesarsi di un conflitto di interessi (che può, peraltro, tradursi anche in una situazione di incompatibilità di fatto e non propriamente prevista *ex lege*), sebbene non rappresenti la prova certa della commissione di un illecito, può tuttavia destare perplessità circa l'intento soggettivo di influenzare il risultato di una decisione non perfettamente finalizzata al perseguimento di un interesse della P.A., bensì preordinata al conseguimento di un interesse tout court personale.

Non a caso, l'art. 13 (*Disposizioni finali*) della precitata Disciplina approvata giusta D.G.R. n. 1662/2015 fa proprio riferimento al conflitto di interessi e rimanda a direttive dell'A.N.AC. che dovranno, nell'eventualità, essere considerate.

Ad ogni buon conto l'anno 2019 sarà un anno in cui la misura della rotazione dovrà trovare attuazione concreta, in particolare in due momenti:

- 1) Relativamente alla dirigenza, oltre al rinnovo degli incarichi di direzione generale dei dipartimenti regionali successivamente alle elezioni del 24 marzo 2019, si dovrà procedere a nuovi conferimenti di incarichi di direzione di livello non generale, in considerazione del fatto che quasi tutti quelli in essere hanno scadenza nell'anno e considerandosi anche l'ipotesi di un complessivo riassetto organizzativo;
- 2) In ordine ai funzionari di livello apicale, si procederà ai conferimenti di incarichi di Posizione Organizzativa, alla luce della necessità di adeguamento al nuovo CCNL con conseguente decadenza degli incarichi in essere.

E) Astensione in caso di conflitto di interessi

La complessa trama normativa della *Legge Severino* tende alla prevenzione delle situazioni di conflitto di interessi (anche solo potenziale); situazioni che il legislatore stesso ha inteso valorizzare con l'inserimento di una disposizione, di valenza prevalentemente deontologico-disciplinare, nell'ambito della normativa sul procedimento amministrativo.

Infatti, l'art. 1, comma 41, della legge n. 190/2012 e s.m.i. ha introdotto, nell'ambito della legge n. 241/1990, l'art. 6 *bis* (rubricato "*Conflitto di interessi*").

La disposizione stabilisce che "*Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*"

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'Ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli Uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei suddetti soggetti.

In piena aderenza con la complessa trama normativa di cui alla succitata legge n. 190/2012 e s.m.i., la disposizione qui analizzata persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione del dipendente dall'adozione di decisioni (siano esse o meno endoprocedimentali) laddove sussistano *interessi propri di qualsiasi natura* (personali, familiari, patrimoniali e finanziari) che potrebbero porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione amministrativa e/o con l'interesse di cui sono portatori il/i destinatario/i del provvedimento, gli altri interessati ed i controinteressati.

La norma va letta in maniera coordinata con le disposizioni inserite a tal riguardo nel *Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata* all'art. 6, commi 5-6, e all'art. 7.

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Dirigente dell'Ufficio di appartenenza o, qualora sia direttamente coinvolto il Dirigente, al Dirigente Generale del Dipartimento in cui è allocato l'Ufficio; esaminate le circostanze, si stabilirà in via definitiva se la situazione realizza o meno un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente segnalante, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono – comunque – l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente, avendo cura di informare il *R.P.C.T.* degli esiti della valutazione svolta.

Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, questo dovrà essere affidato dal Dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

Qualora il conflitto riguardi il Dirigente Generale, a valutare le iniziative da assumere sarà il *R.P.C.T.*

La violazione sostanziale della norma determina l'illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso (quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa) e dà luogo alla responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di sanzioni all'esito del procedimento medesimo.

La misura di che trattasi, già oggetto di una Circolare del R.P.C. (*Circolare n. 1/2015 del R.P.C.*), sarà ulteriormente portata all'attenzione dei dipendenti regionali mediante adeguate iniziative di informazione, quali, ad esempio, la diffusione a mezzo *e-mail* di orientamenti dottrinali e giurisprudenziali in materia.

Si prevedono, inoltre, anche opportune verifiche attraverso il coinvolgimento delle singole strutture regionali.

A proposito dello strumento preventivo in esame, vedasi, peraltro, quanto definito circa la misura del *Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni*.

F) Tutela del dipendente che segnala un illecito

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del D. Lgs. n. 165 del 2001: l'art. 54 *bis*, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*).

Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già adottata nell'ambito di altri ordinamenti e finalizzata all'emersione di fattispecie di illecito.

La disposizione normativa, in particolare, prevede:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione dell'ipotesi eccezionale di cui al comma 2 del succitato art. 54 *bis* del D. Lgs. n. 165 del 2001: "*Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato*".

La *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima.

La disposizione, infatti, fa riferimento alla segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Resta inteso, tuttavia, che l'Amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari e siano tali da far emergere fatti e situazioni in relazione a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di Uffici specifici, procedimenti o eventi particolari).

Per quanto concerne eventuali attività discriminatorie nei confronti del *whistleblower*, la norma stabilisce che il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al R.P.C.T., il quale ne verifica la sussistenza degli elementi al fine di intraprendere ogni azione necessaria al relativo contrasto.

Si segnala che la garanzia di tutela a favore del *whistleblower* decade soltanto qualora vi sia stata una pronuncia giudiziale nei suoi confronti a titolo di calunnia, diffamazione o ai sensi dell'art. 2043 del Codice Civile.

Come da precedenti precisazioni, la misura preventiva di che trattasi è disciplinata anche nell'ambito del *Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata* (art. 8).

La legge n.179/2017 modifica l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

La nuova disciplina, che si rivolge anche a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla PA, prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

L'articolo 3 del provvedimento introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

L'A.N.AC., a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'A.N.AC. applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

È in fase di adozione uno schema di procedura, su proposta dell'Ufficio preposto alla gestione delle risorse umane, da parte della Giunta Regionale della Basilicata, incentrato su due punti fondamentali: la maggiore protezione dell'autore della segnalazione e la previsione di misure di incentivazione.

Nel frattempo, eventuali segnalazioni di illeciti da parte del personale dipendente potranno pervenire all'indirizzo di posta elettronica del R.P.C.T., reperibile sul sito istituzionale (www.basilicatanet.it), all'apposita sotto-sezione di "Amministrazione Trasparente".

G) Inconferibilità per incarichi dirigenziali (*pantouflage o revolving doors*)

Il D. Lgs. n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione; infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013.

A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli vengono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del D. Lgs. n. 39/2013.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il *R.P.C.T.* è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Per quanto concerne il conferimento di incarichi dirigenziali, l'Ufficio regionale in materia di personale acquisisce preventivamente dal destinatario dell'incarico la dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di inconferibilità ex art. 20, comma 1, del D. Lgs. 39/2013.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 20, comma 4, del succitato D. Lgs. n. 39/2013, la dichiarazione resa dall'interessato è, comunque, condizione per l'acquisizione dell'efficacia del provvedimento di conferimento dell'incarico.

In caso di nuove nomine, ivi inclusi gli incarichi conferiti *ad interim*, le dichiarazioni vanno comunque rinnovate.

Le dichiarazioni rese vengono pubblicate, nel rispetto della normativa vigente sulla *privacy*, sul sito istituzionale alla sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Si è provveduto ad un potenziamento dei controlli attraverso la vigilanza costante dell'Ufficio competente in materia di personale, anche in raccordo con le singole Direzioni Generali dei Dipartimenti regionali.

Si continuerà a procedere in tale direzione anche nel corso del 2019.

Si sottolinea che, all'esito di una eventuale verifica, qualora emergano situazioni di inconferibilità, queste ultime andranno immediatamente segnalate al *R.P.C.T.* per l'opportuna contestazione all'interessato ex art. 15 del D. Lgs. n. 39/2013.

Ciò nonostante, nell'ambito del decreto qui esaminato, si rileva l'assenza di disposizioni specifiche in ordine alla necessità di una preliminare e sistematica attività di controllo, a margine della quale una qualsiasi Amministrazione interessata può procedere, per il tramite del competente organo, al conferimento dell'incarico di cui trattasi.

A tal proposito, l'*A.N.AC.* stessa è già intervenuta con un proprio *atto di segnalazione*²⁷, formulando osservazioni alquanto puntuali ed auspicando, in merito, necessarie modifiche da parte del legislatore.

Più nello specifico, la predetta Autorità si è riservata di contribuire con un proprio intervento, a carattere regolatorio, finalizzato ad indicare precise modalità operative mediante cui le Pubbliche Amministrazioni potranno svolgere, con il coordinamento del *R.P.C.*, una diffusa e puntuale attività preventiva di verifica.

Aderendo coerentemente ai rilievi dell'*A.N.AC.* in materia, questa Amministrazione regionale, nelle more di un intervento legislativo *ad hoc*, ha cercato, come all'uopo rappresentato nell'ambito della *Circolare n. 2/2015 del R.P.C.T.*, di incentivare la fase di controllo preventivo.

Pertanto, rinviando prudenzialmente la predetta definizione del procedimento interno per lo svolgimento di pertinenti verifiche preliminari, il *R.P.C.T.* ha invitato i Dirigenti degli Uffici regionali interessati ad un pertinente raffronto con lo stesso qualora debba procedersi al conferimento di incarichi amministrativi.

In particolare, affinché il *R.P.C.T.* possa utilmente espletare gli opportuni controlli preventivi, si è stabilito che sarà innanzitutto necessario sottoporre allo stesso copia aggiornata del *Curriculum Vitae et Studiorum* (epurata da eventuali dati personali e sensibili che possano porsi in contrasto con la vigente normativa in materia di tutela della *privacy*) della persona individuata quale destinataria dell'incarico.

²⁷ Detto *atto di segnalazione* è stato approvato dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 9 settembre 2015 e depositato presso la Segreteria del Consiglio dell'Autorità in data 14 settembre 2015.

Soltanto a seguito dei suddetti controlli potrà essere predisposto ed adottato il provvedimento amministrativo finale di conferimento dell'incarico.

Resta inteso che, in ordine agli incarichi per i quali le particolari disposizioni regolanti la nomina non consentano il controllo preventivo, la prevista attività di verifica è eseguita dal R.P.C.T. in ogni caso prima dell'assunzione dell'incarico stesso.

H) Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Per incompatibilità si intende *“l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico”* (art. 1 del D. Lgs. n. 39/2013).

Le situazioni di incompatibilità vengono disciplinate nei *Capi V e VI* del precitato D. Lgs. n. 39/2013.

Diversamente dalla disciplina dettata in materia di inconfiribilità, un'eventuale causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se nel corso del rapporto viene riscontrata una situazione di incompatibilità, il R.P.C.T. deve effettuare una contestazione all'interessato e la stessa dovrà essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 D. Lgs. n. 39/2013).

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 20, comma 2, del D. Lgs. n. 39/2013, nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità stabilite *ex lege*.

Detta dichiarazione è sottesa all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione regionale, in virtù di quanto previsto dal comma 4 del succitato art. 20 del D. Lgs. n. 39/2013.

Anche in tal caso si è cercato di favorire adeguata attività di divulgazione e sensibilizzazione, non tralasciando l'opportunità di potenziare la relativa attività di controllo in relazione alle predette dichiarazioni.

Si continuerà a procedere in tale direzione anche nel 2018.

È opportuno qui precisare che, diversamente dalla disciplina dettata in materia di inconferibilità, un'eventuale causa di incompatibilità potrà, comunque, essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Pertanto, se nel corso del rapporto viene riscontrata una situazione di incompatibilità, il *R.P.C.T.* dovrà effettuare una contestazione all'interessato e la stessa dovrà essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 D. Lgs. n. 39/2013).

1) Conferimento incarichi istituzionali ed extra-istituzionali

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali da parte di Dirigenti o funzionari apicali può senz'altro favorire situazioni di conflitto di interessi in netto contrasto con il buon andamento dell'azione amministrativa, rivelandosi quale sintomo dell'evenienza di fenomeni di corruzione.

Per questi motivi, la legge n. 190/2012 e s.m.i. è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici, contenuto nell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., prevedendo, più nello specifico, che le Amministrazioni debbano adottare dei criteri generali per disciplinare il conferimento e l'autorizzazione di incarichi extra – istituzionali.

Per quanto riguarda la Regione Basilicata, si fa presente che il conferimento di incarichi d'ufficio e l'autorizzazione di incarichi extra-istituzionali è già regolamentato da disposizioni regionali; si precisa, ad ogni buon conto, che le suddette disposizioni vengono opportunamente integrate dalla puntuale osservanza della previsione normativa di cui al predetto art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., che di seguito si sintetizza.

In particolare, ai sensi dell'art. 53, comma 7, del precitato Decreto, in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, le Amministrazioni

devono valutare tutti i profili di conflitto di interessi, anche quelli potenziali; altresì, l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che alle volte lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi, l'Amministrazione, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione, deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interessi anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Si precisa, tuttavia, che gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'Amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno del contesto organizzativo di appartenenza.

In virtù di quanto stabilito dal comma 12 del succitato art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle Pubbliche Amministrazioni devono essere comunicati in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica entro 15 giorni; a questo proposito, apposite indicazioni sono consultabili sul sito www.perlapa.gov.it, alla sezione relativa all'*anagrafe delle prestazioni*.

È espressamente regolata l'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei Conti.

Altresì, con riferimento all'ambito amministrativo, si rappresenta che anche in occasione della predisposizione digitale delle determinazioni di conferimento e/o autorizzazione si procede obbligatoriamente alla compilazione di una sezione dedicata agli obblighi di pubblicazione ex D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. Pertanto, a completamento dell'iter di adozione del provvedimento, viene a determinarsi l'automatico popolamento dell'apposita sotto-sezione dedicata nell'ambito di "*Amministrazione Trasparente*", garantendosi, di tal guisa, il costante monitoraggio circa il numero, la durata e l'eventuale compenso in ordine agli incarichi di che trattasi.

Di concerto con le competenti strutture regionali, si procederà, anche ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 18 del D. Lgs. n. 33/2013²⁸, all'avvio di un necessario processo di maggiore adeguamento ai precetti normativi disciplinanti la misura preventiva in esame.

J) Attività successive alla cessazione del servizio (pantouflage o revolving doors)

La legge n. 190/2012 e s.m.i. ha introdotto un nuovo comma (comma 16 *ter*) nell'ambito dell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare, a proprio fine, la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

La norma prevede, dunque, una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la convenienza di accordi fraudolenti.

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso quei soggetti privati che siano stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

I dipendenti interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che abbiano esercitato potestà negoziali con riguardo allo specifico procedimento o procedura (Dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, funzionari titolari di responsabilità di *PAP* o *POC*, responsabili di procedimento).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di

²⁸ Detta disposizione legislativa prevede che le *PP.AA.* pubblichino l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico.

collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che siano stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sui soggetti.

Ne deriva che i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

Altresì, quei soggetti privati che abbiano concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la Pubblica Amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, quest'ultima sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Al fine attuare tale divieto, in attuazione di quanto programmato dal *P.T.P.C.T. 2015 – 2017*, è stata opportunamente adottata una circolare sull'argomento (*Circolare n. 4/2015 del R.P.C.*), trasmessa poi a tutte le Direzioni Generali al fine di esplicitare quelli che sono gli obblighi derivanti dall'art. 53, comma 16 *ter*, del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.

Con l'occasione è stato, inoltre, previsto l'inserimento, nei bandi di gara o negli atti preliminari agli affidamenti, della condizione di non concludere contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non attribuire incarichi ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Regione Basilicata e nei tre anni successivi alla cessazione del proprio rapporto di pubblico impiego, nonché la sottoscrizione, da parte del personale dipendente, di una dichiarazione di conoscenza della normativa e di impegno a rispettarla all'atto della cessazione del rapporto di lavoro.

Di conseguenza, sarà intrapresa un'attività di costante verifica in collaborazione con le Direzioni Generali dei Dipartimenti regionali, anche in presenza di segnalazioni anonime purché circostanziate.

E più in particolare, nel caso di segnalazioni circostanziate, è stata puntualmente prevista un'attività di verifica in ordine:

a) alla sussistenza o meno di contratti stipulati in forma pubblica amministrativa; a tal riguardo sarà interpellato l'Ufficio Segreteria della Giunta del Dipartimento regionale Presidenza, preposto alla tenuta del repertorio dei contratti e/o convenzioni sottoscritti, nonché alla registrazione dei medesimi;

b) alla sussistenza o meno di provvedimenti dirigenziali adottati configurantisi quale espressione del potere autoritativo o negoziale; a tal proposito sarà interpellato l'Ufficio Controllo Interno di Regolarità Amministrativa del Dipartimento regionale Presidenza, preposto alla conservazione, catalogazione, pubblicità, diffusione ed accesso degli atti dei Dirigenti regionali;

c) alla sussistenza o meno di mandati di pagamento, emessi a seguito dell'adozione di atti amministrativi di liquidazione ed attestanti, a loro volta, eventuali rapporti di credito e, dunque, presumibili obbligazioni contratte; a tal ultimo riguardo sarà interpellato l'Ufficio Ragioneria Generale e Fiscalità Regionale del Dipartimento regionale Programmazione e Finanze, preposto all'emissione dei titoli di pagamento.

K) Formazione di commissioni, assegnazioni agli Uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione

Tale misura di prevenzione, introdotta dal nuovo art. 35 *bis* inserito nell'ambito del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., ha carattere soggettivo, ossia la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi deputati a prendere decisioni e ad esercitare concretamente il potere nelle pubbliche amministrazioni.

La norma pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli Uffici regionali considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma, in particolare, prevede:

“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.

La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari”.

In particolare, detta disposizione integra le leggi ed i regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

La previsione normativa in esame, dunque, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni dirigenziali o di responsabilità.

A tal fine, con precipuo riferimento alle *lettere a) e c)* dell'articolo *de quo*, è necessario che il Responsabile *p.t.* della struttura regionale cui compete provvedere alla costituzione della commissione acquisisca²⁹, da parte dei componenti indicati per la funzione, idonea dichiarazione sostitutiva di certificazione nei termini ed alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

Dette dichiarazioni sostitutive di certificazione dovranno, di volta in volta, essere trasmesse all'attenzione del *R.P.C.T.* affinché sia favorita successiva attività di controllo (anche a campione) a cadenza periodica.

Peraltro, della dichiarazione circa l'insussistenza di precedenti penali dovrà essere fatta espressa menzione nel provvedimento amministrativo di nomina della commissione stessa.

È chiaro che, ricorrendo la richiamata condizione ostativa, l'incarico non potrà essere conferito.

Si sottolinea che, in caso di violazione di tale specifica previsione di inconfiribilità, l'incarico è nullo ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013.

Trovano di conseguenza applicazione le sanzioni di cui al successivo art. 18 del succitato Decreto attuativo n. 39/2013.

²⁹ Ove possibile prima del conferimento e, comunque, all'atto della costituzione del collegio.

Qualora, invece, la situazione di inconferibilità si appalesi nel corso del rapporto o, comunque, successivamente al conferimento, il *R.P.C.T.* effettuerà le contestazioni nei confronti dell'interessato ai fini della conseguente rimozione dello stesso dall'incarico conferito.

È opportuno che, allo scopo di evitare l'invalidazione degli atti del collegio, la dichiarazione sia rinnovata all'atto di insediamento della commissione qualora intercorra un lungo lasso di tempo tra la data del conferimento e l'effettiva assunzione dell'incarico.

La preclusione di cui alla *lettera b)* del succitato articolo 35 *bis* riguarda, più nello specifico, dirigenti (ma anche i funzionari titolari di funzioni dirigenziali, i funzionari titolari di responsabilità di *PAP* o *POC* ed i responsabili di procedimento) che abbiano riportato una sentenza di condanna, alle condizioni già descritte, per i quali vige il divieto di assegnazione agli Uffici considerati, come si è detto, a più elevato rischio corruttivo.

Quest'ultima previsione viene, tra l'altro, riconfermata all'art. 3, comma 1, *lettera c)*, del suddetto D. Lgs. n. 39/2013.

È, dunque, indispensabile che gli interessati, all'atto dell'assegnazione ad uno dei predetti Uffici, rendano le dichiarazioni sostitutive di certificazione in ordine all'insussistenza della condizione ostativa in parola.

Tale adempimento, per quanto concerne il conferimento di incarichi dirigenziali (interni ed esterni), risulta assolto con la dichiarazione sulla insussistenza di alcuna delle cause di inconferibilità ed incompatibilità, previste dal su richiamato D. Lgs. n. 39/2013, che i dirigenti rendono prima dell'assunzione dell'incarico e di cui si è ampiamente disquisito nell'ambito della già citata *Circolare n. 2/2015 del R.P.C.*

La stessa dichiarazione, invece, andrà specificatamente acquisita all'atto del conferimento, a favore di funzionari, di incarichi di posizione organizzativa che implicino l'esercizio delle attività a rischio sopra descritte.

Valga anche in questi casi l'invito a trasmettere dette dichiarazioni sostitutive di certificazione all'attenzione del *R.P.C.T.* affinché sia favorita successiva attività di controllo (anche a campione) a cadenza periodica.

Ai fini della trasparenza amministrativa, le su menzionate dichiarazioni devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'Amministrazione regionale.

Qualora la condizione impeditiva si appalesi nel corso del rapporto a seguito di attività ispettive o mediante specifiche segnalazioni, il R.P.C. effettuerà la dovuta contestazione nei confronti dell'interessato, il quale, previo contraddittorio, dovrà essere rimosso dall'incarico, dirigenziale o di responsabilità.

Inoltre, l'art. 3 del D. Lgs. n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati per la quale si rimanda a quanto detto a proposito delle *Inconferibilità per incarichi dirigenziali*.

Con l'intento di *fissare* gli obblighi derivanti dalla norma di che trattasi, è stata predisposta una circolare *ad hoc*, debitamente inoltrata all'attenzione di tutte le Direzioni Generali dei Dipartimenti regionali (già richiamata *Circolare n. 3/2015* del R.P.C.).

L) Patti di integrità negli affidamenti

I patti d'integrità costituiscono un insieme di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario per la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Si tratta di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Il patto di integrità, dunque, si configura quale documento *etico* e le clausole ivi sancite vengono accettate dai concorrenti al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta al fine di rafforzare comportamenti già doverosi, consentire un controllo reciproco e, conseguentemente, comminare sanzioni di carattere patrimoniale (oltre all'estromissione dalla procedura di gara) nel caso in cui qualcuno tra i partecipanti cerchi di eludere quanto previsto (Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).

La Regione Basilicata, con Deliberazione di Giunta regionale n. 1347/2017, ha approvato il patto di integrità sugli affidamenti di appalti pubblici da parte della Stazione Unica Appaltante della Regione - SUA-RB.

M) Monitoraggio dei tempi procedurali

Come in precedenza rilevato, il censimento delle tipologie procedurali che caratterizzano l'attività amministrativa regionale permetterà non solo la valutazione del livello di esposizione al rischio di corruzione, ma sarà anche utile ai fini del monitoraggio circa i tempi medi di conclusione dei procedimenti amministrativi.

Ciò determinerà positive ripercussioni sull'efficacia del *sistema dei controlli interni* ai sensi dell'art. 1, comma 7, del Decreto Legge n. 174/2012, nonché sul concreto raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Amministrazione, soprattutto con riferimento all'*iter* amministrativo avviato in adempimento a disposizioni derivanti da leggi regionali (si pensi, ad esempio, alle leggi di stabilità regionale).

Per questo motivo si prevede di effettuare – a cadenza periodica ed a campione – la verifica circa lo stato di attuazione dei singoli procedimenti amministrativi, anche mediante l'istituzione di un'apposita piattaforma di cui si valuteranno le modalità applicative.

Per ragioni squisitamente tecniche, non è stata ancora vagliata l'opportunità di invitare il personale regionale con qualifica dirigenziale, tenuto all'adozione dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi, ad attestare il rispetto o l'inosservanza dei relativi tempi di conclusione attraverso l'inserimento – negli atti finali – di formule, secondo le disposizioni di cui alla legge n. 241/1990 e s.m.i.

Si tenga a mente, infatti, che la mancata o tardiva comunicazione del provvedimento finale costituisce, *ex lege*, elemento di valutazione della *performance* individuale, nonché di responsabilità disciplinare ed amministrativo-contabile del Dirigente (art. 2, comma 9, legge n. 241/1990).

N) Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti esterni

L'articolo 1, comma 9, lettera e), della legge n. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che il P.T.P.C. risponda, tra l'altro, all'esigenza di “...monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, 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".

Ai predetti fini rilevano la parentela o affinità entro il secondo grado, nonché i rapporti di coniugio o convivenza, in analogia con quanto disposto in relazione all'obbligo di astensione dall'art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

Tale misura è debitamente prevista anche dal *Codice di Comportamento dei Dipendenti della Giunta Regionale della Basilicata*; infatti, il comma 1 del già citato art. 7 prevede che:

"Il dipendente agisce in posizione di indipendenza ed imparzialità, astenendosi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere oltre che interessi propri e di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, anche interessi di:

- a) persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;*
- b) soggetti ed organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o di debito significativi;*
- c) soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;*
- d) enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore, o gerente, dirigente, o nelle quali ricopra cariche sociali e/o di rappresentanza".*

A tal riguardo, si punterà ancora sull'efficace realizzazione di azioni di sensibilizzazione e divulgazione, favorendosi inoltre l'espletamento di puntuali verifiche nell'eventuale caso di segnalazioni anche anonime, purché circostanziate.

4.2 Aree di rischio specifiche per l'Amministrazione regionale: focus tematici per l'individuazione di misure di attuazione medio tempore

Il P.N.A. ex Deliberazione CiVIT (ora A.N.AC.) n. 72/2013 ha focalizzato l'analisi del contesto interno sulle c.d. *aree obbligatorie*.

Ciò, tuttavia, ha ridotto notevolmente la capacità di osservare quegli aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa e che maggiormente influenzano la sensibilità delle strutture al rischio di corruzione.

Non si dimentichi, infatti, che ogni Pubblica Amministrazione ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere *aree di rischio specifiche* che rispecchiano le peculiarità funzionali e di contesto.

Queste ultime non sono meno rilevanti di quelle *generali*, ma se ne differenziano soltanto per la loro presenza in relazione alle caratteristiche tipologiche delle Amministrazioni.

Si è detto, peraltro, che all'individuazione di dette aree specifiche concorrono anche eventuali episodi di *mala gestio* verificatisi nel contesto organizzativo preso in considerazione.

A titolo esemplificativo, la Determinazione A.N.AC. n. 12/2015 ha individuato, con riferimento alle Amministrazioni regionali, le *aree specifiche* di rischio di seguito elencate:

- pianificazione e gestione territoriale;
- programmazione e gestione dei Fondi europei;
- regolazione in ambito sanitario.

Ad ognuna di siffatte aree è dedicato un *focus* tematico di approfondimento volto all'individuazione di **interventi già avviati o da avviare *medio tempore*** con l'intento, tra gli altri, di prevenire eventuali fenomeni di corruzione e di meglio orientare, anche in questi ambiti, la programmazione regionale.

Ciò a conferma del fatto, già nelle precedenti pagine sottolineato, che il contrasto a condotte illecite compare *trasversalmente* tra gli obiettivi in cui vanno operativamente a tradursi gli indirizzi strategici delineati dall'organo esecutivo regionale.

A) Pianificazione e gestione territoriale

Con D.G.R. n. 1374 dell' 11 novembre 2014, in attuazione della D.G.R. n. 208/2013³⁰ e in applicazione del D. Lgs. n. 42/2004, è stato istituito l'*Osservatorio Regionale del Paesaggio e del Territorio* con funzioni di monitoraggio e *report*, di promozione di attività di studio, ricerca e di elaborazione dati per la formulazione di proposte idonee alla definizione delle politiche di governo del territorio e tutela e valorizzazione del paesaggio della Regione Basilicata.

L'Osservatorio si avvale di un Presidente, un Coordinatore, un Comitato di Indirizzo, un gruppo tecnico interno all'Amministrazione regionale al quale possono partecipare esterni esperti in pianificazione territoriale e paesaggistica.

L'Osservatorio svolge le funzioni di indirizzo e supporto relativamente a:

- proposta di modifica della Legge Regionale 11 agosto 1999, n. 23 (*Tutela, governo ed uso del territorio*);
- proposte di DDL regionali in materia di edilizia privata;
- osservazioni ai DDL nazionali contenenti principi in materia di governo del territorio, riduzione del consumo di suolo e in materia di edilizia privata;
- criteri e parametri da applicare alle previsioni dei *Piani* (ciclo della valutazione);
- proposta di *Linee Guida* per la gestione degli interventi di riqualificazione paesaggistica e territoriale.

In particolare, la revisione della Legge Regionale n. 23/99 è un impegno assunto dalla Regione Basilicata in quanto tale normativa non prevede tra gli strumenti di pianificazione di propria competenza il *Piano Paesaggistico Regionale*, mentre, in forza di una specifica disposizione del D. Lgs. n. 42/2004 e s.m.i., è obbligata a farne esplicita previsione ed a regolarne il procedimento di formazione ed approvazione, anche allo scopo di assicurare l'informazione e la partecipazione da parte degli enti istituzionalmente competenti.

In relazione alle azioni regionali in materia di edilizia privata, non vada dimenticato che queste ultime rispondono anche alle esigenze dell'*Agenda per la semplificazione 2015 – 2017* e prevedono, più nello specifico, *interventi di semplificazione* finalizzati

³⁰ Con D.G.R. n. 208/2013 è stato approvato, a parziale modifica della D.G.R. n. 336/2008, il *Modello organizzativo per la redazione del Piano Paesaggistico Regionale*. Ciò per esigenze di efficienza ed efficacia, per garantire il miglior utilizzo delle risorse (attualmente enormemente ridotte), nonché per consentire il rispetto dei tempi nella redazione del *Piano Paesaggistico Regionale* (secondo quanto previsto dall'Intesa sottoscritta dalla Giunta Regionale con il MIBACT ed il MATTM in data 14 settembre 2011).

a ridurre tempi e costi delle procedure edilizie e ad assicurare la certezza degli adempimenti per cittadini ed imprese.

Tra i suddetti interventi si elencano i seguenti:

- predisposizione di modelli unici semplificati e diffusione di istruzioni per l'uso corretto degli stessi;
- adozione di un regolamento di semplificazione per gli interventi di lieve entità;
- semplificazione delle procedure per acquisire pareri, nulla osta ed autorizzazioni preliminari al rilascio dei titoli abilitativi edilizi;
- attività di verifica su di un *set di semplificazioni* già adottate in materia edilizia per individuare eventuali correttivi;
- predisposizione di uno *schema tipo* di regolamento edilizio atto a sostituire i regolamenti edilizi attualmente in vigore allo scopo di uniformare le relative procedure.

Per i relativi tempi di realizzazione e per l'individuazione di ulteriori Amministrazioni Pubbliche coinvolte, si invita alla consultazione della suddetta *Agenda per la semplificazione 2015 – 2017*.

B) Programmazione e gestione dei fondi europei

La D.G.R. n. 1534 del 24 novembre 2015 ha preso atto del *Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA)* della Regione Basilicata per il biennio 2015 – 2016, redatto dal Responsabile del *PRA* (Dirigente Generale *p.t.* del Dipartimento regionale *Programmazione e Finanze*) e dalle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi *FESR e FSE 2007 – 2013 e 2014 – 2020*.

La finalità del *PRA* è quella di garantire la piena capacità amministrativa ed operativa alle Autorità di Gestione ed alle altre strutture regionali coinvolte nell'attuazione e gestione dei Programmi Operativi relativi al periodo 2014 – 2020.

Gli obiettivi generali del *PRA*, comuni ad entrambi i Programmi Operativi, sono tre:

- semplificazione e maggiore trasparenza nei processi e nelle procedure;
- miglioramento della qualità dei progetti;
- rafforzamento della *governance* multilivello.

Tali obiettivi saranno attuati attraverso interventi progettuali che interesseranno i seguenti ambiti: legislativo, procedurale, del personale e delle funzioni trasversali.

Il primo obiettivo prevede la semplificazione dei processi e le procedure, nel rispetto dei vincoli di legge, una maggiore digitalizzazione degli stessi e la contemporanea valutazione dell'adeguatezza delle strutture organizzative disponibili – in termini di professionalità/competenze e quantitative – corredata da eventuali analisi di integrazione e rafforzamento.

Il secondo obiettivo, invece, punta a migliorare la qualità dei progetti e ad aumentare il *value for money* delle risorse impiegate, riducendo conseguentemente i tempi di esecuzione, la presenza di errori in fase di candidatura/rendicontazione e alleviando il carico di lavoro delle strutture deputate alla valutazione dell'ammissibilità al finanziamento o ai controlli di primo livello.

Il terzo obiettivo, infine, si propone di rendere la comunicazione e il coordinamento con gli *stakeholder*/beneficiari/organismi intermedi dei fondi più efficaci.

Orientare l'azione amministrativa alla *governance* multilivello, oltre ad integrare il principio di *partnership* contenuto nel *Codice di Condotta sul Partenariato* di cui al Regolamento (UE) n. 240/2014 e che caratterizza tutta la politica di coesione 2014 – 2020, consentirà una migliore raccolta dei fabbisogni del territorio e una comunicazione più efficace di quelli che sono gli obiettivi dell'Amministrazione regionale.

Si andranno così indirettamente a sostenere i due obiettivi precedenti: migliori progetti ammessi a finanziamento e processi più fluidi in fase di programmazione, selezione (es. minori richieste di integrazione degli atti), implementazione (es. minore presenza di varianti) e successivo controllo (es. documentazione da rendicontare meno carente).

Al fine di migliorare la *governance* multilivello e in applicazione del citato Reg. (UE) n. 240/2014, le *Autorità di Gestione* hanno approvato un *Regolamento di funzionamento ed identificazione del partenariato* per ciascuno dei due *Programmi Operativi*³¹.

Ciò consentirà il coinvolgimento del partenariato nella preparazione del *Programma Operativo* e degli inviti a presentare proposte, nella verifica dello stato di avanzamento e nello stanziamento di risorse per attività volte al rafforzamento della

³¹ Con D.G.R. n. 301 del 17/03/2015 è stato approvato il *Regolamento di funzionamento e identificazione del partenariato per il PO FESR Basilicata 2014-2020*; con D.G.R. n. 683 del 22/05/2015 è stato approvato il *Regolamento di funzionamento del partenariato per il PO FSE Basilicata 2014-2020*.

capacità istituzionale dei *partner* coinvolti in attuazione dell'articolo 17 del predetto Regolamento (UE) n. 240/2014.

Il *PRA*, pertanto, rappresenta il momento più importante per una sistematizzazione dell'azione amministrativa orientata ad un'efficace razionalizzazione.

Per la pertinente individuazione degli interventi progettuali (e delle modalità e dei tempi di attuazione) in cui si andranno a concretizzare i su descritti obiettivi generali del *PRA*, si invita all'attenta lettura dello stesso documento.

C) Regolazione in ambito sanitario

Il processo di approvvigionamento in ambito sanitario è stato di recente caratterizzato da significativi cambiamenti.

La costituzione di centrali di committenza a livello nazionale e l'avvio dei lavori dei soggetti aggregatori ex art. 9 del Decreto Legge n. 66/2014, nonché le previsioni di cui all'art. 37 del D. Lgs. n. 50/2016 circa le varie forme di aggregazione e centralizzazione delle committenze, ha sostanzialmente ritoccato la struttura della domanda pubblica.

Il ruolo delle singole stazioni appaltanti è stato così modificato; pertanto, il venir meno delle fasi di progettazione, selezione del contraente e aggiudicazione ha determinato la necessità di prestare maggiore attenzione alle fasi della programmazione e dell'esecuzione dei contratti.

Risaltano, conseguentemente, quegli aspetti peculiari che comportano l'adozione di *misure specifiche* in aggiunta a quelle del processo più generale.

In particolare, per quanto attiene alla fase di programmazione e successiva adesione alla centrale di committenza³² rilevano le seguenti misure di prevenzione, in parte già avviate e da implementare opportunamente:

- formulazione ed invio della programmazione annuale e dei relativi aggiornamenti nei tempi previsti dalla centrale di committenza;
- chiara definizione delle competenze per l'approvazione del fabbisogno e dei livelli organizzativi (*referenze qualificate*);
- puntuale verifica della pertinenza dei fabbisogni;

³² Come si dirà nelle seguenti pagine, il Dipartimento regionale *Stazione Unica Appaltante SUA-RB* funge da centrale di committenza degli enti e delle aziende *del Servizio Sanitario Regionale* per lavori, servizi e forniture di importo superiore a quelli previsti dalla normativa vigente per le acquisizioni in economia.

- analisi del contenuto degli strumenti messi a disposizione dalle centrali (accordi quadro, convenzioni, *SDA*) e relativo esame della compatibilità con i fabbisogni espressi o non programmati;
- definizione dell'oggetto degli atti di adesione secondo le regole degli strumenti posti in essere dalla centrale di committenza;
- attività di controllo interno in caso di acquisizione di beni e servizi in quantità diverse da quelle programmate e comunicate;
- adozione di *modelli* di contratto di adesione (ad accordi quadro o convenzioni) che standardizzino le procedure anche attraverso l'utilizzo di *check list* dei contenuti e dei passaggi obbligatori;
- tempestiva comunicazione (corredata da pertinente relazione tecnica di non compatibilità/sovrapponibilità con i fabbisogni espressi o con esigenze sopravvenute) di eventuale adesione parziale o in quantità diverse da quelle programmate;
- attivazione di *audit* interni in caso di osservazioni o richiami da parte della centrale di committenza a causa di mancate o parziali adesioni che richiedano necessarie acquisizioni complementari, nonché in caso di mancato rispetto dei limiti temporali e quantitativi di adesione o di attivazione degli strumenti (mancato rispetto dei limiti minimi di ordinazione; dichiarazione di inadeguatezza dei tempi di consegna o realizzazione della prestazione, ecc.).

D) Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Nell'ambito del presente documento si è più volte fatto riferimento alle aree di rischio *comuni ed obbligatorie* e, fra queste, all'area di rischio relativa ai *contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*.

Sebbene ciò, quest'ultima area, necessitando di un'analisi approfondita che prenda in considerazione una prospettiva più ampia e strategica del processo complessivo di approvvigionamento³³, è trattata alla stregua di un'area specifica in relazione alla quale l'Amministrazione regionale, nella sua veste di *buyer* pubblico, dovrà fornire indicazioni operative per la predisposizione e gestione di strumenti di contrasto alla corruzione.

Si coglie qui l'occasione per intraprendere detta analisi, la quale, ad ogni buon fine, dovrà essere condotta per *step* in ragione delle varie fasi (programmazione, progettazione, selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del

³³ Vedasi, al riguardo, la già più volte menzionata Direttiva A.N.AC. n. 12/2015 (pag. 25 e ss.).

contratto, esecuzione e rendicontazione del contratto) che contraddistinguono l'intera procedura di approvvigionamento.

Pertanto, ritenuto che l'analisi di alcune delle predette fasi possa essere più opportunamente condotta in occasione dell'espletamento del *processo di gestione del rischio* di cui al precedente *Capitolo 3*, si passa brevemente a descrivere quanto fatto e quanto da fare dal recentemente istituito Dipartimento regionale *Stazione Unica Appaltante SUA-RB* con riguardo agli strumenti dell'anticorruzione.

Com'è noto, al fine di assicurare il contenimento delle spese e l'economicità della gestione, è stata istituita la *Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata per lavori, servizi e forniture di importo superiore a quelli previsti dalla normativa vigente per le acquisizioni in economia* (art. 10 della Legge Regionale 18 agosto 2014, n. 26).

La *SUA-RB* funge altresì da *centrale di committenza* degli enti e delle aziende del *Servizio Sanitario Regionale* e sempre per lavori, servizi e forniture di importo superiore a quelli previsti dalla normativa vigente per le acquisizioni in economia.

Gli enti strumentali della Regione Basilicata, le società interamente partecipate dall'Amministrazione regionale e quelle sulle quali la stessa Amministrazione regionale esercita il controllo di cui all'art. 2359 C.C., nonché i consorzi di bonifica e i consorzi di sviluppo industriale operanti in Basilicata sono obbligati ad avvalersi della *Stazione Unica Appaltante*.

I soggetti operanti nel territorio regionale diversi da quelli precedenti possono aderire alla *SUA-RB* previa sottoscrizione di apposita convenzione.

La *Stazione Unica Appaltante* è stata altresì individuata, ai sensi dell'art. 9, comma 5, del Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66 (convertito con Legge 23 giugno 2014, n. 89), quale *soggetto aggregatore della Regione Basilicata*.

Il Dipartimento *SUA-RB*, in coerenza con quanto deciso con la D.G.R. n. 1314/2014 e con quanto stabilito dal precitato art. 10 della Legge Regionale 18 agosto 2014, n. 26, in quanto centrale di committenza e soggetto aggregatore regionale, risponde alle esigenze di:

- specializzazione nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici;
- razionalizzare la spesa pubblica, anche mediante l'accorpamento degli appalti, nel rispetto dei principi di economicità e trasparenza delle procedure;
- contrasto alla criminalità organizzata e rispetto della tutela dei lavoratori.

Più in dettaglio, è possibile individuare tre macro-aree di attività della *SUA – RB*:

1) attività propedeutiche all'indizione della gara

- collabora con l'ente aderente alla corretta individuazione dei contenuti dello schema del contratto, tenendo conto che lo stesso deve garantire la piena rispondenza del lavoro, del servizio e della fornitura alle effettive esigenze degli enti interessati;
- concorda con l'ente aderente la procedura di gara per la scelta del contraente;
- collabora nella redazione dei capitolati;
- definisce, in collaborazione con l'ente aderente, il criterio di aggiudicazione ed eventuali atti aggiuntivi;
- definisce, in caso di criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri di valutazione delle offerte e le loro specificazioni;
- redige gli atti di gara, ivi incluso il bando di gara, il disciplinare di gara e la lettera di invito;

2) attività di espletamento della procedura di gara

- cura gli adempimenti relativi allo svolgimento della procedura di gara in tutte le sue fasi, ivi compresi gli obblighi di pubblicità e di comunicazione previsti in materia di affidamento dei contratti pubblici e la verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa;
- nomina la commissione giudicatrice in caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- cura gli eventuali contenziosi insorti in relazione alla procedura di affidamento, fornendo anche gli elementi tecnico-giuridici per la difesa in giudizio;
- collabora con l'ente aderente ai fini della stipulazione del contratto;

3) altre attività e servizi

- forme di monitoraggio e di controllo degli appalti;
- collaborazione e coordinamento tra Pubbliche Amministrazioni.

Attese le principali finalità preventive del “*sistema anticorruzione*”, la SUA-RB renderà note a terzi – attraverso canali informativi usuali quali la pagina dedicata sul sito istituzionale dell’Ente – le su descritte attività, favorendo anche la diffusione della relativa programmazione (su base triennale e con previsione di aggiornamenti annuali).

Con particolare riferimento alle attività di cui al *punto n. 1* ed al *punto n. 2*, la SUA-RB si sta già muovendo nell’ottica della poca discrezionalità e della individuazione –

mediante atti amministrativi *ad hoc* – di principi e direttive che meglio regolamentino i rapporti tra la centrale di committenza e gli enti aderenti precedentemente citati.

Si pensi, ad esempio, alla puntuale definizione dell'oggetto e, più in generale, del contenuto degli *atti di adesione*.

Rileva, a tal ultimo proposito, la D.G.R. n. 1153/2015 con la quale è stato approvato lo *schema di Convenzione* tra la Regione Basilicata – Dipartimento *SUA-RB* e gli enti del *Servizio Sanitario Regionale* per la disciplina delle attività inerenti alla Stazione Unica Appaltante e Centrale di Committenza ex art. 32, comma 2, della L.R. n. 18/2013 e s.m.i.

Con D.G.R. n. 519/2016 è stato invece approvato lo *schema di Convenzione* tra la Regione Basilicata – Dipartimento *SUA-RB* e gli altri enti interessati (società partecipate, enti strumentali, consorzi di bonifica, consorzi di sviluppo industriale) per la disciplina delle attività inerenti alla Stazione Unica Appaltante ed al Soggetto Aggregatore.

Con D.G.R. 164/2017 è stata inoltre approvata la “DIRETTIVA PER LA TENUTA DEI RAPPORTI TRA GLI UFFICI DEL DIP.TO STAZIONE UNICA APPALTANTE - REGIONE BASILICATA E GLI UFFICI DEL CONSIGLIO E DEGLI ALTRI DIP.TI DELLA GIUNTA NELLO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITA' DEL DIP.TO SUA-RB”.

Sono previsti *audit* sui bandi e capitolati predisposti per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'*A.N.AC.* nonché, più in generale, per garantire il puntuale rispetto della normativa anticorruzione in ordine alla corretta impostazione della strategia di acquisto funzionalmente al perseguimento del pubblico interesse.

Con l'intento di favorire esigenze di semplificazione e trasparenza, si procederà alla predisposizione di appositi strumenti per la presentazione telematica della documentazione di gara nonché per la gestione telematica della procedura di gara.

Pertinenti *linee guida* interne saranno adottate per la corretta conservazione della documentazione di gara (per un tempo congruo atto a consentire eventuali verifiche successive) nell'ambito di appositi archivi (fisici e/o informatici).

Bisognerà, in buona sostanza, approntare strumenti atti ad evitare applicazioni distorte della normativa vigente in materia di appalti pubblici e in grado di condizionare gli esiti delle procedure; infatti, la sussistenza di un interesse finanziario, economico o personale costituisce pur sempre una minaccia all'imparzialità dell'azione pubblica.

Giusta D.G.R. n. 1667/2015 (integrata con D.G.R. n. 322/2016) è stato istituito un *Albo di componenti delle Commissioni giudicatrici degli appalti da espletare a beneficio delle strutture regionali* e un *Albo di componenti delle Commissioni giudicatrici degli appalti da espletare in qualità di Centrale di Committenza o di Soggetto Aggregatore*; ciò, ovviamente, in relazione agli appalti da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa³⁴.

Tali albi, da ultimo, sono confluiti in un Albo Unico istituito con DGR 842/2017 e ripartito in n. 2 sezioni, oggetto di costante aggiornamento.

Inoltre, ai sensi dell'art. 28 della L.R. 39/2017, primo comma, *“nelle more della piena operatività dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici, istituito presso l'ANAC ai sensi dell'art. 78 del D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, al fine di assicurare il principio di rotazione nella composizione delle commissioni giudicatrici degli appalti da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i dirigenti della Regione Basilicata e delle Amministrazioni e degli Enti per i quali la Stazione Unica Appaltante della Regione Basilicata funge anche da Centrale di Committenza o da Soggetto Aggregatore sono iscritti d'ufficio all'Albo dei componenti delle commissioni giudicatrici tenuto presso la medesima Stazione Unica Appaltante.”*

Trattasi di iniziative di prevenzione e contrasto particolarmente rilevanti in ambiti *delicati* quali quelli ad appannaggio della SUA-RB.

Tali strumenti, infatti, rispondono a specifiche esigenze gestionali e dovranno essere integrati in maniera pertinente con le altre misure preventive, obbligatorie e facoltative.

A titolo esemplificativo, non potrà essere trascurata in maniera alcuna l'importanza rivestita dalla formazione continua e dovrà essere altresì promossa la condivisione di alcune fasi procedurali mediante l'affiancamento al Dirigente o al funzionario istruttore da parte di un altro funzionario.

La deliberazione A.N.AC. n.831/2016 stabilisce, inoltre, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del

³⁴ Si è stabilito che la scelta dei componenti delle Commissioni, tra i soggetti in possesso dei necessari requisiti, debba avvenire mediante estrazione a sorte.

sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con Deliberazione n.1311 del 30/11/2017 il RASA della Regione Basilicata è stato individuato nel Geom. Giuseppe Daraio, P.O. dell'Ufficio Edilizia e OO.PP. del Dipartimento Infrastrutture e Mobilità.

E) Enti di diritto privato in controllo pubblico

Favorita l'analisi degli interventi preventivi già avviati o da avviare *medio tempore*, certa attenzione merita – nell'ambito di questa sezione *speciale* del presente Piano – la trattazione dell'argomento *de quo* con riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico.

L'efficace attivazione del *sistema anticorruzione* riguarda anche questi organismi in forza di quanto al riguardo previsto dalle “*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 PP.AA. e degli enti pubblici economici*”, approvate dall'A.N.AC. con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015. Pertanto, in virtù di quanto previsto dall'art. 1, commi 7 e 8, della Legge n. 190/2012 e s.m.i., detti organismi sono tenuti a nominare un *Responsabile per la Prevenzione della Corruzione* e ad adottare un documento programmatico (*Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione*) contenente misure ed iniziative per il contrasto ad eventuali fenomeni corruttivi.

Tali misure di prevenzione della corruzione potranno coordinarsi con quanto definito dal *Modello di organizzazione e gestione* previsto dall'art. 6, comma 1, del D. Lgs. n. 231/2001, recante disposizioni in materia di responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche e costituente comunque un importante strumento di tutela. La predetta attivazione del *sistema anticorruzione*, come si è constatato, non ha comportato difficoltà nell'ambito delle quattro società partecipate dalla Regione Basilicata³⁵.

³⁵ Dall'elenco di cui alla sotto-sezione “*Enti controllati*” della sezione “*Amministrazione Trasparente*” presente sul sito istituzionale (www.basilicatanet.it), le società partecipate di che trattasi sono: *Acqua S.p.A.*, *Acquedotto Lucano S.p.A.*, *Sviluppo Basilicata S.p.A.* e *Società Energetica Lucana S.p.A.*

Queste ultime, altresì, sono state interessate – nel corso del 2015 e del 2016 – dall’attuazione di interventi di razionalizzazione dei costi di *governance* e funzionamento previsti mediante le misure generali e speciali declinate con il *Piano Operativo di Razionalizzazione*, approvato – giusta D.G.R. n. 400/2015 – ai sensi e per gli effetti dell’art. 1, commi 611 e ss., della legge n. 190/2014.

Inoltre, con D.G.R. n.964/2017 si è proceduto alla revisione e ricognizione delle società partecipate ex art. 24 del T.U.S.P.

Particolarmente complessa si è, invece, rivelata l’implementazione del *sistema anticorruzione* nell’ambito delle fondazioni promosse dalla Regione Basilicata³⁶, stante l’articolazione organizzativa *in fieri* di alcune, nonché la peculiarità di altre (si pensi all’eterogeneità delle caratteristiche e delle strutture, nonché alla natura delle attività/funzioni svolte).

Pertanto, nelle more della pertinente attivazione del predetto *sistema* da parte di ognuna delle n. 8 fondazioni interessate, è intenzione della Regione Basilicata provvedere all’adozione di un *Protocollo di legalità* disciplinante, rilevate le significative finalità di pubblico interesse perseguite da questi organismi, specifici obblighi di prevenzione della corruzione.

Tale *Protocollo di legalità* andrà ad integrare quanto previsto dalla vigente *Direttiva sul controllo delle Fondazioni promosse dalla Regione Basilicata*, approvata – giusta D.G.R. n. 1506/2014 – ai sensi e per gli effetti dell’art. 71 della Legge Regionale 18 agosto 2014, n. 26.

Ad ogni buon conto, è bene precisare che, ai sensi dell’art. 2 *bis* del D. Lgs. n. 33/2013 (introdotto dall’art. 3, comma 2, del D. Lgs. n. 97/2016), la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione degli di informazioni si applica alle “...associazioni, alle fondazioni ed agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei

³⁶ Dall’elenco di cui alla sotto-sezione “*Enti controllati*” della sezione “*Amministrazione Trasparente*” presente sul sito istituzionale (www.basilicatanet.it), le fondazioni promosse di che trattasi sono: Fondazione Emanuele Gianturco, Fondazione Leonardo Sinisgalli, Fondazione Francesco Saverio Nitti, Fondazione Città della Pace per i Bambini Basilicata ONLUS, Fondazione Basilicata Film Commission, Fondazione Matera – Basilicata 2019, Fondazione Basilicata Ricerca Biomedica, Fondazione Osservatorio Ambientale.

titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o d'indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni" (comma 2, lettera c).



REGIONE BASILICATA

AREA ISTITUZIONALE DELLA GIUNTA REGIONALE

***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA 2019 – 2021***

SEZIONE TRASPARENZA

1. Introduzione

Il principio della trasparenza è la fonte più importante di ogni azione pubblica perché è con la trasparenza che si affermano con forza i principi dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità. E solo da qui si può accertare la bontà dell'operato di una Pubblica Amministrazione.

“Il Palazzo” tanto raccontato e tanto immaginato ora diventa davvero “di vetro”.

Il cittadino, dall'esterno, ha la possibilità di osservare ciò che accade all'interno ma non solo, ha la possibilità di chiedere, di essere ascoltato e, soprattutto, di partecipare con le sue proposte e le sue provocazioni a cambiare il modo di essere e di fare, per esempio, della Regione Basilicata.

Il concetto di trasparenza, all'inizio, era assai ridotto. Riguardava quei cittadini che avessero ed hanno il diritto di accesso agli atti e abbiano interesse a sapere, ad avere o a consultare un documento che sia di loro solo interesse.

Ma poi la trasparenza è diventata, come si è detto, da un lato, una opportunità per controllare l'operato di un ente pubblico e, dall'altro, un modo per partecipare, con proposte, al suo cambiamento.

Un'azione amministrativa trasparente serve ad accrescere l'efficacia, l'efficienza e l'economicità di gestione di un Ente.

E la Regione Basilicata, assai sensibile a questa tematica, ha messo insieme azioni sinergiche perché il principio della trasparenza diventasse un nuovo e radicato modo di essere di tutti quelli che in essa operano e rendesse la sua organizzazione capace di rispondere alle domande, ai bisogni e alle aspettative del cittadino.

L'obiettivo fondamentale che il Legislatore intende sviluppare è quello di mettere a disposizione dell'intera collettività tutte le “informazioni pubbliche” trattate dall'amministrazione, secondo il paradigma della “libertà di informazione”, *dell'open government* e fornire una nuova dimensione del concetto di trasparenza amministrativa intesa come flusso costante di informazioni per permettere il pubblico scrutinio e per generare pervasivamente la responsabilizzazione dell'amministrazione.

L'approvazione della Legge n.124/2015 proprio in questo senso ha modificato e ampliato ulteriormente il concetto di trasparenza, sia prevedendo una razionalizzazione e puntualizzazione degli obblighi di pubblicazione nei siti istituzionali, che richiamando una più generale adesione ai principi del FOIA (Freedom Of Information Act) in relazione al “*riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai*

documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati...".

Il modello *FOIA*, adottato nella gran parte delle democrazie liberali, ha senza dubbio rappresentato un paradigma per il legislatore della attuale riforma in materia di trasparenza ed accesso ai dati, ai documenti e alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni.

Nel modello *FOIA* il *right to know* persegue tre finalità: consentire un controllo diffuso sull'operato del Governo e delle amministrazioni, anche al fine di prevenire fenomeni di corruzione (*accountability*); garantire una partecipazione più consapevole da parte dei cittadini alle decisioni pubbliche (*participation*); rafforzare la legittimazione delle stesse amministrazioni che devono agire in assoluta trasparenza al servizio della collettività (*legitimacy*).

In tale modello il *right to know* incontra l'unico limite dato dalla necessità del suo temperamento con gli interessi pubblici (relazioni internazionali, difesa e affari militari, sicurezza e ordine pubblico, politica economica e finanziaria, conduzioni di indagini ed ispezioni, ecc.) e privati (tutela dei dati personali, degli interessi commerciali, dei segreti industriali o di altro tipo).

La differenza tra il modello *FOIA* e la disciplina di cui al D.Lgs. 33 del 2013 risiede nella circostanza che, oltre al limite che deriva dalla necessità di rispettare interessi pubblici e privati, sussiste una serie ulteriore di limiti al *right to know* che coincide con la somma di tutti gli ambiti relativi all'attività amministrativa non coperti da un obbligo di pubblicazione. Tale differenza può considerarsi superata con l'introduzione della nuova forma di accesso civico aperta anche ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione (nuovo comma 2 dell'art. 5 del D.Lgs. 33 del 2013).

Il Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, adottato in attuazione della Legge 7 agosto 2015, n. 124, segna proprio il punto di arrivo di una parabola che pone al centro della disciplina della trasparenza gli obblighi di pubblicazione, introducendo altresì forme di maggiore tutela per i diritti dei cittadini e nuovi strumenti per promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, nonché misure migliorative dell'efficacia delle azioni di contrasto alle condotte illecite, tese al rafforzamento della trasparenza amministrativa.

1.1. Le principali novità

La presente sezione costituisce l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019, adottato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 71/2017 e si inserisce nel contesto normativo oggi in vigore, con particolare attenzione alla sua prossima evoluzione.

Rappresenta, quindi, lo strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività della Regione Basilicata allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" sanciti dalla Carta Costituzionale (articolo 97 Cost.).

In particolare, si pone come principale obiettivo quello di dare attuazione agli obblighi di pubblicazione dettati dalla normativa, di definire e adottare misure organizzative volte ad assicurare regolarità e tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema delle responsabilità.

La sezione, assicurando il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza quale livello essenziale delle prestazioni erogate da tutte le amministrazioni, rappresenta, inoltre, nell'ottica del contesto normativo definito dalla Legge n.190/2012, un valido strumento di diffusione e sviluppo della cultura della legalità, di salvaguardia dell'etica dei soggetti pubblici e costituisce parte integrante del sistema adottato per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di corruzione.

Le azioni da esso individuate si raccordano, infatti, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di Prevenzione della Corruzione e sono finalizzate ad una funzione deterrente dei fenomeni corruttivi in relazione alle strutture esposte a maggior rischio.

La disciplina sulla trasparenza, negli ultimi anni, è stata oggetto di importanti interventi normativi e regolamentari, dai quali si è partiti per definire le azioni e gli sviluppi contenuti nel presente aggiornamento.

In particolare, gli atti di interesse per la trasparenza adottati dalla Giunta Regionale nel 2017 sono stati:

- la D.G.R. n. 71/2017 con la quale la Giunta Regionale ha approvato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019 (P.T.P.C.T.)
- la D.G.R. n. 1356/2017 con la quale la Giunta Regionale ha approvato la Relazione sulla Performance 2016
- la D.G.R. n. 1391/2017 con la quale la Giunta Regionale ha approvato il Piano della Performance 2017-2019 ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 150/2009 così come recepito dalla L.R. 34/2001 e come modificato dall'art.3 della L.R. 8/2014.

- la D.G.R. n. 1094/2018 con la quale la Giunta Regionale ha approvato la Relazione sulla Performance 2017
- La D.G.R. n. 365/2018 con la quale la Giunta Regionale ha approvato il Piano della Performance 2018-2020

1.2. Trasparenza uguale sviluppo

Dalla parte del cittadino, infatti, le opportunità che una Pubblica Amministrazione aperta e trasparente consegna sono innumerevoli ed hanno a che fare con lo sviluppo della comunità nella quale opera quell'ente pubblico. Rompere il monopolio delle informazioni permette ai cittadini, specie se organizzati, di partecipare alle politiche che incidono sulla qualità delle loro vita e sul loro futuro e di esercitare un controllo diffuso atto a prevenire e contrastare ipotesi di corruzione e illegalità.

Insomma, la trasparenza rappresenta, da un lato, un modo nuovo di essere Regione e, dall'altro, un modo nuovo di cercare lo sviluppo.

Per questo è necessario coinvolgere tutte le persone che fanno la sua organizzazione e per questo la loro responsabilità, di fronte alla trasparenza, è doppia.

Dal loro coinvolgimento nasce, infatti, la consapevolezza che, non solo la trasparenza sia un obbligo ma che essa, accompagnata dalla semplificazione, incida sui comportamenti e sui modi di essere di ciascuno. E ciò al solo scopo di riguadagnare vicinanza con il cittadino.

E comportamenti e modi di essere rinnovati non fanno che bene alla fiducia che è il solo motore del cambiamento e dello sviluppo.

1.3. Strategia regionale per l'attuazione dell'Agenda Digitale

L'evoluzione verso la società dell'informazione e della conoscenza incide sulla vita di ogni cittadino dell'Unione Europea, consentendogli, tra l'altro, di ottenere nuove vie di accesso alle conoscenze e di acquisizione delle stesse. In tale evoluzione, i dati, le informazioni e, più in generale, i "contenuti digitali" svolgono un ruolo importante per il progresso sia sociale che economico.

Negli ultimi anni l'ordinamento italo-comunitario ha assistito all'emersione e ad un significativo sviluppo del fenomeno del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, la quale rappresenta la più grande fonte di informazioni in Europa e raccoglie, produce, riproduce e diffonde un'ampia gamma di informazioni in molti

settori di attività, ad esempio informazioni di tipo sociale, economico, geografico, climatico, turistico, informazioni in materia di affari, di brevetti e di istruzione. L'importanza economica delle risorse di dati aperti, compresi i dati delle amministrazioni pubbliche, è oggi innegabile. Secondo una relazione pubblicata dall'Economist nel 2010, i dati sono diventati una materia prima economica quasi alla pari del capitale e della forza lavoro, mentre il Digital Britain Final Report definisce i dati una valuta dell'innovazione, la linfa dell'economia della conoscenza. Oltre ad alimentare l'innovazione e la creatività che servono da stimolo alla crescita economica, la libera disponibilità di dati delle pubbliche amministrazioni persegue l'obiettivo di rendere tali amministrazioni più trasparenti, più responsabili, più responsabili e più efficienti.

L'obiettivo declinato a livello europeo e nazionale è quello di sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie legate all'informazione per attuare strategie sofisticate di comunicazione atte a favorire processi di innovazione, crescita economica e competitività sia a livello aziendale che di competenze digitale dei singoli individui.

La strategia Europa 2020 ha riaffermato, infatti, l'importanza del digitale nel percorso di progresso ed innovazione globale, individuando proprio *nell'Agenda Digitale Europea* una delle sette iniziative faro per una crescita inclusiva, intelligente e sostenibile dell'UE.

L'*Agenda Digitale Europea* (Digital Agenda for Europe - DAE), presentata a maggio 2010 dalla Commissione Europea, mette al centro dello sviluppo socio economico il digitale e le tecnologie ICT, quali strumenti indispensabili per favorire innovazione, crescita e competitività dei paesi dell'Unione. L'obiettivo è sfruttare a pieno i vantaggi che internet veloce e le applicazioni interoperabili offrono alla collettività.

In Italia tali obiettivi hanno trovato attuazione tramite la "*Strategia Nazionale per la Crescita Digitale 2014-2020*" emessa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso la quale sono state specificate le azioni che devono essere attuate nel sistema Paese per poter trarre gli obiettivi dichiarati dall'Agenda Europea.

A coordinare tale attività è stata chiamata AGID che funge da collettore tra la strategia, gli obiettivi e le dinamiche di attuazione messe in campo dalla Regione e dagli Enti territoriali.

In questo scenario la Regione Basilicata ha definito le azioni da intraprendere sul territorio per lo sviluppo e la crescita digitale, in piena coerenza con le indicazioni e gli obiettivi del Piano Nazionale emanato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Va da sé che tematiche di assoluto rilievo, quali "cittadinanza e diritti digitali", i dati aperti e la loro interoperabilità trovino, nel percorso di innovazione che va a

delinearsi, la dovuta centralità. Infatti, grazie ad un uso più esteso ed efficace delle tecnologie dell'informatica e della comunicazione, gli obiettivi che si intendono perseguire sono quello di stimolare la diffusione dei servizi digitali sul territorio, e di garantire ai cittadini una migliore qualità della vita mediante l'accesso semplificato ai servizi pubblici, ai contenuti culturali, alle prestazioni sanitarie.

La strategia regionale è orientata, quindi, a fornire servizi digitali e fortemente interattivi con il cittadino e le imprese, al fine di:

- facilitare il coordinamento di tutti gli interventi di trasformazione digitale e l'avvio di un percorso di centralizzazione della programmazione e della spesa pubblica in materia;
- considerare prioritario il principio di "digitale per definizione" (digital first), progettando e implementando i servizi al cittadino, a partire dall'utilizzo delle tecnologie digitali;
- agevolare la modernizzazione della Pubblica amministrazione partendo dai processi, superando la logica delle regole tecniche e delle linee guida rigide emesse per legge. Esse dovranno essere dinamiche e moderne e puntare alla centralità dell'esperienza e ai bisogni dell'utenza;
- adottare un approccio architetturale basato sulla separazione dei livelli di back end e front end, con logiche aperte e standard pubblici che garantiscano ad altri attori, pubblici e privati, accessibilità e massima interoperabilità di dati e servizi;
- promuovere soluzioni volte a stimolare la riduzione dei costi e a migliorare la qualità dei servizi, contemplando meccanismi di remunerazione che possano anche incentivare i fornitori a perseguire forme sempre più innovative di composizione, erogazione e fruizione dei servizi.

Di seguito, l'elenco dei servizi che si intendono attivare:

- Sistema di interoperabilità dei flussi documentali
- Fatturazione Elettronica per le PAL
- Dispiegamento SPID
- eProcurement e ComproPA
- RSDI
- Dispiegamento PagoPA
- OpenData
- Sicurezza e Data Protection (GDPR)
- Identità Digitali: Firme Digitali remote, Firme Digitali remote con Smart Card, Firme Digitali Automatica per processo di firma massiva di flussi documentali, Rilascio Identità SPID, Timbro elettronico, Marcatura temporale, Marcatura/sec, Certificati SSL, PEC)

- Processi di classificazione documentale (Gestione del Contesto Archivistico)
- Sistema di Workflow (Console di gestione semplificata e disegno dei flussi, monitoraggio, strumenti di BI etc)
- Adeguamento infrastruttura regionale di interoperabilità con il circuito nazionale (API AGID)
- Hub integrazione Banche dati nazionali, Sviluppo di sistemi di cooperazione applicativa InfraRegionale con le altre PAL
- Catalogo regionale dei vocaboli e del modello dei dati
- Sistema di gestione dei procedimenti amministrativi nazionali: Atti Amministrativi, Protocollo, Sistema di classificazione documentale, Fascicolazione etc.
- Piano di informatizzazione
- Accesso Civico, Trasparenza e FOIA
- Data & Analytics Framework regionale
- Hub di esposizione servizi interoperabili di avvisi, notifiche e dati per applicazioni mobile, open data, trasparenza e SPID
- Hub di integrazione di servizi Mobile
- Moduli di Customer Satisfaction
- Portale web mobile e responsive di servizi informativi e dispositivi per Cittadini e Imprese del Territorio
- DataCenter
- Fascicolo Sanitario
- Fascicolo Sociale

Tali servizi dovranno essere costantemente disponibili, su tutti i dispositivi più usati. I dati e documenti dovranno essere sempre facilmente reperibili, memorizzati in maniera sicura, garantendo il pieno rispetto della privacy del cittadino, garantendo a tutti i cittadini pari dignità sociale e rimuovendo tutti gli ostacoli di ordine tecnologico, geografico, sociale e culturale.

1.4 La trasparenza per il *Sistema Basilicata*

La Trasparenza, per creare sviluppo, ha bisogno di sancire che tutti gli attori devono usare uno stesso linguaggio. Gli attori che operano per attuare le politiche dettate dalla Regione Basilicata sono gli Enti sub regionali previsti dalla L.R. n.11/2006, nonché le Società e le Fondazioni in quanto soggetti controllati.

In questo senso la sezione *“Amministrazione Trasparente”* della Giunta Regionale riporta tutti i link degli Enti collegati ed anche quello del Consiglio Regionale. E ciò sempre in ragione dell’aspettativa del cittadino che deve poter conoscere facilmente le informazioni che riguardano l’attività non solo della Regione ma di tutti gli Enti che fanno parte del *Sistema Basilicata*.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) ha inteso costituire il Gruppo di Coordinamento del *Sistema Basilicata* finalizzato ad individuare con gli Enti Pubblici, gli Enti di Diritto Privato in controllo pubblico e le Società Partecipate della Regione Basilicata un percorso uniforme di metodologie e strumenti per l’attuazione della disciplina della trasparenza.

Tale Gruppo trasversale e interdisciplinare, a regia regionale, ha lavorato e continua a lavorare per uniformare metodi e schemi di comportamento, favorendo un virtuoso scambio di informazioni e pratiche, promuovendo il riuso degli strumenti informatici e fungendo da supporto consultivo ai Responsabili e ai Referenti della Trasparenza nei singoli soggetti interessati.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha definitivamente approvato, con la Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, le *«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»*.

“Le Linee guida sono volte a orientare tutte le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, nonché gli enti pubblici economici nell’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e trasparenza, di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l’obiettivo primario che essa non dia luogo ad un mero adempimento burocratico, quanto invece venga adattata alla realtà organizzativa delle singole società e enti per mettere a punto strumenti di prevenzione mirati e incisivi.

Le Linee guida si rivolgono anche alle amministrazioni controllanti, partecipanti e vigilanti cui spetta attivarsi per assicurare o promuovere, in relazione al tipo di controllo o partecipazione, l’adozione delle misure di prevenzione e trasparenza”.

Con D.G.R. n. 703 del 29.05.2015 la Regione Basilicata ha approvato la *“Nuova Direttiva sul controllo analogo standardizzato della Regione Basilicata sulle società partecipate c.d. in house”* la quale, composta da n.12 articoli, prevede che il controllo sia *preventivo* sotto forma di indirizzi e di pareri vincolanti, *contestuale*, attraverso il monitoraggio costante dell’attività societaria e *finale*, mediante verifiche previste a consuntivo.

La Regione ha avviato una consultazione con i Referenti della Trasparenza dei singoli soggetti interessati al fine di promuovere dei *Protocolli di Legalità* che offrano

strumenti operativi idonei a prevenire fenomeni corruttivi e avviino uno stabile e virtuoso circuito collaborativo interistituzionale, in conformità al principio costituzionale sulla reciproca e leale collaborazione.

1.5 La Sezione trasparenza

L'art. 10 del D.Lgs 33/2013 esorta le Amministrazioni a dedicare un'apposita sezione alle tematiche relative alla trasparenza.

Tale sezione non è intesa, solo, come un mero adempimento di un obbligo di legge, non come un punto di partenza per iniziative mirate, ma come rafforzamento e testimonianza di un percorso già intrapreso e condiviso.

Nel ricercare la chiarezza della forma e la snellezza dei contenuti, la presente sezione propone un breve richiamo alla disciplina in materia di trasparenza, esplicita le modalità di recepimento del D.Lgs. 33/2013 e descrive i processi elaborati dalla Regione Basilicata.

Individua, poi, le figure dei responsabili in relazione all'attività di trasmissione e di pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sul sito istituzionale, facendo cenno, inoltre, alle altre iniziative intraprese dalla Regione Basilicata in tema di trasparenza e alla rilevanza da essa assunta nella misurazione e valutazione della performance.

La performance è il contributo, in termini di risultato e di modalità di conseguimento del risultato che un'organizzazione apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali la stessa organizzazione è stata costituita.

Spesso il termine performance è usato con il significato di "risultato" ma focalizzarsi solo sui risultati vuol dire rinunciare all'altra metà della storia, cioè, a come questi risultati sono stati ottenuti.

1.6 Le finalità della sezione trasparenza

Il processo intrapreso dalla Giunta Regionale ha, come guida, i seguenti obiettivi:

- a) rendere “trasparente” ad ogni livello la struttura organizzativa e l'azione amministrativa in applicazione della filosofia di “accessibilità totale” delle informazioni, al fine di non permettere alcuna imparzialità e favorire il buon andamento della Pubblica Amministrazione
- b) riconosce **il diritto di chiunque di accedere ai siti** direttamente ed immediatamente, senza autenticazione **e di conoscere, di fruire gratuitamente, di utilizzare e riutilizzare** i dati pubblicati
- c) rendere pubblici, attraverso l'implementazione della sezione del sito istituzionale **“Amministrazione trasparente”**, atti e/o informazioni concernenti l'organizzazione amministrativa, la gestione e l'utilizzazione delle risorse nonché i risultati delle valutazioni delle performance
- d) prevenire fenomeni corruttivi e diffondere e sviluppare la cultura della legalità e dell'integrità
- e) proporre e provocare la cultura del cambiamento all'interno dell'organizzazione regionale, accrescendo e migliorando, attraverso il benessere organizzativo, la capacità di ascolto e di risposta
- f) promuovere un rinnovato rapporto di fiducia tra Regione e cittadini

2. Il percorso normativo della trasparenza

Nel percorso normativo della trasparenza è possibile individuare diverse tappe evolutive, ciascuna delle quali caratterizzata dal diverso rapporto tra la trasparenza e la forma di realizzazione della medesima, accesso o pubblicità di dati, documenti ed informazioni.

La *prima tappa* è rappresentata dalla approvazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, la quale sceglie quale mezzo per realizzare la trasparenza il diritto di accesso ai documenti amministrativi. Tale diritto si caratterizza come strumento di tutela individuale di situazioni soggettive e non come strumento di controllo sociale dell'operato della pubblica amministrazione.

La *seconda tappa* del cammino della trasparenza coincide con le modifiche alla legge 241 del 1990 apportate dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, la quale modifica in senso restrittivo la disposizione dell'art. 22, comma 1, della legge 241 del 1990. In base alla novellata disposizione sono considerati “interessati” «tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è chiesto l'accesso».

L'approvazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 segna l'inizio della *terza tappa* del cammino normativo della trasparenza. Con tale legge il Parlamento aveva delegato il

Governo ad adottare misure di riforma del lavoro pubblico, indicando, tra l'altro, quali obiettivi da raggiungere, la garanzia della trasparenza dell'organizzazione del lavoro e l'introduzione di sistemi di valutazione del personale e delle strutture, idonei a consentire anche agli organi politici di vertice l'accesso diretto alle informazioni relative alla valutazione del personale dipendente. Il Governo con il D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 ha dato attuazione alla delega legislativa, scegliendo la trasparenza quale strumento per valutare e misurare la *performance* ed i risultati dell'amministrazione, realizzando «forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità» (art. 11, comma 1, del D.Lgs. 150 del 2009).

Con il decreto Brunetta mutano sia l'oggetto della trasparenza che gli strumenti necessari alla sua realizzazione. Oggetto della trasparenza non sono più il procedimento, il provvedimento ed i documenti amministrativi, ma le "informazioni" relative all'organizzazione, alla gestione e all'utilizzo delle risorse finanziarie, strumentali ed umane. Con riguardo alle modalità di accesso alle informazioni, non si fa ricorso al diritto d'accesso ma alla previsione di obblighi di pubblicazione nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni di tutte le informazioni concernenti l'attività, l'organizzazione e l'impiego delle risorse. Il mutamento della finalità della trasparenza che, da mezzo per garantire la tutela delle situazioni giuridiche soggettive, diviene strumento per consentire l'esercizio di un controllo diffuso dell'operato dell'amministrazione pubblica, spiega il mutamento sia dell'oggetto della trasparenza che degli strumenti per la sua realizzazione: non più i documenti ma le informazioni, non più l'accesso ma la pubblicazione delle informazioni.

La *quarta tappa* dell'evoluzione normativa della trasparenza si compie con l'attuazione, ad opera della legge 6 novembre 2012, n. 190 che reca "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e con la contestuale e coerente attuazione nel nostro paese di politiche pubbliche di controllo e di prevenzione della corruzione. Tali politiche fanno ricorso, in larga misura, a forme di pubblicità delle informazioni riguardanti l'attività amministrativa in generale ed alcuni settori specifici della stessa in particolare.

La Legge 190 del 2012 ha previsto all'art. 1, commi 35 e 36 una delega legislativa per il riordino degli obblighi di pubblicità, di trasparenza, di diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. In attuazione di tale delega è stato emanato dal Governo il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Tale decreto, proprio attraverso una serie ampia di obblighi di pubblicità, mira a realizzare forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1 del D.Lgs. 33 del 2013).

L'art. 3, comma 1, del D.Lgs. 33 del 2013 stabilisce che «*tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici*» e l'art. 7, comma 1, del medesimo decreto precisa che

«*chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli*» ai sensi della disciplina vigente. La trasparenza viene realizzata attraverso la pubblicità con l'abbandono dello strumento dell'accesso e diviene strumento cardine per la realizzazione dell'*open government*. Accanto ad una forma di pubblicità obbligatoria (art. 3 del D.Lgs. 33 del 2013), il Codice della trasparenza ha previsto una forma di pubblicità facoltativa. In tal senso, l'art. 4 del citato Codice prevede che le amministrazioni possano disporre la pubblicazione di documenti, atti o informazioni che non hanno l'obbligo di pubblicare. Non può, quindi, realizzarsi una trasparenza come accessibilità totale oltre l'ambito dell'obbligo di pubblicazione: oltre tale ambito, infatti, (e fatti salvi i casi di pubblicazione facoltativamente disposta) vige soltanto la possibilità di accesso consentita dalla legge 241 del 1990.

E' stato osservato che il sistema del D.Lgs. 33 del 2013 ha previsto la coesistenza di due diverse nozioni di trasparenza presidiate da due differenti regimi giuridici: una trasparenza come pubblicità relativa alle informazioni, per le quali è previsto un obbligo di pubblicazione ed una trasparenza come accessibilità *ex lege* 241 del 1990 per gli atti amministrativi (e non le informazioni) non soggetti ad obblighi di pubblicità, per i quali continua ad operare la Commissione per l'accesso (art. 4, comma 7, del D.Lgs. 33 del 2013). Alla disciplina contenuta nel D.Lgs. 33 del 2013 vanno riconosciuti due meriti. Il primo merito è quello di aver realizzato un riordino delle disposizioni in tema di obblighi di pubblicazione (un centinaio di disposizioni disperse in oltre venti atti normativi) ed il secondo merito è quello di aver introdotto una più organica disciplina dei meccanismi di *enforcement*, in particolare attraverso la previsione del meccanismo dell'accesso civico, previsto come "pungolo" al corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte delle amministrazioni.

Nel cammino della trasparenza amministrativa hanno segnato l'inizio della *quinta tappa* l'approvazione dell'art. 7 (in particolare della lettera h) della Legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd. *legge Madia*) - contenente deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche - e l'approvazione del conseguente schema di decreto legislativo in materia, il quale reca la data dell'11 Febbraio 2016. Con tale schema di decreto il Governo ha inteso dare attuazione nello specifico, come anticipato, alla previsione della lettera h) dell'art. 7 della legge Madia che fissa, tra i principi e criteri da realizzare, «fermi restando gli obblighi di pubblicazione, «*il riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*»».

Spunti interessanti sono presenti nella prescrizione diretta al legislatore delegato di fissare criteri per la pubblicazione sui siti istituzionali delle "fasi dell'aggiudicazione ed

esecuzione degli appalti pubblici” (comma 1, lett b), n. 1), del “tempo medio di attesa per le prestazioni sanitarie di ciascuna struttura del Servizio sanitario nazionale” (n. 2) del “tempo medio dei pagamenti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, l’ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici” (n. 3).

Alla lettera h) viene esplicitata l’estensione del diritto di accesso ai documenti amministrativi esteso “a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche rilevanti”; quanto a intendere che viene superato il principio all’atto esistente - posto dal capo V della citata Legge 241/1990 (articoli 22 e segg.) - dell’interesse ad agire del soggetto che chiede l’accesso agli atti e della limitazione del diritto ai soli atti che abbiano relazione con gli interessi del richiedente.

Con il D.Lgs. n. 97/2016 recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* siamo in presenza di un ampliamento di notevole rilievo del diritto di accesso: esso riguarda non solo le informazioni che l’ente ha l’obbligo di pubblicare sul sito, ma anche tutte quelle che sono prodotte o detenute dall’ente. Le disposizioni del decreto disciplinano la libertà di accesso ai *“dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa”*. Ed ancora, viene stabilito il principio della *“libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti”* e viene chiarito che *“l’accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”* rappresentano lo strumento operativo di ciascuna pubblica amministrazione.

3. Compiti e ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)

Il processo informativo della trasparenza riguarda tutta la Giunta regionale e tutti coloro i quali sono interessati a conoscere le attività e i modi attraverso i quali essa si esplicita. **Il Responsabile è la figura organizzativa chiave per l’attuazione del nuovo sistema di trasparenza.**

La presente sezione, redatta ad opera del Responsabile, viene sottoposta alla approvazione della Giunta Regionale. Vige, in particolare, un rapporto di costante collaborazione e interconnessione tra i dirigenti degli uffici e il responsabile, il quale

funge da punto di snodo e di raccolta delle informazioni necessarie all'attuazione della trasparenza.

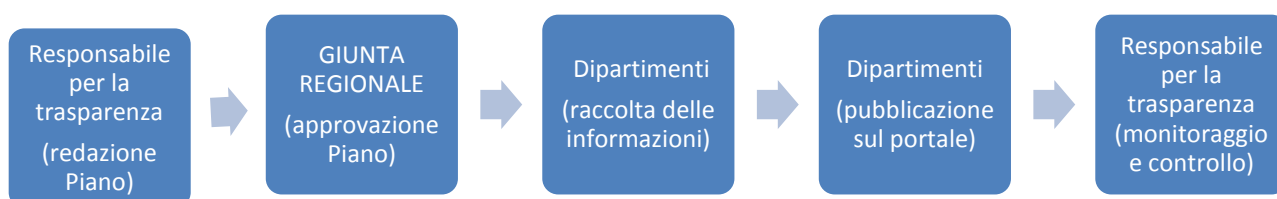
Per facilitare la collaborazione tra i Dipartimenti e il responsabile della trasparenza si è ritenuto opportuno individuare i referenti della trasparenza in ogni struttura dell'amministrazione.

La Regione ha, da tempo, realizzato il sito internet istituzionale www.regione.basilicata.it e la pubblicazione dei dati avviene grazie alla collaborazione dell'Ufficio Amministrazione Digitale e dell'Ufficio competente in materia di comunicazione istituzionale e di relazioni con il pubblico incaricati di coadiuvare le strutture per gli interventi sul sito web.

Il Responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'area istituzionale della Giunta regionale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicura la regolare attuazione dell'accesso civico garantendo la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

I dirigenti responsabili degli Uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il Responsabile, in sede di monitoraggio, deve essere autorizzato ad accedere alle deliberazioni e ai provvedimenti e a qualsiasi altra decisione soggetta a pubblicazione obbligatoria ai sensi di legge, per valutare che gli atti medesimi siano stati correttamente pubblicati.



Per garantire il supporto al Responsabile in merito al controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalle norme, le

funzioni relative agli «*Adempimenti in materia di trasparenza amministrativa*» sono state assegnate all'Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione del Dipartimento Presidenza.

4. Obiettivi della Sezione

Il D.Lgs 33/2013 evidenzia la scelta del legislatore di assicurare a tutti, prescindendo dall'interesse personale e qualificato, il diritto di avere conoscenza costante e immediata di informazioni concernenti l'operato dell'amministrazione ed i suoi risultati, i costi economici della sua azione, il comportamento ed i compensi dei dipendenti e dei dirigenti e altro ancora. Questo nuovo approccio consente di andare oltre gli stretti confini dell'accesso ai documenti in senso tradizionale ed avere cognizione diretta dell'intero patrimonio informativo delle Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, della Regione Basilicata.

La Regione Basilicata nel pieno rispetto della norma, ha provveduto alla pubblicazione dei dati indicati nel D.Lgs. 33/2013 nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale (www.regione.basilicata.it)

Si precisa che la sezione è strutturata in sottosezioni, all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti al Decreto. Cliccando sull'identificativo di una sottosezione è possibile accedere ai contenuti della sottosezione stessa.

5.1 Caratteristiche dei dati

Nella realizzazione e implementazione del sito sono state tenute presenti le *Linee Guida per i siti web della PA* (aggiornamento del 29 luglio 2011), previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione nonché le misure a tutela della privacy richiamate al paragrafo 3.2 della citata delibera n.105/2010 e nella n. 2/2012 dell'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE.

I Dirigenti garantiranno che i documenti e gli atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria, siano quindi pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al cittadino che ne prenda visione;
- completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;

- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente e comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia. L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione.
- fino alla data della loro efficacia per gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni. Allo scadere del termine tutti sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio.
- in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

5.2 Requisiti per la pubblicazione on line

Il formato dei dati da utilizzare ai fini della pubblicazione sul sito web è di tipo aperto per consentire ai cittadini **l'immediato utilizzo e riutilizzo degli stessi dati**.

Il dato aperto è un formato di dati reso pubblico, documentato esaurientemente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la loro fruizione.

I dati devono presentare le seguenti caratteristiche:

1. **disponibilità** secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato
2. **accessibilità** in formato aperto grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, comprese le reti telematiche pubbliche e private che consentano l'utilizzazione automatica.
3. **gratuità** grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure **disponibilità a costi contenuti** per la loro riproduzione e divulgazione.

Il **“riutilizzo”** consiste nell'uso del dato di cui è titolare una Pubblica Amministrazione o un organismo di diritto pubblico, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali.

5.3 Modalità di pubblicazione dei dati on line

Sono state riviste le procedure organizzative della Regione Basilicata definendo un iter standardizzato per la pubblicazione dei documenti sul sito che prevede la modalità dell'inserimento automatico e/o manuale.

L'attivazione dei flussi automatici di pubblicazione dei dati è avviata e viene costantemente aggiornata la gestione automatizzata degli atti per garantire la loro corretta pubblicazione, anche per quanto attiene la pubblicità legale.

La Regione Basilicata ha già provveduto alla definizione dei passaggi necessari per la gestione non automatizzata degli atti. Attraverso verifiche periodiche, si assicurerà la gestione corretta degli stessi, in termini di celerità e completezza della pubblicazione.

Alla luce della "individuazione dei dati da pubblicare", si rivedrà l'iter dei flussi manuali e informatizzati nei programmi in uso per assicurare la costante integrazione dei dati già presenti. L'attività riguarderà tutti i Dirigenti, ciascuno per competenza e secondo le tipologie di atti o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria per legge. Dall'analisi emerge un differente grado di coinvolgimento nel processo di trasparenza per le strutture della Regione Basilicata. I responsabili degli uffici dell'ente, o i propri collaboratori (referenti), incaricati dai Dirigenti per l'aggiornamento/monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione, parteciperanno a specifici corsi di formazione.

6. Misure organizzative per garantire il coordinamento nella gestione delle diverse istanze di Accesso

L'art. 2 del D.Lgs. 33/2013 modificato dal D.Lgs n.97/2016, dopo aver ribadito quanto già affermato dal D.Lgs. 33 del 2013 e cioè che la finalità della trasparenza è quella di «favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche», aggiunge (ed è questa la significativa modifica apportata dal nuovo decreto) che la finalità della trasparenza è anche quella di «**tutelare i diritti fondamentali**».

In tal senso, il legislatore della riforma ha voluto precisare che la trasparenza - che il comma 2 dell'art 1, rimasto immutato nella sua formulazione, definisce «*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, (che) integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino*», cioè condizione di garanzia di quei "diritti fondamentali" richiamati nel nuovo comma 1 dell'art. 1 - dovrà tradursi in **accessibilità totale**.

Il comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. 33/2013 modificato dal D.Lgs. 97/2016 stabilisce che *«le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione».*

In tal modo il legislatore ha inteso rovesciare quel rapporto tra *mezzo* (obbligo di pubblicazione) e *fine* (diritto di accedere ai dati e ai documenti) che nel D.Lgs. 33/2013 risulta invertito rispetto a quello che caratterizza la maggior parte dei modelli di accesso alle informazioni adottati a livello europeo ed internazionale ed aderenti al modello FOIA (*Freedom Of Information Act*).

Nella disciplina di cui al D.Lgs. 33 del 2013, infatti, l'esercizio del diritto di accesso è stato previsto come strumentale all'adempimento dell'obbligo di pubblicazione, mentre nei sistemi liberali che si sono ispirati al FOIA il fine è rappresentato dalla **libertà di accedere alle informazioni**; e tale fine si persegue e si realizza soprattutto facendo ricorso al mezzo della pubblicazione delle informazioni, dei dati e dei documenti delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 2 dell'art. 5 del nuovo Decreto stabilisce che *«allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti».* L'accesso civico delineato dalla riforma si traduce, quindi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, compresi i dati e i documenti per i quali non è stabilito un obbligo di pubblicazione.

L'art. 5-bis del nuovo Decreto prevede le **ipotesi di esclusione** del nuovo accesso civico. Si tratta dei casi in cui il rifiuto della richiesta di accesso si renda necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, alla sicurezza nazionale, alla difesa e alle questioni militari, alle relazioni internazionali, alla politica e alla stabilità finanziaria ed economica dello Stato, alla conduzione di indagini sui reati e al loro perseguimento, al regolare svolgimento di attività ispettive. Ai sensi del comma 2 dell'art. 5-bis, la nuova forma dell'accesso civico deve essere esclusa anche quando «il diniego è necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una

persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali». Il comma 3 nel nuovo art. 5-*bis* prevede l'esclusione del nuovo accesso civico nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, «ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della Legge 241 del 1990».

L'art. 5, al comma 4 precisa che «*il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è subordinato soltanto al rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione*». In tal senso, il legislatore ha voluto conformarsi a quanto statuito dall'art. 25 della Legge 241 del 1990 che stabilisce che «*l'esame dei documenti è gratuito*», e che «*il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura*».

In ragione della centralità e strategicità che assume l'istituto nel sistema della trasparenza, risulta prioritario per l'amministrazione regionale definire le misure organizzative "per controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico" (art. 43 co. 4 del novellato decreto trasparenza)".

Le citate Linee Guida A.N.AC., recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'Accesso Civico di cui all'art. 5 co. 2 del D.Lgs.33/2013, considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso civico generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, suggeriscono l'adozione, entro il 23 giugno 2017, anche in forma di un regolamento sull'accesso, di una disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici che vi devono dare attuazione.

In particolare, tale disciplina potrebbe prevedere:

- una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
- una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n.33/2013;
- una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato. Tale sezione dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato. Si tratterebbe, quindi, di:
 - a) provvedere ad individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
 - b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

Le Linee guida raccomandano, con operatività a partire dal 23 dicembre 2016, quanto meno di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso al fine di coordinare la coerenza delle risposte sui diversi tipi di accesso.

La Regione Basilicata, ha quindi definito, in via di prima applicazione e in fase sperimentale, in attesa dell'adozione di una disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso (**Direttiva interna per la definizione degli adempimenti procedurali**), di individuare nell'URP il collettore di tutte le richieste di accesso, con il compito di gestire il registro delle richieste di accesso e di smistare le istanze di accesso ai soggetti competenti a rispondere, a seconda delle tipologie di accesso:

1. **Accesso civico** per obblighi di pubblicazione (art. 5 co. 1 D.Lgs. 33/2013): al R.P.C.T. della Giunta e alla struttura di supporto trasparenza;
2. **Accesso civico generalizzato** (art. 5 co. 2 D.Lgs. 33/2013): alla Struttura competente per materia che detiene i dati e i documenti e per conoscenza alla struttura di supporto trasparenza (ai fini del monitoraggio);
3. **Accesso documentale** per atti in archivio corrente prodotti entro i 5 anni precedenti (L.241/90): alla Struttura competente per materia che detiene i documenti e per conoscenza alla struttura di supporto trasparenza (ai fini del monitoraggio).

Il R.P.C.T. e le Strutture competenti, a seconda delle tre tipologie di accesso curano l'istruttoria e rispondono all'istanza. Nel caso dell'accesso civico generalizzato le strutture possono, tramite i referenti per la trasparenza e l'accesso civico di riferimento, consultare la struttura di supporto trasparenza.

L'URP si relaziona con il R.P.C.T. e con la struttura di supporto trasparenza per la gestione del registro delle richieste di accesso e per monitorare le istanze di accesso civico generalizzato.

In questa prima fase i dettagli operativi (definizione delle tempistiche interne, implementazione di idonei strumenti informativi-informatici per la gestione di flussi di comunicazione, individuazione della struttura di supporto trasparenza, predisposizione e aggiornamento di modulistica per agevolare l'esercizio delle diverse tipologie di accesso ecc.) sono definiti con circolari di indirizzo del R.P.C.T.

Per facilitare l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato da parte dei cittadini e soggetti interessati è stata coerentemente aggiornata nel sito "Amministrazione trasparente" la sotto-sezione Altri contenuti - "Accesso civico", dove sono state descritte sinteticamente le tipologie di accesso, con collegamenti a pagine dedicate contenenti la modulistica messa a disposizione e l'indicazione dei termini procedurali.

La Regione Basilicata, facendo proprio il principio di "accessibilità totale", ha anche istituito un indirizzo e-mail **accessocivico@regione.basilicata.it**. per dare modo al

cittadino di esercitare il proprio diritto di accesso civico e di effettuare segnalazioni di inadempienza o mancanza.

7. Sistema di vigilanza e controllo

Il nuovo regime della trasparenza è assistito da un articolato sistema di vigilanza.

Vigilanza interna all'amministrazione ad opera di:

- **Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**
- **Dirigenti degli uffici**
- **Organismo Indipendente della Valutazione (O.I.V.)**

Il Responsabile deve:

- svolgere l'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
- controllare e assicurare, con i dirigenti responsabili dell'amministrazione, la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il Responsabile verifica l'aggiornamento dei dati pubblicati e, con cadenza semestrale, attraverso controlli a campione ne accerta:

- la qualità
- l'integrità
- il costante aggiornamento
- la completezza
- la tempestività
- la semplicità di consultazione
- la comprensibilità
- l'omogeneità
- la facile accessibilità
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Redige, infine, un apposito modello indicando il provvedimento esaminato e i risultati ottenuti in riferimento ai parametri predefiniti.

I dirigenti dei singoli uffici e i referenti della trasparenza

Fondamentale è poi la vigilanza svolta dai dirigenti dei singoli uffici anche attraverso i referenti da loro nominati, in ordine all'andamento generale del "*ciclo della trasparenza*" per il segmento sottoposto al loro controllo.

Particolare attenzione verrà posta dai dirigenti sulla tempestività nella pubblicazione (comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia), sulla completezza nella trasmissione dei dati al responsabile della trasparenza, nonché sulla collaborazione resa dal personale coinvolto nella loro struttura in riferimento a quanto previsto dalla normativa in materia di trasparenza.

I referenti devono essere autorizzati ad accedere ai provvedimenti e in generale a qualsiasi altra decisione della struttura di appartenenza soggetta a pubblicazione obbligatoria ai sensi di legge, per valutare che gli atti medesimi siano stati correttamente pubblicati.

L'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)

Le novità introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 hanno inteso potenziare il ruolo dell'O.I.V. in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche in una logica di coordinamento con il R.P.C.T. e di relazione con l'A.N.AC. ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, l'Organismo Indipendente di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'O.I.V., utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Come evidenziato dal P.N.A. 2016 la connessione tra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza dovrebbe costituire un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che si deve tradurre nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016).

In tal senso, il nuovo comma 8-bis dell'art. 1 della l. 6 novembre 2012 n. 190, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, ha assegnato all'Organismo Indipendente di Valutazione il compito di verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Ancora, il comma 8-bis pone in capo all'O.I.V. il compito di verifica dei contenuti della Relazione annuale del R.P.C.T. sui risultati dell'attività svolta in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'O.I.V. può chiedere al R.P.C.T. le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

Viene inoltre confermato l'obbligo in capo al R.P.C.T. di segnalare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione anche all'O.I.V., ai fini dell'attivazione della responsabilità dirigenziale (art. 43, comma 5, D.lgs. n. 33/2013, art. 21 D.lgs. n. 165/2001).

Sotto il profilo dei rapporti tra l'O.I.V. e l'A.N.AC., le novità legislative del 2016 hanno previsto infine che l'O.I.V. debba riferire all'A.N.AC. in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, L. n. 190/2012) e che, nell'ambito dell'attività di controllo svolta dall'A.N.AC. sull'operato dei R.P.C.T., l'A.N.AC. stessa possa chiedere all'O.I.V. ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente (art. 45, D.lgs. n. 33/2013).

Vigilanza esterna all'amministrazione ad opera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.)

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'art. 45 del D.Lgs 33/2013 deve:

- esercitare un ruolo di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni, all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza.
- controllare l'operato dei Responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno dell'amministrazione.
- segnalare eventuali illeciti disciplinari costituiti dal mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione, agli uffici dell'amministrazione interessata, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.
- segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente in primo luogo all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile per la trasparenza o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'Ufficio di disciplina

valuterà se attivare il procedimento disciplinare nei confronti del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni ai fini della pubblicazione e riferirà all'A.N.AC. le azioni compiute ed il loro esito. L' A.N.AC., in esito alle sue istruttorie, segnalerà gli inadempimenti anche ai vertici politici delle amministrazioni, agli organismi di valutazione, e, se riterrà che ricorrano danni erariali, anche alla Corte dei conti.

8. Il Metodo. Il coinvolgimento degli stakeholder e la promozione della trasparenza

Un'organizzazione che adotta un comportamento proattivo deve coinvolgere strategicamente i suoi stakeholder e migliorare costantemente la sua abilità nell'ascoltare e lavorare con loro, al fine di definire la sua *mission*, che cosa rappresenta, cosa produce, come produce e come si assume la responsabilità circa gli impatti delle sue azioni in una prospettiva di lungo termine.

Nessun soggetto individualmente, nessuna organizzazione da sola e nemmeno un singolo segmento della società globale è in grado, agendo da sé, di identificare ed implementare le soluzioni alle grandi sfide che intende affrontare. Così, per ogni soggetto individuale, ma anche per la società nel suo insieme, vi è allo stesso tempo la necessità e l'opportunità di un reciproco coinvolgimento.

Le scelte e le azioni di un'organizzazione non sono circoscritte ad una sfera privata, ma hanno effetti diretti o indiretti sulla comunità. Questo spiega il bisogno di riconoscere che coloro che subiscono l'effetto delle attività di un'organizzazione hanno il diritto di essere ascoltati ed hanno anche il dovere di proporre e di partecipare.

Tutto questo non ha prezzo o se lo ha, ha un valore irrinunciabile per una Pubblica Amministrazione che voglia provocare e garantire lo sviluppo.

Incoraggiare il coinvolgimento degli stakeholder rappresenta, dunque, la responsabilità delle organizzazioni che si impegnano per lo sviluppo.

La centralità degli stakeholder ha assunto, assieme al valore della condivisione, un ruolo centrale nel processo di definizione del Piano.

Si è resa necessaria una ricerca accurata e capillare non solo per identificare tutti gli interlocutori ma anche per trovare le interconnessioni tra i diversi portatori di interesse.

Il metodo di individuazione degli stakeholder ha previsto un'attenta attività di audit e di ascolto per poter identificare i loro diversi atteggiamenti nei confronti dell'organizzazione e per valutare le interrelazioni esistenti, in modo da poter costruire, anche visivamente, la rete degli stakeholder.

La nostra mappa degli stakeholder è diventata ben presto una rete, in cui si sono potuti identificare dei nodi, che spesso coincidono con gli stakeholder "influenti".

In questa rete l'organizzazione della Regione Basilicata è stata posizionata al centro.

8.1 Come promuovere la trasparenza

La promozione delle cose buone e positive produce sempre una spinta allo sviluppo. Promuovere, dunque, la trasparenza, significa considerarla un valore, una cosa buona, che cambia il modo di essere non solo della Regione, ma anche del cittadino. Per questo la trasparenza va promossa all'interno dell'organizzazione regionale e va promossa fuori della Regione a cominciare dagli studenti che possano imparare presto che della Regione ci si può fidare e che ad essa si può fare riferimento per nuove occasioni di lavoro e di presenza nel territorio di Basilicata.

Proprio per coinvolgere da vicino i giovani studenti alla pubblica amministrazione, nell'ottica di un ritrovato rapporto di fiducia, si intende organizzare anche nel triennio 2019-2021, nelle aule magne degli istituti secondari di II grado della città di Potenza, veri e propri laboratori formativi sul valore della trasparenza.

Alle luce dei risultati positivi ottenuti durante i laboratori già realizzati, è venuto a delinearsi un progetto pilota denominato "*Conosciamoci*".

Il progetto si compone di quattro moduli formativi, ciascuno dei quali dedicato a tematiche specifiche, prima tra tutte la conoscibilità della pubblica amministrazione e la fruizione dei dati e delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Un modulo specifico verrà dedicato all'Europa e alle nuove opportunità offerte dal punto di vista formativo e lavorativo.

In tutti i moduli si utilizzerà materiale multimediale e interattivo.

Al termine gli studenti compileranno una scheda nella quale potranno esprimere la propria valutazione in merito ai moduli formativi proposti e riceveranno un attestato di partecipazione.

Il laboratorio verrà proposto nuovamente come progetto formativo nell'anno scolastico 2019/2020 in tutte le Scuole Secondarie di II Grado dell'intero territorio, in stretta collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale.

Le Giornate della Trasparenza

Le *Giornate della Trasparenza* rappresentano per la Regione un'opportunità per favorire lo sviluppo di una cultura amministrativa orientata all'accessibilità totale, all'integrità e alla legalità, oltre che per fornire informazioni sul Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione adottato dall'Ente, nonché sul Piano e Relazione della Performance a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti.

Considerato lo stretto collegamento tra la disciplina della trasparenza e quella della performance, esse costituiscono l'occasione per condividere le *best practices*, le esperienze e i risultati della valutazione del "*clima*" lavorativo, del livello dell'organizzazione del lavoro, oltre che del grado di condivisione del Sistema di Valutazione (in stretta collaborazione con il lavoro svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione).

Ma le *Giornate della Trasparenza* rappresentano un'occasione preziosa anche per infondere nei giovani il messaggio che il valore della trasparenza significa legalità, crescita della conoscenza, spunto per solleticare la creatività, stimolo per creare nuove occasioni di lavoro.

Le *Giornate della Trasparenza del Sistema Basilicata* si svolgeranno a Potenza e a Matera nel mese di Aprile.

Tali Giornate saranno caratterizzate da sessioni formative e informative sulla nuova dimensione della trasparenza nella Regione Basilicata, sul tema della trasparenza totale e del nuovo accesso generalizzato ai dati e alle informazioni detenute dalla pubblica amministrazione e sulle principali novità introdotte dal Regolamento UE 2016/679 sulla protezione dei dati personali.

Grazie alla presenza della dott.ssa Augusta Iannini, Vicepresidente del Garante per la Protezione dei dati personali, verrà affrontato il tema relativo al principio della "responsabilizzazione" che attribuirà direttamente ai titolari del trattamento il compito di assicurare ed essere in grado di comprovare il rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali.

9. Cronoprogramma delle iniziative della Regione

CRONOPROGRAMMA			
Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2021	<p>Redazione</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>	<p>aggiornamento annuale</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>	<p>aggiornamento annuale</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>
<p>Publicazione dei dati e documenti previsti dal d.lgs.33/2013 nella sezione "Amministrazione e trasparente"</p>	<p>Publicazione*</p> <p>*Vista la mole, la tipologia e la specificità tecnico/informatica dei dati richiesti, la Giunta Regionale Basilicata pubblicherà i dati completi delle sue attività non appena il processo della loro produzione sarà completato</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>
<p>Avvio processi di standardizzazione e regolamentazione e specifica per procedimenti e procedure</p>	<ul style="list-style-type: none"> Attività informative e formative sul nuovo CAD e sui temi della digitalizzazione nella PA 	<p>aggiornamento costante</p>	<p>aggiornamento costante</p>

CRONOPROGRAMMA

Iniziative	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
	Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione e altri uffici competenti in materia	Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione e altri uffici competenti in materia	Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione e altri uffici competenti in materia
Piano di formazione per il personale: <ul style="list-style-type: none"> • ufficio Amministrazione e Digitale • ufficio Stampa e Comunicazione (URP) • Referenti della trasparenza 	Attuazione Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	aggiornamento annuale Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	aggiornamento annuale Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Piano di formazione e informazione per gli enti sub regionali, le società e le fondazioni	Attuazione Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Attuazione Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Attuazione Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Giornate della Trasparenza Attività di <i>Dissemination</i>	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera <ul style="list-style-type: none"> • Attuazione del Progetto "conosciamoci" indirizzato agli studenti delle Scuole Secondarie di II Grado 	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera programmazione	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera programmazione

CRONOPROGRAMMA

Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
	Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Portale open data	<ul style="list-style-type: none"> • implementazione del portale open data • elaborazione del Piano Regionale per l'Agenda Digitale • Stakeholder Engagement Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale	<ul style="list-style-type: none"> • Implementazione del portale • Implementazione del Piano Regionale per l'Agenda Digitale Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale	<ul style="list-style-type: none"> • Implementazione del portale • Definizione Concorso "BasilicatApp" per progettare applicazioni web e app per dispositivi mobili basate sull'utilizzo di dati pubblici aperti Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale

CRONOPROGRAMMA

Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
Customer satisfaction	<ul style="list-style-type: none"> Predisposizione di un protocollo condiviso per gestire le richieste di informazioni e reclami dei cittadini attraverso diversi canali al fine di omogeneizzare, razionalizzare le risposte e migliorare la capacità di dialogo e la tempestività delle risposte al cittadino Elaborazione di strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente" <p>Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale</p>	<p>Aggiornamento annuale</p> <p>Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale</p>	<p>Aggiornamento annuale</p> <p>Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale</p>
Relazione sullo stato di	<ul style="list-style-type: none"> 1 relazione annuale 	<ul style="list-style-type: none"> 1 relazione annuale 	<ul style="list-style-type: none"> 1 relazione annuale

CRONOPROGRAMMA

Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
attuazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione	Responsabile dell'attuazione: RPCT	Responsabile dell'attuazione: RPCT	Responsabile dell'attuazione: RPCT
Disciplina regionale organica delle tipologie di accesso (Direttive interne per gli accessi)	<ul style="list-style-type: none"> • Adozione Responsabile dell'attuazione: RPCT	<ul style="list-style-type: none"> • Aggiornamento Responsabile dell'attuazione: RPCT	<ul style="list-style-type: none"> • Aggiornamento Responsabile dell'attuazione: RPCT
Registro degli accessi	<ul style="list-style-type: none"> • Adozione Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP	<ul style="list-style-type: none"> • Aggiornamento Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP	<ul style="list-style-type: none"> • Aggiornamento Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP

10. Collegamenti con il Piano della Performance

Posizione centrale nel programma per la trasparenza occupa l'adozione del Piano della Performance che ha il compito di fissare indicatori, livelli attesi e realizzati di prestazione e criteri di monitoraggio. Il ciclo di gestione della performance, istituito dal Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 di riforma della Pubblica Amministrazione, si pone come il quadro di riferimento dell'azione delle amministrazioni. Pianificare, eseguire e far eseguire, misurare e valutare, agire di conseguenza.

Ognuna di queste fasi del ciclo di gestione della performance richiede conoscenze e competenze che il dirigente di oggi deve possedere. A supporto dell'azione dei dirigenti, la riforma istituisce un modello di governance della performance che prevede l'interazione di molteplici attori, quali gli Organismi indipendenti di Valutazione e il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Piano della Performance è il documento programmatico triennale attraverso il quale l'Ente esplicita gli indirizzi e gli obiettivi strategici (triennali) e operativi (annuali), con relativi indicatori e target, ai fini della misurazione e valutazione della performance nei confronti degli stakeholder di riferimento e, quindi, dell'intera collettività.

Un requisito essenziale affinché il Piano risponda al fondamentale principio della trasparenza, oltre alla sua pubblicazione, è la sua comprensibilità, sia in termini di linguaggio che di impostazione, anche nei confronti degli stakeholder esterni. Per questo, a differenza degli altri strumenti di pianificazione e programmazione, il Piano non deve essere scritto per gli addetti ai lavori ma per i cittadini, le associazioni, il mondo produttivo.

La Regione Basilicata ha collegato il Piano della Performance 2018/2020 al nuovo Documento Economico e Finanziario Regionale (D.E.F.R.) per il triennio 2018/2020 approvato in Giunta Regionale con la D.G.R. n. 683/2017.

Tale documento individua già al suo interno le Linee strategiche che si intendono perseguire per il triennio prossimo, agganciandole a Missioni e Programmi di Bilancio e individuando, per ciascuno di questi ultimi, una serie di risultati attesi che andranno a costituire l'area degli obiettivi strategici del Piano della Performance a cui fissare, poi, i vari obiettivi operativi annuali dei singoli uffici.

I dirigenti generali, nell'ambito dei momenti di confronto all'interno del Comitato Interdipartimentale di Coordinamento Organizzativo (C.I.C.O.), hanno preso atto delle finalità da perseguire per il triennio e, con un procedimento a cascata, hanno assegnato agli uffici dei propri dipartimenti, e di conseguenza ai dirigenti, gli obiettivi strategici (con valenza pluriennale) e i collegati obiettivi operativi annuali tramite colloqui e successive validazioni delle schede di programmazione degli obiettivi presenti nella procedura informatica.

Con lo stesso metodo, e quindi attraverso colloqui e interlocuzioni con i propri dipendenti, i dirigenti degli uffici di ciascun dipartimento hanno ripartito gli obiettivi ricevuti tra il personale sottoposto, individuando per ciascun dipendente o P.O. o P.A.P., nell'ambito di ogni obiettivo operativo annuale, le azioni e gli indicatori che era necessario perseguire e conseguire affinché l'obiettivo potesse essere raggiunto, definendo, così, gli obiettivi individuali del personale non dirigente.

Il Piano della Performance 2018-2020 è stato approvato con D.G.R. n.365 del 30 aprile 2018, in regime di esercizio provvisorio, pertanto, in seguito all'approvazione del Bilancio di Previsione Finanziario per il Triennio 2018-2020 avvenuta con L.R. n.9/2018 e alla successiva variazione al Bilancio di Previsione Pluriennale 2018/2020 di cui alla L.R. n.18/2018, è stato aggiornato per allinearlo all'effettivo quadro di contesto e finanziario.

Nel corso del 2018, inoltre, in seguito all'approvazione del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74 che ha apportato modifiche al D.Lgs. n. 150/2009, ed in particolare all'art. 7, è stato istituito un gruppo di lavoro della Struttura Tecnica Permanente di supporto all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), composto da personale della Giunta Regionale, del Consiglio Regionale e di alcuni Enti/Organismi sub-regionali e strumentali del Sistema Basilicata, con il coordinamento del Dirigente dell'Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione che, dopo ripetuti confronti con l'Autorità regionale per la Valutazione ed il Merito – OIV, ha elaborato una proposta per il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance della Regione Basilicata.

Tale proposta, dopo essere stata presentata ai Direttori Generali degli Enti vigilati dall'Autorità Regionale Valutazione e Merito – OIV ed al Comitato Interdipartimentale di Coordinamento Organizzativo (CICO) per riceverne osservazioni e proposte ed essere stata oggetto di confronto con le organizzazioni sindacali in sede di delegazione trattante, recependone parzialmente proposte e osservazioni; dopo aver acquisito il parere favorevole da parte dell'Autorità regionale per la Valutazione ed il Merito – OIV, ai sensi dell'art. 7, comma 1 del D.Lgs. n° 150/2009 come modificato dal D.Lgs. n° 74/2017, è diventata il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance della Regione Basilicata, approvato con D.G.R. n.1391/2018 e operativo dal 2019.

Il nuovo Sistema di valutazione, introduce, in aggiunta al raggiungimento degli obiettivi strategici, nuovi fattori di valutazione di tipo organizzativo e finanziario per la valutazione sia della performance organizzativa che di quella individuale dei dirigenti. Tali fattori, su indicazione del CICO, potranno riguardare particolarmente specifici obiettivi legati alle misure di anticorruzione e trasparenza, al rispetto delle scadenze legate al ciclo di gestione della performance e alla maggiore consapevolezza nella valutazione del personale, incentivandone la giusta differenziazione di giudizio.