



# **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione**

## **2014 - 2016**

Gennaio 2015

**Gruppo di Lavoro**

**Redazione e Coordinamento**

Simone Santini

**Contributi**

Sabrina Socci  
Giancarlo Marchetti  
Donatella Bartoli  
Rosaria Bellezza  
Paolo Stranieri  
Filippo Emiliani  
Manola Castellani  
Luca Proietti  
Sara Passeri  
Nadia Geranio  
Odoardo Gigliarelli  
Rino Laudi  
Maila Strappini  
Marvi Capaccetta

**Versione**

**Visto**

Walter Ganapini

## **Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione**

<b>A</b>	<b>Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione</b>	<b>4</b>
A.1	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale	4
A.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato	5
<b>B</b>	<b>Azioni e misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione</b>	<b>10</b>
B.1	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C.	10
B.1.1	I contenuti del P.T.P.C.	11
B.1.2	La gestione del rischio	20
B.2	Trasparenza	244
B.2.1	Ambito di applicazione delle norme sulla trasparenza	26
B.2.2	L'accesso civico	26
B.2.3	Compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza	28
B.3	Codici di comportamento	28
B.3.1	Soggetti destinatari	29
B.3.2	I Codici dell'Agenzia	29
B.3.3	Contenuti	29
B.4	Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	31
B.5	Astensione in caso di conflitto di interesse	32
B.6	Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali	34
B.7	Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)	37
B.8	Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	38
B.9	Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)	39
B.10	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione	40
B.11	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)	42
B.12	Formazione	43
B.13	Patti di integrità	44
B.14	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	45
<b>C</b>	<b>Le responsabilità</b>	<b>45</b>
C.1	La responsabilità del responsabile della prevenzione	45
C.2	La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione	46
C.3	La responsabilità dei dirigenti per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte	47

## INTRODUZIONE:

L'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale dell'Umbria (di seguito "Agenzia") è stata istituita con L. R. n. 9/98

Così come espressamente previsto dall'art. 1 della citata norma, i compiti istituzionali dell'Agenzia attengono principalmente ad attività di consulenza e di supporto tecnico-scientifico per le attività pubbliche e private di cui all'articolo 1 del decreto legge 4 dicembre 1993, n. 496, convertito nella legge 21 gennaio 1994, n. 61 (*Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente*).

Il presente Piano di Prevenzione della Corruzione (di seguito "Piano") si pone l'obiettivo di evidenziare tutte le misure, le prescrizioni ed i suggerimenti dettati dalle vigenti disposizioni nazionali, contemperandole alla principale ragione sociale dell'Agenzia: assicurare a tutta la popolazione la fruibilità del sistema ambiente nella piena legittimità e trasparenza delle proprie azioni.

### **ASoggetti e ruoli della strategia di prevenzione**

#### **A.1 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale**

La strategia di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti a livello nazionale:

- L'A.N.AC., che, in qualità di Autorità Nazionale Anticorruzione, svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, l. n. 190 del 2012);
- la Corte di Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, l. n. 190 del 2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti (art. 1, comma 6, l. n. 190 del 2012);
- La S.N.A., che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 11, l. n. 190 del 2012);

Figura 1 -I soggetti istituzionali che concorrono all’attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale.



## A.2 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato

La l. n. 190/2012 prevede la nomina in ciascuna amministrazione del responsabile della prevenzione, di seguito “Rpc” (art. 1, comma 7). Con Determinazione del Direttore Generale n. 140 del 27/03/2013 è stato individuato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dell’Agenzia. Nella circolare n. 1 del 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>1</sup> sono stati forniti indirizzi circa i requisiti soggettivi del responsabile, le modalità ed i criteri di nomina, i compiti e le responsabilità.

<sup>1</sup> Pubblicata su [www.funzionepubblica.it](http://www.funzionepubblica.it).

Rispetto a quanto detto in quella sede, occorre tener presenti i nuovi compiti derivanti dalla normativa successivamente approvata precisando quanto segue:

- il d.lgs. n. 39 del 2013 ha attribuito nuovi compiti al rpc relativi alla vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità; pertanto, le indicazioni fornite con la predetta circolare circa i compiti del responsabile debbono essere integrate con i compiti in materia di vigilanza sull'applicazione delle relative prescrizioni (art. 15);
- secondo quanto previsto dall'art. 15 del D.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei pubblici dipendenti, *“Il responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.”*; a tal proposito, su proposta del Rpc dell'Agenzia, con D.D.G. n. 460 del 12/12/2013 è stato approvato il nuovo *“Codice di comportamento dipendenti e collaboratori Arpa Umbria” (All. 2)*. Il Rpc ha inoltre tenuto nelle date del 16, 17 e 27 Gennaio 2014, un corso di formazione, di livello specifico, avente ad oggetto l'illustrazione del nuovo Codice dell'Agenzia (e avente quali destinatari i referenti del Piano, i Dirigenti, le Rappresentanze sindacali e il C.U.G.). Successivamente sono stati organizzati corsi di formazione, di livello generale con approccio contenutistico-valoriale, i cui fruitori sono stati tutti i dipendenti dell'Agenzia; tale seconda fase è stata portata a termine entro il mese di Novembre 2014. (si rimanda in ogni caso alle specifiche di cui al punto B.1.1.8).

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al Rpc, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione e di seguito individuati.

Rispetto a quanto disposto dal Regolamento di Organizzazione e dall'Assetto Organizzativo dell'Agenzia (visibili nell'apposito canale *“Amministrazione Trasparente”*) i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione, con relativi compiti e funzioni, sono:

**a. l'Organo di Indirizzo Amministrativo - Direttore Generale:**

- designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
- adotta il Piano e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

**b. il responsabile della prevenzione:**

- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); rispetto agli adempimenti di cui all'art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012, è stata pubblicata, nel canale web dedicato e nel rispetto delle prescrizioni dell'A.N.AC., la relazione del Rpc, condita con tutte le misure/attività anticorruptive disposte nel corso dell'anno 2014. Nel citato canale dell'"Amministrazione Trasparente" è stata inoltre pubblicata tutta l'attività di rendicontazione dei Responsabili delle aree a rischio, così come debitamente richiesto dal Rpc.

**c. i referenti per la prevenzione**

- Una delle principali novità del presente Piano è contenuta all'interno di detto punto: sulla base dell'organizzazione agenziale ma soprattutto dell'attività di prevenzione attuata nell'anno 2014 è emerso che, oltre ai Direttori di C.D.R. (individuati quali unici referenti nel PTPC 2013-2015) un ruolo fondamentale è stato giocato da tutti i Responsabili delle aree a rischio di cui all'All. 1. Questi ultimi non si sono limitati ad "eseguire" quanto richiesto, ma si sono ulteriormente prodigati in attività di impulso circa la proposta di nuove misure di trattamento/mitigazione dei rischi corruttivi. Per tale motivo si è deciso di estendere la qualifica di referenti del PTPC 2014-2016 a tutti i Responsabili delle aree a rischio, così come meglio specificato nell'All. 1. I loro compiti si concretizzano in una tempestiva attività informativa nei confronti del responsabile, affinché

questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche riguardo all'eventuale rotazione del personale;

- osservano tutte le misure contenute nel Piano (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- in ogni caso assolvono a tutti gli obblighi previsti dal nuovo Codice di comportamento dell'Agenzia, con particolare riferimento all'art. 13.

**d. tutti i dirigenti di Arpa Umbria:**

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'Autorità Giudiziaria laddove necessario (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
  - partecipano alla fase di mappatura dei processi e di conseguente analisi/valutazione dei rischi;
  - propongono le misure di prevenzione/mitigazione dei rischi (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
  - assicurano l'osservanza del nuovo Codice di comportamento approvato con DDG n. 460 del 12/12/2013 e verificano le ipotesi di violazione;
  - adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
  - osservano tutte le misure contenute nel Piano (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- In ogni caso assolvono a tutti gli obblighi previsti dal nuovo Codice di comportamento dell'Agenzia, con particolare riferimento all'art. 13.

**e. gli O.I.V. e gli altri organismi di controllo interno:**

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del P.N.A.); considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;



- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione, ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001(a tal proposito in data 10/12/2013 l'O.I.V. ha espresso parere favorevole circa l'approvazione nuovo Codice agenziale);

**f. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:**

- esplica i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 *bis* d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone eventuali aggiornamenti del Codice di comportamento, laddove necessari;

**g. tutti i dipendenti dell'amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi(art. 6 *bis* l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

**h. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione (ex art. 2 Codice Comportamento Arpa Umbria):**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).
- rispettano, laddove compatibili, tutte le prescrizioni del nuovo Codice di comportamento agenziale.

**Figura 2 - I soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione a livello decentrato**



### **BAzioni e misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione.**

#### **B.1 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C.**

Il comma 8 dell'art. 1 L. n. 190/2012 stabilisce che *“l'organo di indirizzo, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione...”*.

Con il presente Piano l'Agenzia ha individuato e descritto “processi”- articolati in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - finalizzati a formulare una strategia di prevenzione dei potenziali fenomeni corruttivi. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, è consistita nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo. Ciò è avvenuto ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Attraverso la predisposizione del Piano, in sostanza, l'Agenzia ha predisposto l'attivazione di azioni ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti illegittimi. Ciò ha implicato

necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischio e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

Il Piano è pertanto un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

#### B.1.1I contenuti del P.T.P.C.

##### B.1.1.1Individuazione delle aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'Agenzia che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Rispetto a tali aree il Piano ha identificato le loro caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità di trattazione.

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che ha presupposto la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'Agenzia.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento<sup>2</sup>.

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Agenzia<sup>3</sup>.

Data la particolare ragione sociale dell'Agenzia e nel pieno rispetto delle prescrizioni del Piano Nazionale Anticorruzione si è ritenuto opportuno identificare ulteriori aree di rischio, oltre a quelle che la l. n. 190 ha già individuato per definizione ritenendole comuni a tutte le amministrazioni (per ulteriori dettagli si

---

<sup>2</sup>Adattamento da UNI ISO 31000  
2010.

<sup>3</sup>Adattamento da UNI ISO 31000  
2010.

rimanda all'Allegato 1 del Piano, “*mappatura dei processi e valutazione dei rischi di corruzione*”)

Di seguito le aree di rischio individuate *ex lege*:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Queste aree di rischio rappresentano sì un contenuto minimale, comunque da adattare alle specifiche realtà organizzative. Per tale motivo si è ritenuto opportuno rimodulare la mappatura e valutazione del rischio di ulteriori aree come meglio trattato nel documento specifico.

Per l'individuazione delle aree di rischio ulteriori rispetto a quelle obbligatorie sono stati seguiti i Principi e linee guida della “*Gestione del rischio*” UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000).

La redazione dell'Allegato 1 è stata predisposta dal rpcc con la massima condivisione dei Responsabili delle Unità/Sezioni/Servizi interessati e, laddove questi lo abbiano ritenuto opportuno, con i rispettivi funzionari/collaboratori.

B.1.1.2 Determinazione, per ciascuna area di rischio, delle esigenze di intervento utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con l'indicazione di modalità, responsabili, tempi di attuazione e indicatori.

Nel Piano, per ciascuna area di rischio, sono state indicate le misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Le misure sono state classificate come:

- **misure obbligatorie**, la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative,
- **misure ulteriori**, le quali, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel Piano.

Il Piano contiene anche tutte le misure obbligatorie per trattare il rischio e le misure ulteriori ritenute necessarie o utili.

Per l'individuazione e la scelta delle misure ulteriori è stato opportuno e necessario stabilire un confronto mediante il coinvolgimento dei titolari del rischio (per "titolare del rischio" si intende la persona con la responsabilità e l'autorità per gestire il rischio<sup>3</sup>).

Data la particolarità dei processi mappati, l'introduzione e l'implementazione delle misure potrà essere differenziata temporalmente, a seconda che si tratti di misure obbligatorie o di misure ulteriori;

#### B.1.1.3 Individuazione di misure di carattere trasversale.

Il Piano potrà contenere l'individuazione e prevedere l'implementazione anche delle misure di carattere trasversale. Anche queste possono essere obbligatorie o ulteriori.

Tra le misure di carattere trasversale si segnalano a titolo di esempio:

- la **trasparenza**, tramite l'approvazione del Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità dell'Agenzia (di seguito "P.T.T.I.");
- **l'informatizzazione dei processi**: l'Agenzia ha predisposto dei sistemi informatizzati di acquisizione dati e di contestuale accesso agli stessi, quali ad esempio Giada, Lims, Aratas);
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti** (d.lgs. n. 82 del 2005); questi consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno; con l'entrata in

---

<sup>3</sup>Adattamento da UNI ISO 31000 2010.

vigore del D. Lgs. n. 33/2013 sulla trasparenza delle PP.AA., l'Agenzia ha creato un apposito canale "*Amministrazione Trasparente*" all'interno del quale sono contenuti dati e informazioni così come stabilito dal Decreto. Tali documenti sono stati pubblicati in formato "aperto", e cioè non solo accessibili all'utenza esterna, ma anche modificabili e quindi "riutilizzabili" a seconda delle esigenze dei soggetti fruitori;

- **il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**; si segnala che, nel rispetto di quanto emerso dal combinato disposto del D. Lgs. n. 33/2013 e della Delibera A.N.AC. n. 50/2013, in data 30 Settembre 2013 l'Agenzia ha effettuato un primo monitoraggio, con esito positivo, sul rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi (a loro volta pubblicati sul canale "amministrazione trasparente"), così come certificato dall'O.I.V. agenziale.

B.1.1.4 Individuazione per ciascuna misura del responsabile e del termine per l'attuazione, stabilendo il collegamento con il ciclo delle *performance*.

Come già evidenziato precedentemente riguardo all'individuazione dei soggetti responsabili dell'applicazione delle misure anticorruptive, l'efficacia del presente Piano dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione; sarà pertanto necessario che il suo contenuto sia coordinato rispetto a quello di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. Il Piano è stato strutturato come documento di programmazione, con l'indicazione di misure di prevenzione, dei responsabili, della tempistica e delle relative risorse. Per tale motivo il Piano è intimamente connesso al ciclo della *performance*, ed in particolare al *Sistema di misurazione e valutazione delle performance* ed al *Piano delle performance* - di seguito "PP" (approvati rispettivamente con DDG. n. 534/2012 e n. 54/2014). In ossequio a quanto indicato dal P.N.A. secondo cui tali collegamenti debbono essere reali e non dei meri richiami/rinvii tra i Piani, con l'approvazione del nuovo Codice di comportamento l'Agenzia ha creato una prima importante congiunzione tra lo stesso ed il ciclo delle performance, nel senso della rilevanza del rispetto del codice ai fini della valutazione dei risultati conseguiti con particolare riferimento all'art. 13 ("disposizioni particolari per i dirigenti"). Il controllo sull'attuazione di quanto sopra emerso sarà effettuato anche dall'O.I.V., ex art. 14, comma 4, lett. e) D. Lgs. n. 150/2009.

L'Agenzia ha proceduto, come da indicazioni della delibera n. 6 del 2013 A.N.AC. e s.m.i., alla costruzione di un ciclo delle *performance* integrato, comprendente gli ambiti relativi:

- alla *performance*;
- agli *standard* di qualità dei servizi;
- alla trasparenza ed alla integrità;
- al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione.

Si è ritenuto necessario predisporre un coordinamento tra il Piano e gli strumenti già vigenti per il controllo nell'amministrazione nonché di quelli individuati dal d.lgs. n. 150 del 2009, ossia:

- il Piano e la Relazione sulla *performance* (art. 10 del d.lgs. n. 150 del 2009),
- il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2009),
- il P.T.T.I..

La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione ha fatto sì che l'Agenzia abbia proceduto all'inserimento degli adempimenti contenuti nella l. n. 190 nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel P.P.. Si è quindi proceduto ad inserire negli strumenti del ciclo della *performance*, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del Piano. In tal modo, le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del Piano vengono inserite in forma di obiettivi nel Ciclo della performance come:

- performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. n. 150 del 2009), con particolare riferimento:
  - all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nonché la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, comma 1, lett. *b*), d.lgs. n. 150 del 2009); a tal proposito il RPC ha provveduto con propria nota a richiedere a tutti i Responsabili delle Aree a rischio apposita relazione circa la rendicontazione su tutte le misure esistenti e proposte da



rispettare/attuare. Tali documenti sono stati pubblicati nel canale web <http://www.arpa.umbria.it/pagine/anticorruzione-comunicazioni-responsabile-prevenzione-corruzione>;

- performance individuale (*ex art. 9, d.lgs. n. 150 del 2009*), dove, in sede di aggiornamento dei piani sopra evidenziati, verranno inseriti:
  - gli obiettivi delle Strutture di vertice, con relative schede compilate e sottoscritte per accettazione dai valutati, in attuazione del Piano delle Performance e della D.D.G. n. 153/2014, con particolare riferimento agli obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione e ai referenti in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) *bis, ter, quater*, d.lgs. n. 165 del 2001;

Ai fini della prevenzione della corruzione, il r.p.c. dovrà tener conto dei risultati emersi dalla Relazione delle *performance*:

- individuando laddove necessario, su segnalazione dei referenti e/o dirigenti, delle misure correttive, sia in relazione alle misure c.d. obbligatorie che a quelle c.d. ulteriori, in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) *bis, ter, quater*, d.lgs. n. 165 del 2001;
- per inserire laddove necessario, su segnalazione dei referenti/dirigenti, le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare il Piano.

La *performance* individuale del responsabile della prevenzione sarà valutata anche in relazione alla specifica funzione attribuita; a tal fine sono stati inseriti nel P.P. gli obiettivi affidati. Ciò naturalmente pure al fine di consentire un'adeguata remunerazione mediante il trattamento accessorio della funzione svolta.

B.1.1.5 Il P.T.T.I. e gli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013<sup>4</sup>.

Con DDG n. 29/2015 l'Agenzia ha adottato il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2015-2017.

---

<sup>4</sup>Per ulteriori indicazioni sulla trasparenza si veda Par. B 2.



L'art. 10 del d.lgs. n. 33 prevede che il P.T.T.I. costituisca, di norma, una sezione del Piano.

Il P.T.T.I. è volto a garantire:

- un adeguato livello di trasparenza;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Salvi i limiti stabiliti all'art. 4 del decreto, gli obblighi di trasparenza in esso contenuti comportano:

- in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato "A" del decreto, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;
- in capo ai cittadini, il diritto (di chiunque) di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

L'Agenzia, nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle menzionate disposizioni normative e programmate nel P.T.T.I. ha predisposto, *ex* art. 1, comma 15, l. n. 190, criteri di:

- facile accessibilità;
- completezza;
- semplicità di consultazione.

A tal proposito è stato creato sulla *home page* del proprio sito istituzionale il canale "*Amministrazione trasparente*" (art. 9 d.lgs. n. 33 del 2013), all'interno della quale sono contenute le pubblicazioni prescritte. Nella sezione sono stati inoltre evidenziati il nominativo del responsabile della prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza.

B.1.1.6 Individuazione dei referenti del responsabile della prevenzione e degli altri soggetti tenuti a relazionare al responsabile.

Come già evidenziato in precedenza, sono stati individuati i soggetti referenti (circolare n. 1 del 2013) e gli altri soggetti nell'ambito dell'Agenzia che sono

obbligati a relazionare al responsabile. Verranno successivamente stabiliti confronti periodici, fatte salve le situazioni di urgenza.

I referenti, i dirigenti ed in generale tutti i soggetti di cui al punto A.2 del presente Piano, nell'esercizio delle loro funzioni debbono porre il responsabile della prevenzione nelle condizioni di conoscere tempestivamente fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'amministrazione e del contesto in cui la vicenda si è sviluppata ovvero di contestazioni ricevute circa il mancato adempimento agli obblighi di trasparenza.

Gli organi con i quali il responsabile deve relazionarsi per l'esercizio della sua funzione sono:

- **U.P.D.**, per dati e informazioni circa la situazione dei procedimenti disciplinari, nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali;
- **O.I.V.** ed altri organismi di controllo interno per l'attività di mappatura dei processi e valutazione dei rischi;
- **referenti**, designati nel Piano, cui sono affidati specifici compiti di relazione e segnalazione;
- **dirigenti**, in base ai compiti a loro affidati dall'art. 16 del d.lgs. n. 165 del 2001, dal presente Piano e dal nuovo codice di comportamento dell'Agenzia;

La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del responsabile della prevenzione (e in ogni caso qualsiasi condotta dalla quale si desuma carenza collaborativa) da parte dei soggetti obbligati in base alle disposizioni del Piano, costituiscono violazione degli obblighi di cui all'art. 16 del Codice di comportamento e come tali potranno essere sanzionate.

#### B.1.1.7 Forme di consultazione in sede di verifica del Piano.

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Agenzia pubblicherà il Piano approvato in un apposito canale web dedicato. Saranno poi valutati gli eventuali contributi ed osservazioni posti dagli *stakeholder*.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via *web* oppure nel corso di incontri richiesti da rappresentanti delle associazioni di utenti.

B.1.1.8 Iniziative di formazione sui temi dell'etica e della legalità e di formazione specifica per il personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione e per il responsabile della prevenzione.

Il punto in questione riveste notevole importanza, sia dal punto di vista strategico che dell'effettiva prevenzione di fenomeni corruttivi *latusensu* (qualunque atto o comportamento possa alterare la legittimità ed efficacia dell'azione amministrativa). Da ciò l'Agenzia ha predisposto e svolto un piano di formazione, **obbligatorio**, su due livelli, nel rispetto del dettato del P.N.A.:

- **Livello specifico**, rivolto al r.p.c., ai referenti, ai dirigenti, al nucleo multireferenziale struttura tecnica permanente, alle rappresentanze sindacali aziendali ed ai componenti del Comitato Unico di Garanzia agenziale: a) il responsabile della prevenzione ha partecipato ad un corso organizzato dal FORMEZ PA (Roma, Ottobre-Novembre 2013; n. 8 giornate d'aula e n. 3 *webinar*) su anticorruzione, redazione del P.T.P.C. e *risk management*; nelle date del 16, 17 e 27 Gennaio 2014 il responsabile ha tenuto un corso a referenti, dirigenti, nucleo multireferenziale struttura tecnica permanente, R.S.U. e C.U.G. riguardante l'approvazione del nuovo Codice di comportamento dell'Agenzia e la presentazione del primo Piano di prevenzione della corruzione di Arpa Umbria;
- **Livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); tale livello di formazione è stato organizzato e gestito dai referenti/dirigenti, anche con il supporto del responsabile. La formazione è stata portata a termine nel mese di Novembre 2014.

Nel corso dell'anno 2015 verrà definito un programma di formazione, rivolto ai dipendenti ma anche ai collaboratori, focalizzato sul mantenimento e aggiornamento degli istituti e novità riguardanti la materia anticorruptiva.

La programmazione della formazione contenuta nel P.T.P.C. sarà coordinata con quella prevista nel Piano di Formazione dell'Agenzia

#### B.1.1.9 Definizione del processo di monitoraggio sull'implementazione del Piano

A conclusione dell'anno di prima applicazione del PTPC (2014) è stato approntato un sistema di monitoraggio e rendicontazione sulle attività e relativa applicazione delle misure previste all'All. 1; a tal proposito, assieme alla Relazione di fine anno del R.P.C. è stata pubblicata nel canale web dedicato (<http://www.arpa.umbria.it/pagine/anticorruzione-comunicazioni-responsabile-prevenzione-corruzione>) tutta l'attività rendicontiva effettuata dai Responsabili delle aree a rischio e comunicata al R.P.C.

#### B.1.1.10 Individuazione delle modalità per operare l'aggiornamento del Piano

Secondo quanto disposto dalla l. n. 190/2012 (art. 1, comma 8) il Piano sarà approvato entro il 31 gennaio di ogni anno.

L'aggiornamento annuale del Piano terrà conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'Agenzia (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di prima approvazione del Piano;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A..

L'aggiornamento seguirà la stessa procedura seguita per la prima adozione del Piano.

#### B.1.2 La gestione del rischio.

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio<sup>5</sup>.

I principi fondamentali applicati ad una corretta gestione del rischio, cui si fa riferimento nel presente documento, sono desunti dai principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della

---

<sup>5</sup> Adattamento da UNI ISO 31000 2010.

norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB “*Risk Management*”.

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l’adozione del presente Piano, è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

L’intero processo di gestione del rischio ha richiesto la partecipazione e l’attivazione di meccanismi di consultazione, con il coinvolgimento, per le aree di rispettiva competenza, di dirigenti, posizioni organizzative e funzionari laddove i referenti/dirigenti lo abbiano ritenuto opportuno.

Le fasi principali sono di seguito evidenziate:

- mappatura dei processi attuati dall’Agenzia;
- analisi valutazione della rischiosità di ciascun processo;
- identificazione e valutazione del rischio.
- identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio

#### B.1.2.1 La mappatura dei processi.

La mappatura dei processi consente l’individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

#### B.1.2.2 Analisi e valutazione della rischiosità di ciascun processo.

L’attività di valutazione del rischio deve essere fatta per ciascun processo mappato.

Per valutazione del rischio<sup>6</sup> si intende il processo di:

- identificazione,
- analisi,
- ponderazione del rischio.

### L'identificazione del rischio.

L'identificazione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi rilevano considerando il contesto esterno ed interno all'Agenzia.

### L'analisi del rischio.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio<sup>7</sup>. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

L'impatto si misura in termini di:

- impatto economico,
- impatto  
organizzativo,
- impatto  
reputazionale.

Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

---

<sup>6</sup> Da UNI ISO 31000 2010.

<sup>7</sup> Adattamento da UNI ISO 31000 2010.

## La ponderazione del rischio.

La ponderazione consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento<sup>8</sup>.

### B.1.2.3 Il trattamento del rischio e le misure per neutralizzarlo.

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio<sup>9</sup>, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, sono state individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie o ulteriori.

Le misure ulteriori sono state valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

### B.1.2.4 Le priorità di trattamento.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

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

L'individuazione delle priorità di trattamento è la premessa per l'elaborazione della proposta di P.T.P.C.

Per tale motivo si ritiene che la "*Mappatura dei processi e valutazione dei rischi di corruzione*" (*All. 1*) costituisca, a livello strategico e sostanziale, uno degli strumenti

---

<sup>8</sup> Adattamento da UNI ISO 31000 2010.

<sup>9</sup> Da UNI ISO 31000 2010.

più importanti del presente lavoro. A tal proposito si segnala che il presente Piano ha apportato modifiche sostanziali rispetto alla sua prima applicazione (2013-2015); in particolare, sempre nel pieno rispetto del principio della massima condivisione con i Responsabili competenti per materia, è stato deciso di riformulare l'All. 1 aggiungendo un'ulteriore area a rischio tra quelle "facoltative", quella dell'U.O.L.M., Unità Operativa Laboratorio Multisito, data la sua valenza strategica all'interno dell'Agenzia.

(Il precedente PTPC, all'All. 1, individuava il laboratorio, in alcuni casi, tra le strutture maggiormente coinvolte nei processi in questione, ma non come autonoma area a rischio).

#### B.1.2.5 Il monitoraggio e le azioni di risposta.

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

Si segnala infine che:

- quanto sino ad ora evidenziato riguardo alla gestione del rischio costituisce elemento introduttivo dei dati e delle risultanze contenute nel modello di cui all'All. 1;
- l'intero contenuto dell'All. 1 è stato predisposto da una *task force* agenziale costituita di volta in volta da referenti, dirigenti, posizioni organizzative e funzionari (laddove il referente/dirigente lo abbia ritenuto opportuno) afferenti al processo da mappare.

### B.2 Trasparenza.

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione la responsabilizzazione dei funzionari (con Disposizione Direttoriale sono



stati individuati i soggetti Responsabili e Referenti per ciascuna delle sotto-sezioni, del canale web “*Amministrazione Trasparente*”, completate e pubblicate ex D. lgs. n. 33/2013 ;

- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale degli incarichi amministrativi di vertice ed in generale dei dirigenti e, da ciò, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

Per questi motivi la l. n. 190 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. n. 241 del 1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. n. 150 del 2009.

La l. n. 190 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa, “*che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è assicurata mediante la pubblicazione...*” sui siti *web* istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Con il d.lgs. n. 33 si rafforza la qualificazione della trasparenza intesa, già con il d.lgs. n. 150 del 2009, come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Emerge dunque con chiarezza che la trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere una amministrazione che operi in maniera eticamente corretta e che persegua obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'*accountability* con i cittadini.

Gli adempimenti in materia di trasparenza sono stati assolti seguendo le indicazioni contenute nell'Allegato “A” al d.lgs. n. 33 del 2013, nonché secondo la delibera n. 50 del 2013 della C.I.V.I.T., oggi A.N.AC.. Con particolare riferimento alle procedure di appalto, l'A.V.C.P. ha definito le informazioni essenziali che le stazioni appaltanti pubbliche devono pubblicare sulla sezione “Amministrazione trasparente” del proprio sito ai sensi dell'art. 1, comma 32, della l. n. 190 del 2012.

Restano comunque “*ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.*”, nonché, naturalmente, tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di trasparenza. Tra queste, si rammentano le norme contenute all’art. 4 della legge n. 15 del 2009, commi 7 e 8, che impongono misure di trasparenza sull’organizzazione e sull’attività e che riguardano l’ampio ambito delle “amministrazioni pubbliche”.

#### B.2.1 Ambito di applicazione delle norme sulla trasparenza.

Il d.lgs. n. 33 del 2013 si applica a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art.1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

In base alle norme menzionate, riassuntivamente, gli enti pubblici, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le società partecipate e le società da queste controllate ai sensi dell’art. 2359 c.c. debbono:

- collaborare con l’amministrazione di riferimento per assicurare la pubblicazione delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 dell’art. 22 del d.lgs. n. 33 del 2013;
- provvedere alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale delle informazioni di cui agli artt. 14 e 15 del d.lgs. n. 33 del 2013;
- assicurare tutti gli adempimenti di trasparenza relativamente alle aree indicate nell’art. 1, comma 16, della l. n. 190, seguendo le prescrizioni del d.lgs. n. 33 del 2013 in riferimento alla “*attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea*” (art. 11, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).

#### B.2.2 L’accesso civico.

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l’Agenzia abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l’accesso agli atti medesimi non pubblicati in base a quanto stabilito dall’art. 5 del medesimo decreto.

La richiesta di accesso civico ai sensi dell’art. 5 non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere

motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Entro 30 giorni dalla richiesta l'amministrazione deve:

- procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell'informazione o dei dati richiesti;
- trasmettere contestualmente il dato al richiedente, ovvero comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione deve indicare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di ritardo o mancata risposta da parte dell'amministrazione il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9 *bis*, della l. n. 241 del 1990. Sul sito *internet* dell'Agenzia - canale "*Amministrazione trasparente*" - è pubblicata l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi, così come stabilito dalla Disposizione Direttoriale n. 59/2013.

Il titolare del potere sostitutivo, ricevuta la richiesta del cittadino, verifica la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione in base a quanto previsto dalla legge. I termini per il suo adempimento sono quelli di cui all'art. 2, comma 9 *ter*, della l. n. 241 del 1990, ossia un termine pari alla metà di quello originariamente previsto.

Per la tutela del diritto di accesso civico si applicano le disposizioni di cui al d.lgs. n. 104 del 2010.

L'inoltro da parte del cittadino della richiesta di accesso civico comporta da parte del responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione di cui all'art. 43, comma 5, del d.lgs. n. 33 ossia:

- all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- all'Organo di Indirizzo dell'Agenzia, all'O.I.V. ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Arpa Umbria si pone l'obiettivo, per l'anno 2015, di redigere e approvare apposito regolamento per una più omogenea disciplina di tale istituto.

### B.2.3 Compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza.

Come già in precedenza evidenziato, l'Agenzia ha separato tali competenze e funzioni, individuando due distinti soggetti al proprio interno: il Direttore Tecnico in qualità di Responsabile per la trasparenza e il Responsabile del Servizio Legale deputato alla prevenzione della corruzione.

In tale ambito il Responsabile per la trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- 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'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. 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.

Si ribadisce che il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge deve essere garantito dai dirigenti dell'Agenzia, così come espressamente indicato dalla Disposizione Direttoriale n. 45/2013

### B.3 Codici di comportamento.

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

l'Agenzia, con DDG n. 460 del 12/12/ 2013, ha approvato il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti e collaboratori di Arpa Umbria.

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

Il nuovo Codice sostituisce il Codice di comportamento approvato con d.m. 28 novembre 2000. Esso contiene anche misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Se ne sintetizzano di seguito gli aspetti più rilevanti.

### B.3.1 Soggetti destinatari.

Il Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Per il personale in regime di diritto pubblico le disposizioni del codice assumono la valenza "di principi di comportamento" in quanto compatibili con le disposizioni speciali.

In maniera del tutto innovativa, il Codice prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

### B.3.2 Il Codice dell'Agenzia.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, l'Agenzia, con DDG n. 460 del 12/12/2013, ha approvato il nuovo codice di comportamento dei dipendenti e collaboratori di Arpa Umbria; il documento è stato definito con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V.

### B.3.3 Contenuti

#### B.3.3.1 Limite-soglia orientativa per i regali non consentiti.

L'art. 4 del Codice precisa la soglia orientativa dei regali di modico valore, che non possono superare il valore di 150 euro.

#### B.3.3.2 L'obbligo di rispettare le misure di prevenzione.

L'art. 8 prevede espressamente l'obbligo di rispettare le misure contenute nel P.T.P.C. e di prestare collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione.

#### B.3.3.3 Disposizioni particolari per i dirigenti.

Il Codice contiene una specifica disciplina per i dirigenti, compresi quelli "a contratto" e il personale che svolge una funzione equiparata a quella dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione.

#### B.3.3.4 La natura legale del Codice e la sua valenza disciplinare.

Con una chiara presa di posizione che marca la differenza rispetto al passato, la l. n. 190 chiarisce che la violazione delle regole del Codice generale approvato con D.P.R. e dei Codici adottati da ciascuna amministrazione dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

#### B.3.3.5 il "bravo funzionario".

Il Codice incoraggia l'emersione di valori positivi all'interno e all'esterno dell'amministrazione. E' infatti previsto che il dirigente *"assume atteggiamenti leali e trasparenti e adotta un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari dell'azione amministrativa."* (art. 13, comma 4); *"cura il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto, favorendo l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all'aggiornamento del personale, all'inclusione e alla valorizzazione delle differenze di genere, di età e di condizioni personali."* Il dirigente, inoltre, *"nei limiti delle sue possibilità, evita che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi e favorisce la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione."*

#### **B.4 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.**

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, laddove possibile, rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale<sup>10</sup>. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Le nuove disposizioni considerano la rotazione in più occasioni:

- art. 1, comma 4, lett. e): il D.F.P. deve definire criteri generali per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione;
- art. 1, comma 10, lett. b): il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente per materia, dell'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.

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente (art. 16, comma 1, lett. l *quater*, d.lgs. n. 165 del 2001).

Così come disposto dal P.N.A.,

1) l'attuazione della misura richiede:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione;

---

<sup>10</sup>Convenzione U.N.C.A.C.: art. 7; Comunicazione della Commissione UE (2003) 317: "Gli incarichi di natura sensibile devono essere assunti a rotazione".



- per quanto riguarda il conferimento degli incarichi dirigenziali, il criterio di rotazione deve essere previsto nell'ambito dell'atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali approvato dall'organo di indirizzo;
- l'identificazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione; il livello di professionalità indispensabile è graduato in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell'unità organizzativa (responsabile o addetto);
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative *in house*, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione *ad hoc*, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.

2) L'attuazione della misura comporta che:

- per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell'incarico deve essere fissata al limite minimo legale; per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata da ciascuna amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;

Per quanto non espressamente richiamato al presente paragrafo, si rimanda ai contenuti ed alle prescrizioni dettate dal P.N.A..

Arpa Umbria, così come evidenziato nel proprio regolamento di organizzazione, è caratterizzata da una composizione del proprio personale, dirigente e non, marcatamente eterogenea; sono difatti presenti all'interno dell'Agenzia ruoli amministrativi, tecnici, professionali e sanitari (come del resto previsto dal Contratto Collettivo Nazionale della Sanità).

Così come evidenziato nel PTPC Arpa Umbria 2013-2015 l'Agenzia, pur latitando ancora le direttive del Comitato Interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella P.A., in attuazione dell'art. 1, comma 4, lett. e)



L. n. 190/2012, ha formalizzato e disposto la rotazione del 25% del personale dirigente (**percentuale che sale al 66% rapportata ai Dirigenti Responsabili delle aree a rischio nell'anno 2014**); è stato ad oggi possibile applicare tale istituto verso le Aree a rischio obbligatoriamente individuate dal P.N.A. (Personale e Appalti, n. 2 dirigenti ruotati su n. 2 totali) e rispetto all'ulteriore Area a rischio denominata "*Sezioni Territoriali*", deputata all'attività ispettiva-ambientale (n. 4 dirigenti ruotati). Ciò premesso, così come emerge anche dalla Relazione del R.P.C. ex art. 1, comma 14, L. n. 190/2012, si è provveduto a ruotare il personale dirigente in numero di 6 unità in luogo delle 24 totali ma soprattutto delle 9 unità riferite ai responsabili delle aree a rischio ex All n. 1 PTPC 2013-2015.

### **B.5 Astensione in caso di conflitto di interesse.**

La vigente normativa a livello nazionale raccomanda una particolare attenzione da parte dei responsabili del procedimento sulle situazioni di conflitto di interesse, che la legge ha valorizzato con l'inserimento di una nuova disposizione, di valenza prevalentemente deontologico disciplinare, nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo.

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

La norma va letta in combinato disposto con la clausola inserita nel Codice di comportamento di Arpa Umbria. L'art. 7 infatti prevede che *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.”*.

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino *“gravi ragioni di convenienza”*.

Nel corso dell'anno 2014 non sono pervenute richieste di astensione ai sensi della vigente normativa nazionale e non in materia

## **B.6 Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali.**

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 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 del 2001, in particolare prevedendo che:

- degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare il conferimento e l'autorizzazione degli incarichi extraistituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *“In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”*.
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); 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 interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; 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 dell'amministrazione di appartenenza; continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere preventivamente autorizzati dall'amministrazione;

- il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni; per le modalità di comunicazione dei dati sono fornite apposite indicazioni sul sito [www.perlapa.gov.it](http://www.perlapa.gov.it) nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;
- è disciplinata esplicitamente un'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.

A queste nuove previsioni si aggiungono le prescrizioni contenute nella normativa già vigente. Si segnala, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 58 bis dell'art. 1 della l. n. 662 del 1996, che stabilisce: *“Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.”*.

Nel corso dell'anno 2014 sono stati effettuati dai dipendenti dell'Agenzia, previa autorizzazione laddove richiesto *ex lege*, n. 28 incarichi extra-istituzionali di cui 27 a titolo oneroso e 1 a titolo gratuito.

## **B.7 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti.**

Il d.lgs. n. 39 del 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.

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

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;

- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

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 responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Il R.P.C. dell'Agenzia, con nota al prot. n. 24317 del 10/12/2014, ha rinnovato le richieste ai dirigenti, già effettuata per la prima volta nel corso del precedente anno (nota al prot. n. 15984 del 06/08/2014) circa l'obbligo di dichiarazione di cui all'art. 20, comma 4 del Decreto (si precisa che le citate dichiarazioni, sottoscritte dai responsabili, sono pubblicate sul canale dedicato dell'“*Amministrazione trasparente*” dell'Agenzia)

### **B.8 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 d.lgs. n. 39).

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39.

A differenza dell'inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione dovrà effettuare una contestazione all'interessato e la causa dovrà essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la



decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 d.lgs. n. 39).

### **B.9 Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.**

La l. n. 190 ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo 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 quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

*La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."*

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Agenzia con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Agenzia hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

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

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno 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 eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la 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.

Il RPC ha predisposto un monitoraggio, riguardante i Dirigenti cessati dal servizio, prendendo in considerazione un arco temporale riferito ai tre anni precedenti rispetto all'effettuazione del controllo (2014, 2013, 2012); nessuno dei soggetti in questione è risultato possedere requisiti tali da dover poi procedere ad una effettiva verifica *ex art. 53, comma 16-ter* del D. Lgs. n. 165/2001.

#### **B.10 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.**

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35 *bis*, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, 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 considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in



particolare prevede: *“1. 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.*

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

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Tale disciplina ha come destinatari le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, e quindi anche l'Agenzia.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato.
- la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35 *bis* riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali, sia lo svolgimento di funzioni direttive;
- in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e pertanto la sua

violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;

- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il RPC effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Il RPC, con nota al prot. Arpa Umbria n. 13254 del 11/07/2014, ha notiziato i competenti uffici circa l'adempimento in questione, producendo altresì apposito *fac-simile* avente ad oggetto una dichiarazione che i soggetti interessati dovranno sottoscrivere antecedentemente al provvedimento di nomina/assegnazione.

### **B.11 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito**

L'art. 1, comma 51, della legge 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*", il c.d. *whistleblower*. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni internazionali la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (art. 322 *bis* c.p.).

Il nuovo art. 54 *bis* prevede che "*1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

*2. 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.*

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni*

*sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

4. *La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.”.*

Con Determinazione n. 191/2014 il Direttore Generale, su proposta del RPC, ha adottato il regolamento Agenziale per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, con allegato *fac-simile* di segnalazione da inviare esclusivamente tramite indirizzo di posta elettronica dedicato ([whistleblowing@arpa.umbria.it](mailto:whistleblowing@arpa.umbria.it)); detto regolamento si basa su tre principi cardine:

- Obbligo del segnalante (*whistleblower*) di dichiarare le proprie generalità;
- Obbligo dell'Agenzia di predisporre sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;
- Obbligo del *whistleblower*, laddove questi rivesta anche la qualifica di Pubblico Ufficiale, di denunciare l'illecito alla competente Autorità Giudiziaria nei casi previsti *ex lege*.

I documenti ad oggetto della segnalazione non possono essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. Tale disposizione va ad integrare automaticamente quelle previste e contenute nel Regolamento Arpa Umbria recante disposizioni sullo svolgimento dei procedimenti ed endoprocedimenti amministrativi, nonché sul diritto di accesso ai documenti amministrativi ed alle informazioni ambientali.

## **B.12 Formazione.**

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

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte “con cognizione di causa”; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;

- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

In ogni caso, riguardo al Piano Formativo dell'Agenzia, si rimanda a quanto già evidenziato al punto B.1.1.8 del presente Piano.

### **B.13 Patti di integrità**

I patti d'integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'Agenzia - Stazione Appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Lo strumento dei patti di integrità è stato sviluppato dall'organizzazione non governativa no profit *Transparency-It*.

L'A.V.C.P., con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”*

Riguardo a tale istituto, nel rispetto dell'art. 32 del D.L. n. 90/2014 e secondo quanto stabilito dalle linee guida A.N.AC./Ministero dell'Interno su *“Protocolli di Legalità”* (in G.U. n. 165 del 18/07/2014), il RPC, con nota al prot. Arpa Umbria n. 14435 del 28/07/2014 ha notiziato i competenti uffici circa l'entrata in vigore del Protocollo d'intesa sottoscritto tra le parti - A.N.AC. e Ministero dell'Interno -; contestualmente è stato formalizzato e trasmesso apposito *fac-simile* di dichiarazione che gli operatori economici dovranno sottoscrivere e trasmettere all'Agenzia a valere quale accettazione del Patto di Integrità.

## **B.14 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”. Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dall'Ufficio Stampa dell'Agenzia e dal Servizio comunicazione e relazioni pubbliche, che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

## **C Le responsabilità.**

### **C.1 La responsabilità del responsabile della prevenzione.**

L'art. 1, comma 8, della l. n. 190 prevede una responsabilità dirigenziale per il caso mancata predisposizione del P.T.P.C. e di mancata adozione delle misure per la

selezione e la formazione dei dipendenti, prevedendo che *“la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale”*. La previsione di questa responsabilità rende necessaria la creazione di un collegamento tra l’adempimento normativamente richiesto e gli obiettivi individuati in sede di negoziazione dell’incarico dirigenziale e nello stesso inseriti. Parimenti tali obiettivi devono essere inseriti nel P.P. in modo che siano oggetto di adeguata valutazione della *performance* individuale (si veda par. B.1.1.4)

All’art. 1, comma 12, della l. n. 190 si prevede inoltre l’imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al responsabile della prevenzione della corruzione per il caso in cui all’interno dell’amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato.

La responsabilità è esclusa se il responsabile della prevenzione prova entrambe le circostanze di cui alle lett. a) e b). La disposizione in particolare stabilisce che: *“In caso di commissione, all’interno dell’amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell’articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:*

*a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull’osservanza del piano”*.

È esclusa la responsabilità del RPC ove l’inadempimento degli obblighi summenzionati di cui al comma 1, dell’art. 46, sia *“dipeso da causa a lui non imputabile”*.

## **C.2 La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel presente Piano devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (art. 8 Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190, art. 16 Codice di comportamento)).

### **C.3 La responsabilità dei dirigenti per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

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