

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 8 febbraio 2023, n. 85

**Adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia 2023-2025.**

Il Presidente della Giunta Regionale, sulla base dell'istruttoria espletata dalla Dirigente del Servizio Trasparenza ed Anticorruzione e dal Dirigente della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici e confermata dal Segretario Generale della Presidenza della Giunta regionale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT) della Regione Puglia, riferisce quanto segue:

**Visti:**

- la Deliberazione della Giunta Regionale n. 1974 del 7 dicembre 2020, recante approvazione del nuovo Modello Organizzativo regionale "MAIA 2.0", che sostituisce quello precedentemente adottato con D.G.R. n. 1518/2015 pur mantenendone i principi e criteri ispiratori;
- il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 22 del 22 gennaio 2021 recante adozione dell'Atto di alta organizzazione connesso al suddetto Modello organizzativo "MAIA 2.0".
- la Delibera di Giunta Regionale n. 2043 del 16 novembre 2015, con la quale è stata disposta la Nomina del Responsabile della Trasparenza e Prevenzione della Corruzione (RPCT) in capo al Segretario Generale della Presidenza;
- la Delibera della Giunta Regionale n. 1478 del 28 ottobre 2022, con la quale è stato prorogato l'incarico di direzione della Sezione Affari istituzionali e Giuridici in ossequio all'art. 22, comma 2 del DPGR 31 luglio 2015 n. 443;
- la Determinazione del Direttore del Dipartimento Personale e Organizzazione n. 21 del 29/08/2022, con la quale è stato affidato, a decorrere dal 1° settembre 2022, l'incarico di Dirigente del Servizio Trasparenza ed Anticorruzione in applicazione art. 24 comma 1, del DPGR n. 22/2021.

**Premesso che:**

- La legge 6 novembre 2012 n. 190 - "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della Pubblica Amministrazione" ha previsto, all'art. 1, comma 8, che *"l'organo di indirizzo politico su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale di prevenzione della corruzione"*.
- Il D.L. 80 del 09/06/2021, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, recante *"Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"*, all'art. 6 prevede che le Pubbliche Amministrazioni adottino il "Piano integrato di attività e organizzazione" (PIAO), destinato a favorire un'integrazione tra i diversi atti di programmazione, ivi compreso il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.
- Con Deliberazione di Giunta Regionale n. 380 del 21/03/2022 è stato adottato il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia 2022-2024, di transizione al Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) di cui all'art. 6 D.L. 80/2021", che va sottoposto ad aggiornamento annuale.
- Con Delibera del Consiglio dell'ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, a seguito del parere della Conferenza Unificata reso il 21 dicembre 2022 e di quello del Comitato interministeriale reso il 12 gennaio 2023;
- Con Comunicazione del 17 gennaio 2023 il Presidente dell'ANAC ha precisato che *"al fine di concedere alle amministrazioni un periodo congruo, oltre il 31 gennaio, per dare attuazione sostanziale e non meramente formale alla programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza per l'anno 2023, il Consiglio dell'ANAC ha valutato l'opportunità di differire al 31 marzo 2023 il termine del 31 gennaio previsto per l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza"*

*(PTPCT) unitamente a quello del PIAO, tenuto anche conto del parere espresso dalla Conferenza Unificata sul punto". Con il medesimo Comunicato viene altresì rappresentato che "alla luce di quanto sopra, e in considerazione dell'iter normativo avviato, si ritiene che le amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ai sensi della legge 190/2012 non possano essere censurati per il ritardo nell'adozione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO qualora, anche prima della conclusione dell'iter normativo di cui sopra, facciano affidamento sul termine del 31 marzo 2023 per l'adozione del PTPCT e del PIAO. L'Autorità terrà pertanto conto di tale ultimo termine ai fini della propria attività di vigilanza".*

**Considerato:**

- Il differimento del termine per l'adozione del PTPCT/Sezione Anticorruzione e Trasparenza del PIAO al 31 marzo 2023;
- L'esigenza di garantire la tempestività della programmazione annuale e triennale in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, al fine di consentire alle Strutture un'efficace implementazione delle azioni e delle misure di prevenzione previste in ciascun settore, e segnatamente nei settori ad elevato rischio corruttivo.
- L'opportunità – atteso l'ambito di applicazione specifico del PIAO rispetto ai cd. "obiettivi di valore pubblico" dell'Amministrazione – di dotarsi di uno strumento programmatico di carattere generale recante illustrazione delle *policies* in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della Regione Puglia di tutte le Strutture regionali e per il perseguimento della totalità degli obiettivi dell'Ente Regione.

Si ritiene opportuno, pertanto, predisporre l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) regionale per il triennio 2023 – 2025.

Tanto premesso, si propone alla Giunta regionale di adottare il "*Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia 2023-2025*", Allegato A) al presente schema di provvedimento per farne parte integrante e sostanziale, che include la Tabella degli "*Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia*" di cui all'Allegato A1), il "*Registro Eventi rischiosi connessi a ciascuna categoria di processo*" di cui all'Allegato A2), la Tabella delle "*Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici*" di cui all'Allegato A3) ed infine il modello di "*Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi per i R.U.P. delle procedure di gara*" di cui all'Allegato A4).

**Garanzie di riservatezza**

La pubblicazione del presente atto sul BURP, nonché la pubblicazione all'Albo telematico o sul sito istituzionale, salve le garanzie previste dalla legge 241/1990 in tema di accesso ai documenti amministrativi, avviene nel rispetto della tutela della riservatezza dei cittadini secondo quanto disposto dal Regolamento (UE) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali e dal D.Lgs. 196/2003 s.m.i.

Ai fini della pubblicità legale, il presente provvedimento è stato redatto in modo da evitare la diffusione di dati personali identificativi non necessari ovvero il riferimento alle particolari categorie di dati previste dagli articoli 9 e 10 del succitato Regolamento UE.

**Valutazione di impatto di Genere**

La presente deliberazione è stata sottoposta a Valutazione di Impatto di Genere ai sensi della D.G.R. n. 302 del 07/03/2022.

L'impatto di genere stimato è:

- diretto
- indiretto
- neutro

**COPERTURA FINANZIARIA AI SENSI DEL D.LGS. 118/2011 E SS.MM.II.**

La presente deliberazione non comporta implicazioni, dirette e/o indirette, di natura economico-finanziaria e/o patrimoniale e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il Presidente, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, ai sensi dell'art. 4, co. 4, lett. a) e k), della L.R. 7/1997, propone pertanto alla Giunta Regionale:

1. Di condividere quanto esposto in narrativa, che qui si intende integralmente riportato;
2. Di adottare il *"Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia 2023-2025"*, Allegato A) al presente schema di provvedimento per farne parte integrante e sostanziale, che include la Tabella degli *"Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia"* di cui all'Allegato A1), il *"Registro Eventi rischiosi connessi a ciascuna categoria di processo"* di cui all'Allegato A2), la Tabella delle *"Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici"* di cui all'Allegato A3) ed infine il modello di *"Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi per i R.U.P. delle procedure di gara"* di cui all'Allegato A4).
3. Di trasmettere, a cura della Sezione Affari istituzionali e giuridici, copia del presente schema di provvedimento ai Direttori di Dipartimento e strutture equiparate, ai Dirigenti di Sezione, ai Dirigenti di Servizio e all'OIV, oltre che al Segretario Generale del Consiglio regionale;
4. Di disporre la pubblicazione del presente schema di provvedimento in versione integrale nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia ai sensi della L.R. n. 13/1994 s.m.i.;
5. Di demandare altresì alla Sezione Affari istituzionali e giuridici gli adempimenti, ai sensi del D.Lgs. 33/2013, relativi alla pubblicazione del presente schema di provvedimento in versione integrale – entro 30 giorni dall'adozione – sul sito web istituzionale dell'Amministrazione regionale, all'interno della Sezione *"Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione"*.

I sottoscritti attestano che il procedimento istruttorio loro affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale, nazionale e comunitaria e che la seguente proposta di deliberazione, dagli stessi predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte della Giunta regionale è conforme alle risultanze istruttorie.

**Il Dirigente del Servizio Trasparenza ed Anticorruzione**

*Dott.ssa Angela Guerra*

**Il Dirigente della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici**

*Dott.ssa Rossella Caccavo*

**Il Segretario generale della Presidenza**

*Dott. Roberto Venneri*

**Il Presidente della Giunta Regionale**

*Dott. Michele Emiliano*

**LA GIUNTA**

- Udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente;

- Viste le sottoscrizioni poste in calce alla proposta di deliberazione;  
A voti unanimi espressi nei modi di legge

### DELIBERA

- Di condividere quanto esposto in narrativa, che qui si intende integralmente riportato;
- Di adottare il *“Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia 2023-2025”*, Allegato A) al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale, che include la Tabella degli *“Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale istituzionale della Regione Puglia”* di cui all’Allegato A1), il *“Registro Eventi rischiosi connessi a ciascuna categoria di processo”* di cui all’Allegato A2), la Tabella delle *“Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici”* di cui all’Allegato A3) ed infine il modello di *“Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi per i R.U.P. delle procedure di gara”* di cui all’Allegato A4).
- Di trasmettere, a cura della Sezione Affari istituzionali e giuridici, copia del presente provvedimento ai Direttori di Dipartimento e strutture equiparate, ai Dirigenti di Sezione, ai Dirigenti di Servizio e all’OIV, oltre che al Segretario Generale del Consiglio regionale;
- Di disporre la pubblicazione del presente provvedimento in versione integrale nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia ai sensi della L.R. n. 13/1994 s.m.i.;
- Di demandare altresì alla Sezione Affari istituzionali e giuridici gli adempimenti, ai sensi del D.Lgs. 33/2013, relativi alla pubblicazione del presente provvedimento in versione integrale – entro 30 giorni dall’adozione – sul sito web istituzionale dell’Amministrazione regionale, all’interno della Sezione *“Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione”*.

**Il Segretario Generale della Giunta**

ANNA LOBOSCO

**Il Presidente della Giunta**

MICHELE EMILIANO

ALLEGATO A

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E LA TRASPARENZA DELLA REGIONE PUGLIA 2023-2025**

## INDICE GENERALE

### Parte I

#### INTRODUZIONE

1.1	<i>Premessa</i>	<i>Pag. 4</i>
1.2	<i>Approccio regionale e riferimenti in materia di prevenzione della corruzione</i>	<i>Pag. 4</i>

### Parte II

#### ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

2.1	<i>La percezione della corruzione: prime evidenze nazionali e regionali</i>	<i>Pag. 6</i>
2.2	<i>Il contesto socio-economico regionale nell'era Covid e post-Covid</i>	<i>Pag. 11</i>
2.3	<i>Il contesto interno: risorse umane, risorse finanziarie e assetto organizzativo della Regione Puglia</i>	<i>Pag. 21</i>
2.4	<i>La mappatura dei processi organizzativi regionali</i>	<i>Pag. 26</i>
2.5	<i>Esiti del monitoraggio dell'anno precedente e valutazioni preliminari</i>	<i>Pag. 30</i>

### Parte III

#### ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1	<i>Il sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi regionali</i>	<i>Pag. 36</i>
3.2	<i>Risk assessment della Regione Puglia</i>	<i>Pag. 42</i>

### Parte IV

#### GESTIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO: I SOGGETTI, LE MISURE DI PREVENZIONE ED IL MONITORAGGIO

4.1	<i>Soggetti istituzionali coinvolti nel sistema di gestione del rischio</i>	<i>Pag. 72</i>
4.1.1	<i>Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Regione Puglia e la Rete dei Referenti del RPCT</i>	<i>Pag. 73</i>
4.1.2	<i>L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV): il raccordo tra PTPC/PIAO e Piano della Performance</i>	<i>Pag. 73</i>
4.1.3	<i>Le strutture di vigilanza e controllo interno, il Network istituzionale regionale RPCT e il Network Sanità</i>	<i>Pag. 75</i>
4.2	<i>Misure generali di prevenzione del rischio corruttivo</i>	<i>Pag. 76</i>

4.2.1	<i>Rotazione ordinaria del personale</i>	Pag. 77
4.2.2	<i>Controlli interni</i>	Pag. 80
4.2.3	<i>La formazione</i>	Pag. 83
4.2.4	<i>La trasparenza</i>	Pag. 84
4.2.5	<i>La "Rotazione straordinaria"</i>	Pag. 85
4.2.6	<i>Codice di comportamento dei dipendenti regionali.</i>	Pag. 86
4.2.7	<i>Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità di incarichi</i>	Pag. 88
4.2.8	<i>Divieti post-employment (cd. pantouflage)</i>	Pag. 92
4.2.9	<i>Il whistleblowing</i>	Pag. 94
4.3	<i>Misure specifiche di prevenzione del rischio corruttivo</i>	Pag. 96
4.3.1	<i>Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici</i>	Pag. 96
4.3.2	<i>Misure di carattere specifico nella gestione dei Fondi UE</i>	Pag. 102
4.4	<i>Il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione</i>	Pag. 109

#### Parte V

#### **PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITA'**

5.1	<i>La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione</i>	Pag. 115
5.2	<i>Il bilanciamento fra trasparenza e tutela dei dati personali</i>	Pag. 116
5.3	<i>Gli obblighi di pubblicazione</i>	Pag. 117
5.4	<i>Gestione dei flussi informativi relativi ai dati da pubblicare nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia</i>	Pag. 118
5.5	<i>L'accesso civico semplice e generalizzato</i>	Pag. 119
5.6	<i>Monitoraggio sugli obblighi di trasparenza e pubblicazione</i>	Pag. 121
5.7	<i>La partecipazione e la regolamentazione delle attività di lobbying</i>	Pag. 122

#### **ALLEGATI**

A1 – *Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia*

A2 – *Registro regionale degli eventi rischiosi*

A3 – *Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici*

A4 – *Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto d'interesse per i R.U.P. delle procedure di gara (Mod. Fac-simile)*

## Parte I

### INTRODUZIONE

#### 1.1 - Premessa

Nel primo Rapporto reso al Parlamento nel febbraio 2009 da parte del Servizio Anticorruzione e Trasparenza (S.A.eT.) del Ministero della Pubblica Amministrazione ed Innovazione si affermava: "*La Pubblica Amministrazione non è abituata a misurare i rischi e di conseguenza neanche quello di corruzione, anche se questo ha un grande impatto sia economico che di immagine. Probabilmente non è abituata perché non ne ha percezione e tutti i manuali di risk management affermano logicamente che se non c'è percezione non c'è identificazione del rischio, e se non si identifica non si può valutare e quindi non si può "trattare" con appositi interventi organizzativi*"<sup>1</sup>.

L'obiettivo prioritario, dunque, non può che essere quello di prevenire eventuali fenomeni di corruzione, strutturando efficaci strumenti preventivi che affianchino i tradizionali strumenti sanzionatori e repressivi.

Una stretta interrelazione si rileva, peraltro, tra prevenzione della corruzione e trasparenza: in sostanza, se opacità, riservatezza e segreto sono terreno fertile per lo sviluppo di condotte illecite da parte dei funzionari pubblici, allora la trasparenza può essere considerato uno dei principali antidoti per contrastare la corruzione e l'illegalità. Insomma, il "bene pubblico" trasparenza - oltre a configurarsi come modo ordinario della condotta diretta alla tutela degli interessi pubblici riconducibile ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della P.A. (art. 97 Cost.), metaforicamente descritto come una *casa di vetro*<sup>2</sup> - viene elevato dalla L. 190/2009 (*cd. Legge Severino o anticorruzione*) a "livello essenziale delle prestazioni" che lo Stato deve garantire in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, anche al fine di garantire la predisposizione di un articolato sistema di prevenzione e repressione dell'illegalità nelle Pubbliche Amministrazioni.

Nuovi scenari e nuovi rischi corruttivi sono emersi, a partire dal 2020, a seguito della pandemia da COVID-19 e del connesso repentino mutamento delle procedure amministrative e delle forme e modalità del lavoro pubblico, generando una sostanziale alterazione dei processi di gestione del rischio esistenti e delineando uno scenario di contesto nuovo - in parte congiunturale ed in parte ormai strutturale - all'interno del quale riorganizzare e "ricodificare" misure e strumenti di trasparenza e prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni.

#### 1.2 – Approccio regionale e riferimenti in materia di prevenzione della corruzione

Il Programma di governo dell'Amministrazione regionale per la XI Legislatura, approvato nel novembre 2020, conferma l'inclusione delle dimensioni di partecipazione, trasparenza e legalità fra le priorità politiche regionali, in continuità con la precedente legislatura, ispirandosi ad una *governance* condivisa e collettiva del territorio da parte di

<sup>1</sup> Servizio Anticorruzione e trasparenza (S.A.eT.) - Ministero della Pubblica Amministrazione ed Innovazione, "*Primo Rapporto al Parlamento*" , Roma, febbraio 2009.

<sup>2</sup> "*Dove un superiore pubblico interesse non imponga un momentaneo segreto, la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro*" - F. Turati, Atti del Parlamento italiano, Camera dei Deputati, sessione 1904-1908, 17 giugno 1908.



istituzioni, società civile, terzo settore ed imprese, che sia in grado di concertare le politiche territoriali e di co-progettare interventi, servizi e investimenti.

La prevenzione della corruzione e la trasparenza del resto – come ANAC ha ribadito in varie sedi e, da ultimo, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022<sup>3</sup> – si configurano ormai quali dimensioni fondamentali del valore pubblico, inteso secondo una nozione ampia come *“miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholders, dei destinatari di una politica o di un servizio”*, non limitato cioè agli obiettivi finanziari/monetizzabili ma comprensivo anche di quelli socio-economici<sup>4</sup> e, dunque, dotato di molteplici sfaccettature che coprono varie dimensioni del vivere individuale e collettivo. L’attuale fase storica si presenta infatti, secondo l’efficace descrizione fornita da ANAC, come *“una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall’Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, oggi reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso nell’Europa dell’Est”* nella quale *“l’ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall’altra, ad avviso dell’Autorità, richiedono il rafforzamento dell’integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l’attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative”*.

Nell’ambito di tale visione strategica e tenendo conto dei più recenti orientamenti di ANAC si è proceduto, dunque, all’elaborazione del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia (PTPCT) 2023-2025, inteso quale strumento programmatico connesso e funzionale al Piano Integrato delle Attività e dell’Organizzazione (P.I.A.O.) della Regione Puglia di cui al D.L. 80/2021 convertito in L. 113/2021, e segnatamente della relativa sotto-sezione di programmazione *“Rischi corruttivi e Trasparenza”* sviluppata secondo quanto riportato nel D.P.C.M. del 30 giugno 2022, n. 132, ad oggetto *“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”* (G.U. n. 209 del 7-9-2022).

Inoltre, al fine di garantire il più ampio coinvolgimento possibile degli *stakeholders* esterni nella fase di stesura del presente PTPCT, è stata attivata una procedura di consultazione pubblica ampiamente pubblicizzata tramite un *banner* sul Portale istituzionale *“Puglia Partecipa”* (<https://partecipazione.regione.puglia.it/>), tramite la quale cittadini, associazioni, organizzazioni di categoria dei datori di lavoro e dei lavoratori e altri attori della società civile operanti sul territorio regionale, in particolare nei settori socio-economico, civico, professionale, culturale e scientifico, sono stati invitati a fornire un loro contributo con l’inoltro di osservazioni e/o proposte di modifica e integrazione al PTPCT 2020-2022, propedeutiche all’adozione del nuovo PTPCT. La predetta consultazione pubblica, aperta dal 16 dicembre 2022 all’8 gennaio 2023, non ha ricevuto significative osservazioni o suggerimenti di cui tener conto nell’impostazione del presente Piano.

<sup>3</sup> ANAC, *“Piano Nazionale Anticorruzione 2022”* (Delibera n. 7 del 17/1/2023), <https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023>.

<sup>4</sup> Si fa riferimento a svariate valutazioni del benessere individuale e collettivo attualmente in corso che, superando le sole valutazioni di politica macroeconomica (PIL o misurazione del reddito pro capite) ricomprendono anche altre dimensioni, quali ad esempio la sostenibilità, sia ambientale che sociale, avendo a riferimento la fiducia nella qualità delle istituzioni.



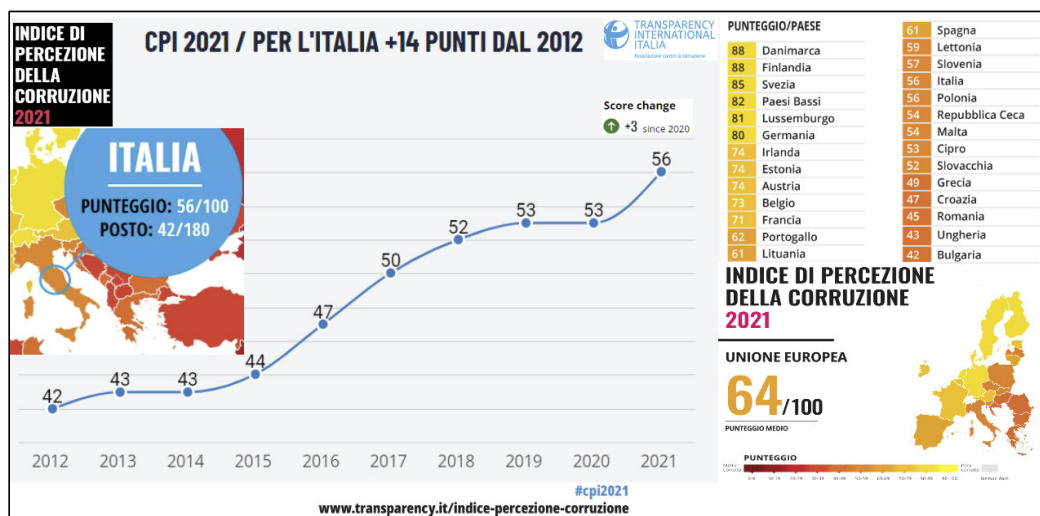
## Parte II

## ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

## 2.1 – La percezione della corruzione: prime evidenze nazionali e regionali

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI – *Corruption Perceptions Index*) – il rapporto che *Transparency International* stila annualmente per misurare la percezione della corruzione nel settore pubblico in diversi Paesi di tutto il mondo<sup>5</sup> – per l'anno 2021 ha visto l'Italia collocarsi al 42° posto su 180 nazioni oggetto d'analisi, con un punteggio di 56 punti (su 100, che rappresenta il livello più basso di corruzione percepita), ed al 17° posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea. Rispetto all'anno precedente l'Italia guadagna 3 punti percentuali, che le consentono di compiere un balzo in avanti di 10 posizioni a livello globale e di 3 in quello UE. Tale progresso, in linea con il costante miglioramento dal 2012 ad oggi (anno del varo della L. 190/2012, cd. 'Legge Severino' o 'Legge Anticorruzione'), può considerarsi "il risultato della crescente attenzione dedicata al problema della corruzione nell'ultimo decennio e fa ben sperare per la ripresa economica del Paese dopo la crisi generata dalla pandemia"<sup>6</sup>.

Trend di crescita dell'Italia nella valutazione del CPI - Elaborazione Transparency Italia



Misurare la corruzione, tuttavia, è un compito complesso - come rilevato dalla stessa Commissione Europea - atteso che la corruzione di per sé "si differenzia dalla maggior parte degli aspetti che caratterizzano la salute e il benessere di un'economia e che possono essere misurati con indicatori econometrici oggettivi. Sebbene sia possibile valutare la situazione, spesso non vi è modo di quantificare la piena portata del problema"<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Il *Corruption Perceptions Index* (CPI) è un indicatore composito, utilizzato per misurare la percezione della corruzione nel settore pubblico in diversi Paesi di tutto il mondo, basato su 13 sondaggi e valutazioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico, ognuno dei quali assegna un punteggio da 0 (altamente corrotto) a 100 (per niente corrotto). Cfr. <https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>.

<sup>6</sup> Cfr. <https://www.transparency.it/stampa/cpi2021-italia-scala-la-classifica-di-10-posizioni>.

<sup>7</sup> Commissione Europea, *Scheda Tematica per il semestre europeo – Lotta alla corruzione*, 2017, pag. 3. Cfr. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_fight-against-corruption\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_it.pdf).

Allo stato attuale uno dei più affidabili strumenti di misura della corruzione, disponibile su scala regionale all'interno dei Paesi membri dell'Unione Europea, è rappresentato dall'Indice europeo di qualità del governo (EQI - *European Quality of Government Index*)<sup>8</sup>. Disponibile dal 2013, l'EQI sintetizza la capacità di governo delle Amministrazioni rilevando le percezioni, le esperienze e le valutazioni dei cittadini, nelle proprie regioni di residenza, sui cosiddetti "tre pilastri" della qualità delle istituzioni, ossia la corruzione, la qualità e l'imparzialità nell'erogazione dei servizi pubblici (*in primis*: sanità, istruzione, sicurezza). Secondo le risultanze dell'ultima indagine EQI 2021, i valori registrati dall'Italia collocano il nostro Paese al 22° posto in classifica, con un valore EQI pari a -0,863 punti, abbastanza al di sotto della media europea (pari a 0), con una percezione alquanto negativa dei cittadini italiani rispetto alle dimensioni di corruzione ed imparzialità, mentre la qualità dei servizi pubblici, per quanto ancora insoddisfacente, fa registrare una distanza minore rispetto alla media dell'Unione.

Guardando alle risultanze regionali, tuttavia, già l'Indice EQI 2017 collocava la Puglia tra le regioni d'Europa che negli ultimi anni hanno compiuto i maggiori sforzi nel settore della qualità dei servizi pubblici, giungendo 11<sup>a</sup> nella classifica delle regioni più virtuose nel progredire sul 'pilastro' tematico "Qualità", come si evince dalla tabella riportata di seguito<sup>9</sup>.

*Classifica delle regioni europee con il maggior progresso positivo nel pilastro tematico 'Qualità'.*

	Nuts code	Region name	$\beta_t$	t-score	p value
QUALITY					
	BG32	Severen tsentralen	0.816	3.69	0.000
	DE2	Bayern	0.594	2.69	0.008
	ITC4	Lombardia	0.514	2.32	0.021
	ES30	Madrid	0.499	2.26	0.025
	ES23	La Rioja	0.471	2.13	0.034
	BG34	Yugoiztochen	0.452	2.04	0.042
	UKI	London	0.122	2.32	0.022
	LT	Lithuania	0.388	1.76	0.080
	CZ01	Prague	0.388	1.75	0.081
	PL34	Podlaskie	0.381	1.72	0.086
	ITF4	Puglia	0.381	1.72	0.087
	RO31	Sud-Muntenia	0.379	1.71	0.088

Le più recenti rilevazioni dell'EQI 2021 confermano questa tendenza positiva: il punteggio assoluto della Puglia continua a crescere, mostrando i maggiori progressi nel pilastro "corruzione"<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Sviluppato dal Quality of Government Institute dell'Università di Göteborg con il contributo della Commissione europea che lo ha finanziato, l'EQI utilizza una metodologia d'indagine basata su 16 domande, i cui risultati sono poi accorpate in 3 pillar ('pilastri', aree tematiche) standardizzati: l'indice finale è frutto di un mix di quesiti posti ai cittadini riguardanti la qualità dei servizi pubblici, l'imparzialità con la quale questi vengono assegnati e la corruzione. Il risultato dell'indice è un dato standardizzato con la media di tutte le 27 regioni dell'UE pari a zero e i valori positivi corrispondono a performance migliori della media. Cfr. <https://www.gu.se/en/quality-government/qog-data/data-downloads/european-quality-of-government-index>.

<sup>9</sup> Charron, N., V. Lapuente & P. Annoni (2019). 'Measuring Quality of Government in EU Regions Across Space and Time' - Papers in Regional Science. DOI: 10.1111/pirs.12437, pag. 38.

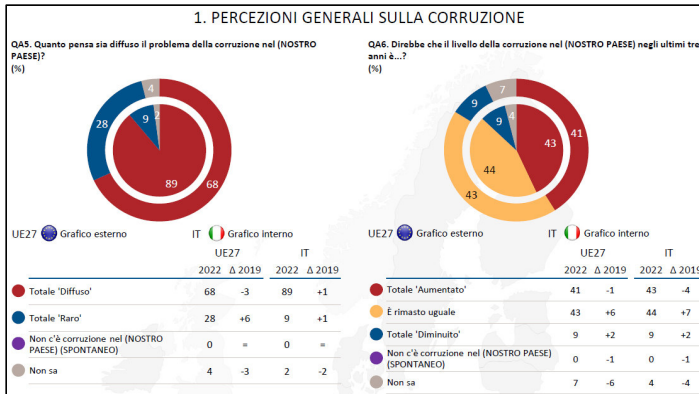
<sup>10</sup> Cfr. Charron, Nicholas, Victor Lapuente, Monika Bauhr & Paola Annoni (2022), *Change and Continuity in Quality of Government: Trends in subnational quality of government in EU member states*, in "Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research", 2022(53), 5-23. DOI: [10.38191/iirr-iorr.22.008](https://doi.org/10.38191/iirr-iorr.22.008). In particolare, si vedano i dati contenuti nell'allegato *Regional Level 2010-2021 (Time-series, retrospectively updated after Brexit)*: <https://www.gu.se/en/quality-government/qog-data/data-downloads/european-quality-of-government-index>.

EQI - Le Performance della Puglia dal 2010 al 2021 – risultato globale e dei singoli ‘pilastri’.

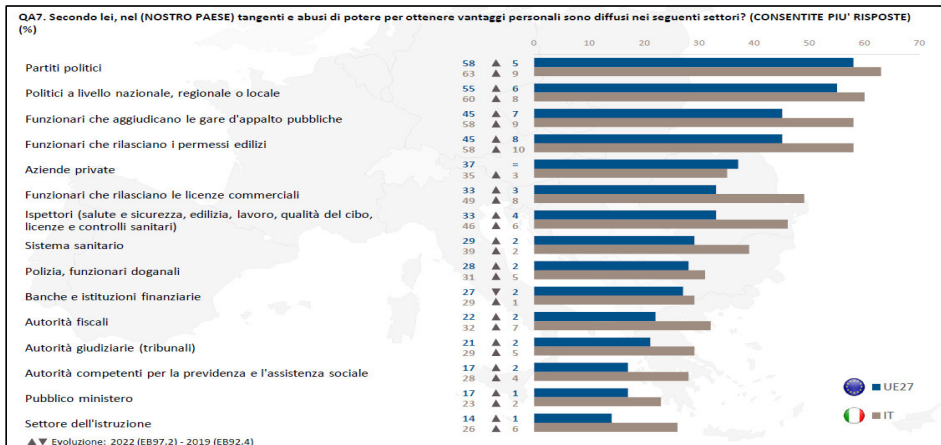
Indicatori	EQI - Le performance della Puglia dal 2010 al 2021 – risultato globale e dei singoli ‘pilastri’				posizione della Puglia nella graduatoria delle 21 regioni/prov. aut. italiane				posizione della Puglia nella graduatoria generale delle 208 regioni europee			
	2010	2013	2017	2021	2010	2013	2017	2021	2010	2013	2017	2021
risultato globale EQI	-1,948	-1,658	-1,440	-1,347	21	18	16	17	203	196	193	190
pilastro 'Qualità'	-1,827	-1,445	-1,019	-1,391	19	n.d.	11	19	197	182	162	189
pilastro 'Imparzialità'	-1,537	-1,781	-1,496	-1,413	18	19	17	16	195	199	197	194
pilastro 'Corruzione'	-2,281	-1,606	-1,661	-1,088	21	18	18	16	207	201	203	180

Il recente sondaggio "Speciale Eurobarometro" del 2022 dedicato alla percezione della corruzione<sup>11</sup> conferma la generale percezione negativa dei cittadini italiani già messa in luce dall'indagine EQI innanzi citata. L'89% degli intervistati considera infatti la corruzione diffusa nel nostro Paese (contro una media UE del 68%) ed il 41% degli intervistati ritiene aumentato il livello di corruzione nell'ultimo triennio.

Eurobarometro 523 – QA5 – QA6 (Percezioni generali sulla corruzione)



Eurobarometro 523 – QA7 (Settori di diffusione della pratica corruttiva nel Paese – Italia vs UE e tendenza)

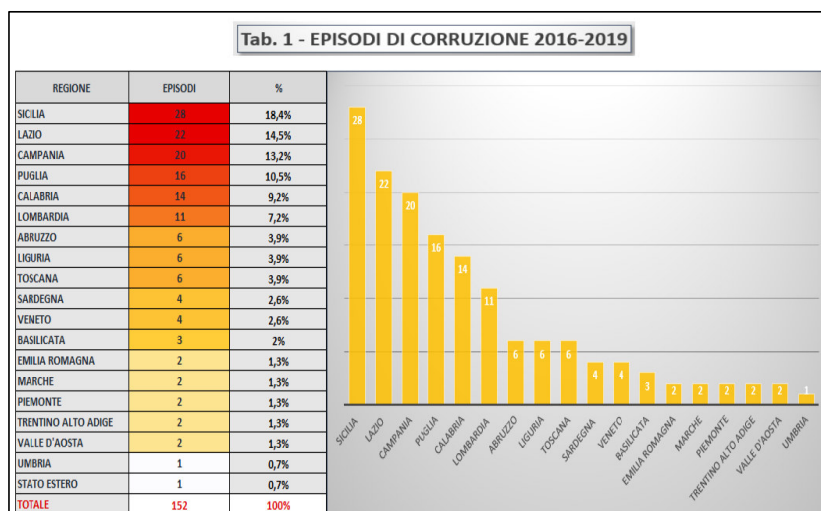


<sup>11</sup> Cfr. European Commission, Directorate General for Communication, *Eurobarometro speciale SP523: La corruzione*, version v. 1.00, 2022, [http://data.europa.eu/88u/dataset/S2658\\_97\\_2\\_SP523\\_ENG](http://data.europa.eu/88u/dataset/S2658_97_2_SP523_ENG). Eurobarometro è la serie di sondaggi di opinione periodici commissionati dalle istituzioni europee in tutti gli Stati membri dell'UE, sin dal 1973. Le schede di sintesi per Paese sono reperibili in: [https://home-affairs.ec.europa.eu/news/citizens-and-businesses-have-spoken-corruption-remains-serious-problem-eu-countries-2022-07-13\\_it](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/citizens-and-businesses-have-spoken-corruption-remains-serious-problem-eu-countries-2022-07-13_it).

Un interessante progetto relativo alla “Misurazione territoriale del rischio di corruzione e promozione della trasparenza”, avviato nel 2017 dall’ANAC nell’ambito del Programma Operativo Nazionale “Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020” finanziato dall’Unione europea, ha consentito di costruire e rendere disponibile un set di indicatori in grado di quantificare concretamente la possibilità che si verifichino eventi patologici, anche al fine di valutare il livello di efficacia delle misure anticorruzione attuate dalle varie Amministrazioni (cd. indicatori di contrasto)<sup>12</sup>. Fra i risultati di tale progetto – ormai datati, ma ancora utili per una riflessione di carattere generale – c’è il dossier dell’ANAC “La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”, realizzato con il supporto della Guardia di Finanza e pubblicato nell’ottobre 2019, che contiene la ricostruzione di un quadro dettagliato delle vicende corruttive che hanno interessato la Pubblica Amministrazione delle varie Regioni d’Italia nel triennio 2016-2019 in termini di "oggetti di scambio", dislocazione geografica, settori e soggetti coinvolti.

Con riferimento alla distribuzione geografica dei fatti corruttivi nel periodo considerato - sintetizzata nella tabella che segue - l’ANAC rileva che “dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale), quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14)”<sup>13</sup>.

Episodi di corruzione in Italia 2016-2019 ripartiti per Regione – Fonte ANAC, 2019



Esaminando la tipologia delle Amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione, si evidenzia come gli enti maggiormente a rischio siano i Comuni (41% dei casi censiti), seguiti dalle Società partecipate (24 casi, pari al 16% del totale) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l’11% del totale).

Dal punto di vista dei soggetti coinvolti, l’ANAC ha sottolineato l’ampio coinvolgimento del decisore pubblico: “nel periodo in esame sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione. Indicativo è il tasso relativo all’apparato burocratico in senso stretto, che annoverando nel complesso circa la metà dei soggetti coinvolti si configura come il vero ‘dominus’: 46 dirigenti indagati, ai quali ne vanno aggiunti altrettanti tra funzionari e

<sup>12</sup> Cfr. <https://www.anticorruzione.it/-/misurazione-territoriale-del-rischio-corruzione-e-promozione-della-trasparenza-progettopon-1>.

<sup>13</sup> ANAC, La Corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare, 2019, pag. 2 (<https://www.anticorruzione.it/-/la-corruzione-in-italia-2016-2019--numeri-luoghi-e-contropartite-del-malaffare>).

dipendenti più 11 RUP (responsabile unico del procedimento). Le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale (specie al Sud), secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale. Rispetto alle fattispecie corruttive tipiche della Prima Repubblica, ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico (...). Tale predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione comprova - come rilevato da ANAC nelle conclusioni del citato dossier - l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (in primis in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio. Guardando poi all'ambito della corruzione, "il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.)". Dal punto di vista degli specifici settori coinvolti, la corruzione ha colpito in misura prevalente il settore dei lavori pubblici (circa il 40% del totale), seguito da quello legato al ciclo dei rifiuti (22%) e da quello sanitario (13%), e poi da un aggregato di altri settori (servizi informatici, finanziari, mortuari, procedimenti giudiziari, accoglienza migranti, decoro urbano, trasporti pubblici, per un 25% del totale).

Il dossier in questione evidenzia le principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno corruttivo:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse;
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti);
- assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche);
- assunzioni clientelari;
- illegittime concessioni di erogazioni e contributi;
- concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura;
- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale;
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo.

In relazione all'oggetto di scambio utilizzato nell'evento corruttivo, inoltre, l'Autorità rileva quale tendenza in crescita il fenomeno della cd. "smaterializzazione della tangente", che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica, sostituita in molti casi dall'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al soggetto corrotto, dall'assegnazione di prestazioni professionali specialmente sotto forma di consulenze, oltre che da ricorrenti *benefit* di diversa natura (benzina, pasti, pernotti, ristrutturazioni edilizie, riparazioni, ecc.). Tale incipiente "pulviscolarità" del fenomeno corruttivo lo rende sempre meno plateale, ma non per questo meno pericoloso, richiedendo da parte delle Amministrazioni l'elaborazione di ulteriori misure di prevenzione e contrasto maggiormente centrate su tali nuovi connotati del fenomeno.

Al contesto fin qui descritto da ANAC si sta affiancando in modo sempre più rapido, specie in ragione delle ingentissime risorse messe a disposizione dal PNRR, una forte crescita delle frodi sui fondi europei e sul PNRR, come ha di recente rilevato il Procuratore generale della Corte dei Conti, Angelo Canale, all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, evidenziando che "il 20% delle citazioni in giudizio hanno riguardato indebite percezioni di fondi

europei e nazionali, per una richiesta risarcitoria di oltre 231 milioni di euro. Un dato, quest'ultimo, non sottovalutato dalla nuova Procura europea, con la quale la Procura generale ha sottoscritto un protocollo di coordinamento operativo, a cui si attendono le procure regionali". Del resto, anche Danilo Ceccarelli, vicecapo della Procura europea (European Public Prosecutors Office, EPPO) – l'organismo indipendente della Ue istituito a giugno 2021 per indagare e perseguire di fronte ai tribunali degli Stati membri i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione – ha delineato uno scenario allarmante soprattutto in Italia, in cui si concentrano il 22% delle indagini con "quasi 600 indagini avviate, un danno al bilancio dell'UE di 5,3 miliardi di euro e la rilevazione del forte coinvolgimento della criminalità organizzata nelle frodi IVA transnazionali"<sup>14</sup>.

## 2.2 - Il contesto socio-economico regionale nell'era Covid e post-Covid

L'Assessore al Bilancio della Regione Puglia, nella sua presentazione introduttiva al Documento di Economia e Finanza Regionale 2023-2025, così avvia la descrizione degli eventi congiunturali che hanno da ultimo pesantemente impattato sul contesto socio-economico regionale: "Dopo aver contenuto gli effetti della pandemia ed aver assistito ad una forte ripresa delle attività economiche, è sopraggiunta la nuova emergenza legata agli effetti della crisi russo-ucraina. Gli effetti sull'approvvigionamento di materie prime e prodotti energetici, questi ultimi interessati da forti rialzi già prima del conflitto, sono stati rilevanti e dannosi. Ne hanno risentito tutti i settori di attività in termini di forte rialzo dei prezzi e quindi di perdita del potere di acquisto"<sup>15</sup>.

Le problematiche connesse all'approvvigionamento di materie prime ed energia hanno progressivamente intaccato quei segnali di diffusa ripresa in uscita dalla pandemia che stavano emergendo nel Mezzogiorno come nel resto del Paese nel corso del 2021, benché il clima di fiducia delle imprese risentisse ancora degli andamenti oscillanti della pandemia e dei contagi nelle diverse aree. Peraltro, fin dall'inizio della pandemia gli analisti avevano evidenziato che il Mezzogiorno avrebbe subito un impatto negativo relativamente meno significativo rispetto al Centro-Nord, ma anche che l'uscita dalla pandemia sarebbe stata più dirompente nel Centro-Nord, in quanto il Mezzogiorno avrebbe scontato le sue criticità strutturali<sup>16</sup>.

Osservando i dati regionali forniti annualmente dalla Banca d'Italia (Eurosistema – Economie regionali) emerge, in effetti, che nel corso del 2021 si è registrata una sensibile ripresa dell'attività economica in Puglia dopo il momento più acuto di crisi provocato dalla pandemia da Covid-19; nei primi nove mesi del 2022 l'economia pugliese ha continuato poi a crescere, completando il recupero dei livelli produttivi persi a causa della pandemia, ma con un'intensità decrescente a partire dalla metà dell'anno. Secondo quanto stimato dall'indicatore trimestrale delle economie regionali (ITER) della Banca d'Italia, nel primo semestre del 2022 l'attività economica sarebbe cresciuta del 5,6% rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente (5,4% e 5,7% rispettivamente nel Mezzogiorno e in Italia), collocandosi su livelli analoghi a quelli del primo semestre del 2019, mentre nel terzo trimestre del 2022 la crescita avrebbe lievemente decelerato, soprattutto a causa dell'incremento dell'inflazione e dei costi di produzione. Tale crescita economica ha riguardato tutti i principali settori di attività economica. Il settore industriale ha registrato

<sup>14</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica - "Fondi PNRR, alto il rischio di frodi. Cosa prevede il Piano", 2 marzo 2022 (<https://lineaamica.gov.it/news-e-multimedia/news/d/2022/03/02/fondi-pnrr-alto-il-rischio-di-frodi-cosa-prevede-il-piano-prevenzione-della-corruzione>).

<sup>15</sup> Deliberazione del Consiglio Regionale 20 dicembre 2022, n. 130 - "Documento di economia e finanza regionale (DEF) 2023-2025 - Approvazione (deliberazione della Giunta regionale 21 novembre 2022, n. 1608)", BURP n. 140 suppl. del 29-12-2022, pag. 163.

<sup>16</sup> Cfr. SVIMEZ, Rapporto SVIMEZ 2021 sull'economia e la società del Mezzogiorno, 30 novembre 2021, <http://lnx.svimez.info/svimez/rapporto-svimez-2021-tutti-i-materiali/>. Il Rapporto analizza le ricadute economiche e sociali della pandemia nella nuova geografia dei divari territoriali europei e italiani e offre una prima valutazione sulla partecipazione delle diverse aree del Paese alla ripartenza dell'economia nazionale.



un sensibile aumento delle vendite interne ed estere, nonostante le difficoltà connesse con l'aumento dei costi degli input energetici e le perduranti tensioni nelle catene di approvvigionamento, manifestatesi attraverso aumenti nei costi di produzione e ritardi o indisponibilità nelle forniture. Le aspettative hanno risentito però dell'acuirsi nei mesi estivi dei rincari dell'energia e prospettano un rallentamento delle vendite ed un calo degli investimenti nel 2023, nonostante la spinta attesa dagli incentivi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). La crescita è proseguita intensamente anche nel settore delle costruzioni, trainata soprattutto dall'edilizia privata, che ha continuato a beneficiare degli incentivi fiscali per la riqualificazione degli edifici. A tale attività ha fatto tuttavia da contraltare un incremento delle transazioni e dei prezzi delle abitazioni. La crescita del settore dei servizi ha beneficiato dell'andamento positivo del turismo, che nei mesi estivi ha recuperato i livelli di presenze del 2019. L'andamento congiunturale fin qui descritto ha inciso positivamente sul mercato del lavoro: nel primo semestre del 2022 il numero di occupati è cresciuto in tutti i principali settori ed è aumentata la partecipazione al mercato del lavoro; parallelamente si sono ridotte la disoccupazione e il ricorso alla Cassa integrazione guadagni. A giugno del 2022 il numero di nuclei percettori del Reddito di cittadinanza (RdC) o della Pensione di cittadinanza (PdC) è diminuito, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, a circa 108.000 (di cui quasi 10.000 percettori di PdC), anche per effetto del miglioramento del quadro occupazionale. Le famiglie beneficiarie di queste misure rappresentano il 6,8% di quelle residenti in regione (9,1% nel Mezzogiorno e 4,5 nella media nazionale), un dato inferiore rispetto a quello dello stesso periodo del 2021 (7,6%). Nei primi nove mesi del 2022 all'incirca altri 3.000 nuclei familiari hanno beneficiato del Reddito di Dignità, una misura regionale con finalità simili a quelle dell'RdC. Per contrastare l'impatto dei rincari energetici sul potere di acquisto delle famiglie in condizioni di difficoltà economica, inoltre, dal 2021 il Governo ha varato una serie di misure, tra cui il potenziamento dei bonus sociali per elettricità e gas: secondo i dati dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), la quota di utenze pugliesi beneficiarie dei due bonus alla fine dello scorso anno era pari rispettivamente all'11,0 e al 12,0% di quelle residenti in regione, un valore superiore alla media nazionale (circa 8,0% per entrambe le misure), che risente della maggiore diffusione dei nuclei in condizione di disagio. I consumi delle famiglie, nonostante il miglioramento del quadro occupazionale, sono previsti in rallentamento nel 2022, risentendo dell'aumento dell'inflazione. I rincari hanno peraltro riguardato soprattutto i beni energetici e gli alimentari, penalizzando prevalentemente i nuclei meno abbienti, che destinano una maggiore quota delle loro spese a queste tipologie di beni. Il rallentamento dei consumi riflette un generale peggioramento del clima di fiducia della popolazione pugliese circa la situazione economica e personale, manifestatosi già a partire da fine 2021<sup>17</sup>.

Il contesto socio-economico del territorio pugliese dunque, nonostante significativi segnali di vitalità e dinamismo, continua ad essere caratterizzato da notevoli criticità, connesse soprattutto a consolidati deficit strutturali relativi sia alle caratteristiche del cosiddetto capitale umano che alle dotazioni infrastrutturali ed agli standard dei servizi. Su queste basi si innesta il rischio concreto individuato per il Mezzogiorno da SVIMEZ – nel suo Rapporto 2022 su *“L'economia e la società del Mezzogiorno”* – di un nuovo *shock* dopo il Covid, quello della *“ripresa dimezzata”*, dovuta essenzialmente ad inflazione e crisi energetica. Secondo le previsioni della SVIMEZ, nel 2023 il PIL meridionale dovrebbe registrare una diminuzione del -0,4% (dopo il +2,9% del 2021), segnando un forte rallentamento. La Svimez evidenzia infatti effetti territorialmente asimmetrici dello shock energetico intervenuto nel corso del 2022, che hanno penalizzato soprattutto le famiglie e le imprese meridionali: in valori assoluti si stimano 760 mila nuovi poveri causati

<sup>17</sup> Banca d'Italia-Eurosistema, *Economie regionali n. 38. L'economia della Puglia. Aggiornamento congiunturale*. Novembre 2022. Cfr. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2022/2022-0038/2238-puglia.pdf>

dall'impennata inflazionistica (287 mila nuclei familiari), di cui mezzo milione al Sud. Nello specifico per la Puglia, la Svimez prevede una crescita del PIL nel 2022 del +3,2%, mentre per il 2023 prevede una diminuzione del prodotto del -0,4%; la crescita tornerebbe positiva nel 2024, anno in cui si prevede un aumento del +0,9%<sup>18</sup>.

Per inquadrare le principali criticità del contesto socio-economico pugliese potenzialmente in grado di incrementare l'esposizione al rischio corruttivo dell'Amministrazione regionale, si ritiene utile fare riferimento al posizionamento della Puglia rispetto ad alcuni tra i principali Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda ONU 2030<sup>19</sup>. In particolare, i macro-ambiti che si ritiene utile attenzionare sono quelli riferibili alle aree tematiche relative ad istruzione, occupazione, povertà e rischio di esclusione sociale.

Con riferimento all'area tematica "Istruzione", nell'ambito degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, sono stati presi in considerazione i seguenti indicatori:

- abbandono scolastico precoce;
- quota di 30-34enni con un titolo di studio universitario o equivalente;
- percentuale di giovani che non lavorano e non studiano (NEET);
- livello di competenza alfabetica non adeguata degli studenti delle classi III della scuola secondaria primo grado;
- livello di competenza numerica non adeguata degli studenti classi III scuola secondaria primo grado.

In relazione al primo indicatore, in Puglia il tasso di abbandono scolastico ha interessato, nel 2021, il 17,6% degli studenti (16,7% nel 2015), a fronte del 12,7% nazionale. Per quanto riguarda, invece, la percentuale di popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario essa è complessivamente pari in Puglia, nel 2021, al 19,1%, valore superiore al solo dato della regione Sicilia; in Italia, complessivamente, nella stessa fascia di età, i laureati sono il 26,8% del totale. Per quanto riguarda la quota percentuale di NEET, la stessa nel 2021 risulta pari al 30,5% in Puglia e al 23,1% in Italia. Con riferimento alle competenze scolastiche al 2022, in Puglia, il 42,5% degli studenti del terzo anno di scuola secondaria di primo grado non ha un adeguato livello di competenza alfabetica e il 50,3% non ha un adeguato livello di competenza numerica; a livello medio nazionale, invece, tali incidenze sono rispettivamente pari al 38,6% e 43,6%.

Nell'ambito dell'area tematica "Occupazione", sono stati presi in considerazione i seguenti tre indicatori:

- tasso di occupazione dei 20-64enni;
- occupazione non regolare;
- rapporto fra i tassi di occupazione di donne 25-49enni con e senza figli in età scolare.

Rispetto al primo indicatore la Puglia presenta, per l'anno 2021, un tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni pari solo al 50,5%, a fronte di un corrispondente valore nazionale del 62,7%. La quota di occupati non regolari, disponibile al 2019, è pari al 15,9% per la Puglia e al 12,6% come media nazionale. Il tasso di occupazione delle donne 25-49enni con figli in età scolare, al 2021, è pari al 64,5% di quello delle donne senza figli in Puglia contro il 69,6% in Italia.

Con riferimento, infine, all'area tematica "Povertà e rischio di esclusione sociale", nel 2021 il 20,1% delle persone residenti in Italia è a rischio di povertà o esclusione sociale, contro il 16,8% della media UE27. In Puglia tale percentuale sale al 25,4%.

<sup>18</sup> Il Rapporto SVIMEZ 2022, in versione ridotta e suddiviso in parti, e i vari materiali connessi sono disponibili al link <https://lnx.svimez.info/svimez/rapporto-svimez-2022-2/>.

<sup>19</sup> L'Agenda 2030 è stata sottoscritta il 25 settembre 2015 da 193 Paesi membri delle Nazioni Unite e prevede il conseguimento di 17 Obiettivi (SDGs), associati a 169 traguardi, da raggiungere appunto entro l'anno 2030.

Completa il quadro relativo al contesto esterno di riferimento la situazione relativa ai reati e procedimenti penali nella Regione Puglia. In base ai dati forniti dall'Ufficio Statistico regionale su fonte ISTAT 2021, i delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Puglia sono complessivamente passati dai 164.703 del 2012 ai 125.146 del 2021, segnando un sensibile decremento. In questo periodo il calo più vistoso ha riguardato i furti, passati ad essere da oltre 86mila (più della metà del totale dei reati) a meno di 50mila (meno del 40%), e le rapine (da quasi 3mila a poco più di mille). Di contro sono esplosi i reati di tipo informatico (truffe, frodi e delitti) che sono passati dal 4% sul totale del 2012 al 14% nel 2021. Si mantiene sostanzialmente stabile, in termini assoluti, il numero di reati contro la Pubblica Amministrazione, che si aggira sempre attorno al migliaio di unità (973 nel 2021, pari allo 0,8% del totale), seppur per effetto di una significativa crescita registrata nell'ultimo anno, che segue ad una importante riduzione registrata nel periodo 2015-2016 e ad una successiva fase di stabilità nel periodo 2016-2020. Le motivazioni di tale riacutizzazione improvvisa dei reati contro la P.A. nell'anno 2021 – al netto di criticità di natura statistica derivanti dalla scarsa significatività/incompletezza di alcuni dati inseriti nella serie storica di riferimento (dal 2016 al 2020) – sono verosimilmente da collocarsi nell'attuale fase storica, connotata come si è detto nella parte introduttiva del presente Piano dapprima dalla crisi derivante dalla pandemia da Covid-19 e poi dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est, che hanno reso necessari interventi pubblici di rilievo straordinario (*in primis* il PNRR), con un ingente flusso di denaro messo a disposizione di soggetti pubblici e privati e con rilevanti deroghe alla legislazione ordinaria in materia di appalti introdotte per esigenze di celerità della realizzazione degli interventi.

Il quadro fin qui descritto è chiaramente rappresentato dalle tabelle e grafici che seguono:

## Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti e incidenze percentuali) in Puglia. Anni 2012-2021

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Stage	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	2,0	0,0%	1	0,0%
omicidi volontari consumati	56	0,0%	45	0,0%	39	0,0%	31	0,0%	38	0,0%	48	0,0%	32	0,0%	27	0,0%	22,0	0,0%	25	0,0%
omicidi volontari consumati a scopo di furto o rapina	1	0,0%	2	0,0%	5	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1,0	0,0%	2	0,0%
omicidi volontari consumati di tipo mafioso	6	0,0%	5	0,0%	3	0,0%	4	0,0%	6	0,0%	15	0,0%	7	0,0%	9	0,0%	1,0	0,0%	2	0,0%
omicidi volontari consumati a scopo terroristico	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
tentati omicidi	121	0,1%	109	0,1%	127	0,1%	107	0,1%	102	0,1%	94	0,1%	108	0,1%	102	0,1%	77,0	0,1%	100	0,1%
Infanticidi	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
omicidi preintenzionali	2	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	-	0,0%	4	0,0%	2	0,0%	1,0	0,0%	2	0,0%
omicidi colposi	94	0,1%	102	0,1%	100	0,1%	110	0,1%	123	0,1%	99	0,1%	94	0,1%	113	0,1%	125,0	0,1%	143	0,1%
omicidi colposi da incidente stradale	66	0,0%	59	0,0%	54	0,0%	58	0,0%	80	0,1%	56	0,0%	52	0,0%	61	0,0%	39,0	0,0%	61	0,0%
Percosse	864	0,5%	921	0,5%	906	0,5%	908	0,6%	786	0,5%	767	0,5%	769	0,5%	740	0,5%	696,0	0,6%	723	0,6%
lesioni dolose	4.845	2,9%	4.802	2,8%	4.610	2,8%	4.405	2,7%	4.371	2,9%	4.396	3,0%	4.304	3,0%	4.123	3,1%	3.337,0	2,8%	3.428	2,7%
Minacce	6.418	3,9%	6.658	3,9%	6.389	3,8%	6.321	3,8%	5.745	3,8%	5.687	3,9%	5.535	3,9%	5.337	4,0%	4.937,0	4,1%	4.707	3,8%
sequestri di persona	121	0,1%	144	0,1%	132	0,1%	126	0,1%	90	0,1%	102	0,1%	84	0,1%	72	0,1%	76,0	0,1%	73	0,1%
Ingiurie	4.711	2,9%	4.913	2,9%	4.672	2,8%	4.313	2,6%	1.699	1,1%	221	0,2%	-	-	-	-	-	-	-	-
violenze sessuali	224	0,1%	241	0,1%	227	0,1%	223	0,1%	212	0,1%	227	0,2%	194	0,1%	207	0,2%	234,0	0,2%	262	0,2%
atti sessuali con minorenni	35	0,0%	29	0,0%	33	0,0%	29	0,0%	34	0,0%	24	0,0%	24	0,0%	23	0,0%	26,0	0,0%	24	0,0%
corruzione di minorenni	6	0,0%	8	0,0%	11	0,0%	10	0,0%	4	0,0%	10	0,0%	10	0,0%	16	0,0%	9,0	0,0%	8	0,0%
sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	72	0,0%	53	0,0%	68	0,0%	41	0,0%	41	0,0%	47	0,0%	51	0,0%	30	0,0%	33,0	0,0%	29	0,0%
pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico	20	0,0%	15	0,0%	15	0,0%	22	0,0%	14	0,0%	12	0,0%	25	0,0%	22	0,0%	51,0	0,0%	57	0,0%
furti	86.452	52,5%	89.526	52,1%	90.948	54,4%	89.317	54,2%	80.191	53,7%	77.325	52,8%	73.833	51,5%	64.096	47,6%	49.044,0	40,9%	48.851	39,0%
furti con strappo	1.721	1,0%	1.588	0,9%	1.328	0,8%	1.221	0,7%	1.278	0,9%	1.075	0,7%	972	0,7%	613	0,5%	493,0	0,4%	508	0,4%
furti con destrezza	2.740	1,7%	3.515	2,0%	3.759	2,3%	3.827	2,3%	3.308	2,2%	3.348	2,3%	3.210	2,2%	2.452	1,8%	1.375,0	1,1%	1.508	1,2%
furti in abitazioni	12.740	7,7%	13.128	7,6%	13.294	8,0%	13.079	7,9%	11.178	7,5%	11.329	7,7%	10.166	7,1%	8.269	6,1%	6.457,0	5,4%	6.014	4,8%

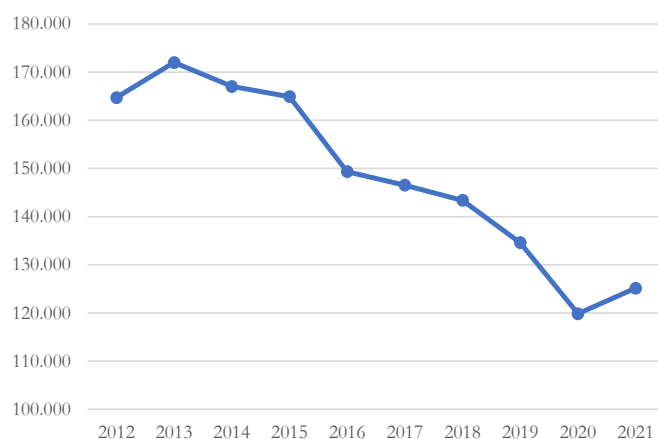
Tipi di reato denunciati	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
furti in esercizi commerciali	3.446	2,1%	3.888	2,3%	4.052	2,4%	4.168	2,5%	3.718	2,5%	3.752	2,6%	3.525	2,5%	3.224	2,4%	2.316	1,9%	2.110	1,7%
furti in auto in sosta	8.591	5,2%	8.749	5,1%	8.860	5,3%	8.767	5,3%	8.053	5,4%	7.675	5,2%	7.156	5,0%	5.883	4,4%	4.204	3,5%	3.298	2,6%
furti di opere d'arte e materiale archeologico	26	0,0%	26	0,0%	44	0,0%	44	0,0%	22	0,0%	26	0,0%	17	0,0%	19	0,0%	12	0,0%	12	0,0%
furti di automezzi pesanti trasportanti merci	134	0,1%	118	0,1%	132	0,1%	96	0,1%	109	0,1%	112	0,1%	88	0,1%	89	0,1%	83	0,1%	34	0,0%
furti di ciclomotori	1.350	0,8%	1.314	0,8%	1.080	0,6%	1.026	0,6%	839	0,6%	714	0,5%	657	0,5%	616	0,5%	467	0,4%	476	0,4%
furti di motocicli	1.637	1,0%	1.755	1,0%	1.847	1,1%	1.730	1,0%	1.488	1,0%	1.274	0,9%	1.176	0,8%	932	0,7%	729	0,6%	688	0,5%
furti di autovetture	16.175	9,8%	16.604	9,7%	17.194	10,3%	17.831	10,8%	17.368	11,6%	16.802	11,5%	18.267	12,7%	16.823	12,5%	13.432	11,2%	14.569	11,6%
<u>rapine</u>	2.979	1,8%	3.185	1,9%	2.726	1,6%	2.598	1,6%	2.095	1,4%	1.948	1,3%	1.721	1,2%	1.274	0,9%	1.030	0,9%	1.055	0,8%
rapine in abitazione	262	0,2%	250	0,1%	206	0,1%	186	0,1%	164	0,1%	185	0,1%	135	0,1%	128	0,1%	95	0,1%	121	0,1%
rapine in banca	60	0,0%	49	0,0%	40	0,0%	40	0,0%	31	0,0%	45	0,0%	39	0,0%	20	0,0%	8	0,0%	-	0,0%
rapine in uffici postali	13	0,0%	28	0,0%	19	0,0%	19	0,0%	22	0,0%	20	0,0%	28	0,0%	25	0,0%	9	0,0%	8	0,0%
rapine in esercizi commerciali	707	0,4%	656	0,4%	601	0,4%	648	0,4%	524	0,4%	422	0,3%	400	0,3%	274	0,2%	202	0,2%	204	0,2%
rapine in pubblica via	1.132	0,7%	1.220	0,7%	1.083	0,6%	1.056	0,6%	787	0,5%	747	0,5%	662	0,5%	485	0,4%	452	0,4%	472	0,4%
Estorsioni	671	0,4%	638	0,4%	754	0,5%	805	0,5%	749	0,5%	739	0,5%	808	0,6%	751	0,6%	728	0,6%	737	0,6%
truffe e frodi informatiche	6.428	3,9%	8.047	4,7%	7.705	4,6%	7.761	4,7%	7.908	5,3%	8.185	5,6%	9.190	6,4%	10.504	7,8%	13.252	11,1%	16.651	13,3%
delitti informatici	305	0,2%	366	0,2%	382	0,2%	366	0,2%	360	0,2%	337	0,2%	501	0,3%	561	0,4%	772	0,6%	873	0,7%
contraffazione di marchi e prodotti industriali	1.005	0,6%	856	0,5%	902	0,5%	909	0,6%	872	0,6%	756	0,5%	711	0,5%	521	0,4%	266	0,2%	362	0,3%
violazione della proprietà intellettuale	255	0,2%	193	0,1%	151	0,1%	142	0,1%	114	0,1%	71	0,0%	115	0,1%	47	0,0%	20	0,0%	8	0,0%
Ricettazione	1.845	1,1%	1.778	1,0%	1.769	1,1%	1.753	1,1%	1.698	1,1%	1.520	1,0%	1.396	1,0%	1.169	0,9%	923	0,8%	870	0,7%
riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita	116	0,1%	104	0,1%	131	0,1%	151	0,1%	153	0,1%	150	0,1%	171	0,1%	154	0,1%	161	0,1%	139	0,1%
Usura	39	0,0%	40	0,0%	23	0,0%	23	0,0%	28	0,0%	24	0,0%	23	0,0%	11	0,0%	17	0,0%	30	0,0%
Danneggiamenti	17.280	10,5%	16.916	9,8%	12.976	7,8%	14.082	8,5%	12.036	8,1%	12.251	8,4%	12.130	8,5%	12.262	9,1%	11.278	9,4%	12.739	10,2%
incendi	1.634	1,0%	1.224	0,7%	1.051	0,6%	1.194	0,7%	1.009	0,7%	1.208	0,8%	716	0,5%	869	0,6%	875	0,7%	1.022	0,8%
incendi boschivi	414	0,3%	279	0,2%	179	0,1%	342	0,2%	274	0,2%	387	0,3%	160	0,1%	322	0,2%	387	0,3%	438	0,3%
danneggiamento seguito da incendio	1.756	1,1%	1.682	1,0%	1.313	0,8%	1.569	1,0%	1.394	0,9%	1.748	1,2%	1.220	0,9%	1.270	0,9%	1.177	1,0%	1.586	1,3%
nomativa sugli stupefacenti	2.085	1,3%	2.330	1,4%	2.207	1,3%	2.069	1,3%	2.290	1,5%	2.550	1,7%	2.526	1,8%	2.303	1,7%	2.405	2,0%	2.201	1,8%

Tipi di reato denunciati	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Attentati	89	0,1%	51	0,0%	54	0,0%	42	0,0%	31	0,0%	29	0,0%	16	0,0%	17	0,0%	18	0,0%	14	0,0%
associazione per delinquere	73	0,0%	56	0,0%	186	0,1%	61	0,0%	45	0,0%	27	0,0%	21	0,0%	40	0,0%	36	0,0%	31	0,0%
associazione di tipo mafioso	4	0,0%	6	0,0%	13	0,0%	7	0,0%	4	0,0%	4	0,0%	16	0,0%	20	0,0%	28	0,0%	10	0,0%
Contrabbando	88	0,1%	45	0,0%	28	0,0%	33	0,0%	5	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	6	0,0%	-	0,0%	1	0,0%
maltrattamenti contro familiari e conviventi	-	-	-	-	878	0,5%	892	0,5%	920	0,6%	1.036	0,7%	1.127	0,8%	1.303	1,0%	1.362	1,1%	1.592	1,3%
atti persecutori (stalking)	-	-	-	-	949	0,6%	876	0,5%	976	0,7%	1.139	0,8%	1.173	0,8%	1.280	1,0%	1.404	1,2%	1.629	1,3%
diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	0,0%	41	0,0%	72	0,1%
<b>REATI CONTRO LA P.A.</b>	<b>938</b>	<b>0,6%</b>	<b>1.056</b>	<b>0,6%</b>	<b>1.011</b>	<b>0,6%</b>	<b>1.132</b>	<b>0,7%</b>	<b>281</b>	<b>0,2%</b>	<b>210</b>	<b>0,1%</b>	<b>198</b>	<b>0,1%</b>	<b>188</b>	<b>0,1%</b>	<b>199</b>	<b>0,2%</b>	<b>973</b>	<b>0,8%</b>
Peculato	29	0,0%	45	0,0%	29	0,0%	25	0,0%	34	0,0%	27	0,0%	24	0,0%	27	0,0%	32	0,0%	25	0,0%
peculato mediante profitto dell'errore altrui	2	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
malversazione di erogazioni pubbliche	8	0,0%	6	0,0%	2	0,0%	5	0,0%	7	0,0%	4	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	3	0,0%	8	0,0%
indebita percezione di erogazioni pubbliche	38	0,0%	52	0,0%	64	0,0%	90	0,1%	67	0,0%	29	0,0%	38	0,0%	18	0,0%	12	0,0%	18	0,0%
Concessione	15	0,0%	19	0,0%	10	0,0%	5	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	6	0,0%	7	0,0%	7	0,0%	3	0,0%
corruzione per l'esercizio della funzione	-	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	3	0,0%
corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	13	0,0%	8	0,0%	3	0,0%	6	0,0%	10	0,0%	8	0,0%	5	0,0%	5	0,0%	6	0,0%	3	0,0%
corruzione in atti giudiziari	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	3	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	5	0,0%	-	0,0%
induzione indebita a dare o promettere utilità	-	-	2	0,0%	4	0,0%	1	0,0%	4	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
induzione indebita a dare o promettere utilità (commessa dal pubblico ufficiale)	-	-	2	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	-	-	-	-	-	-	1	0,0%	1	0,0%	1	0,0%
promettere utilità (commessa da chi dà o promette)	-	-	-	-	1	0,0%	-	0,0%	-	-	-	-	-	-	2	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	-	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
pene per il corruttore	12	0,0%	7	0,0%	2	0,0%	7	0,0%	8	0,0%	9	0,0%	5	0,0%	7	0,0%	9	0,0%	3	0,0%
istigazione alla corruzione	13	0,0%	12	0,0%	12	0,0%	10	0,0%	13	0,0%	12	0,0%	9	0,0%	6	0,0%	9	0,0%	11	0,0%
peculato, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	-

Tipi di reato denunciati	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
abuso d'ufficio	130	0,1%	127	0,1%	135	0,1%	99	0,1%	130	0,1%	111	0,1%	98	0,1%	106	0,1%	112	0,1%	106	0,1%
utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	5	0,0%	7	0,0%	6	0,0%	4	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
refrattari ad atti d'ufficio.	86	0,1%	82	0,0%	77	0,0%	97	0,1%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Omissione	2	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica	75	0,0%	84	0,0%	98	0,1%	66	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	293	0,2%	319	0,2%	254	0,2%	336	0,2%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro ecc.	216	0,1%	279	0,2%	303	0,2%	377	0,2%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro ecc.	24.006	14,6%	26.912	15,6%	26.388	15,8%	25.369	15,4%	25.089	16,8%	25.936	17,7%	27.022	18,8%	27.927	20,7%	28.195	23,5%	28.384	22,7%
<b>Totale</b>	<b>164.703</b>	<b>100,0%</b>	<b>171.998</b>	<b>100,0%</b>	<b>167.039</b>	<b>100,0%</b>	<b>164.902</b>	<b>100,0%</b>	<b>149.334</b>	<b>100,0%</b>	<b>146.543</b>	<b>100,0%</b>	<b>143.374</b>	<b>100,0%</b>	<b>134.618</b>	<b>100,0%</b>	<b>119.851</b>	<b>100,0%</b>	<b>125.146</b>	<b>100,0%</b>

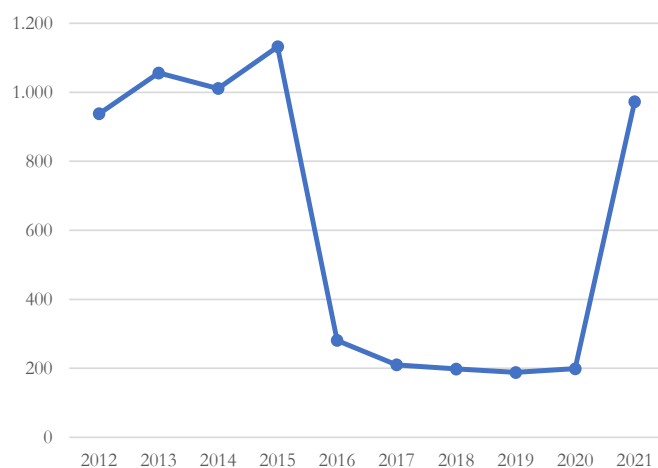
Fonte: ISTAT.

Fig. 1 – Puglia: Numero complessivo di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti). Anni 2012-2021



Fonte: ISTAT

Fig. 2 – Puglia: Numero complessivo di reati contro la P.A. denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti). Anni 2012-2021



Fonte: ISTAT

Le "Relazioni semestrali sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia" del 2020 e 2021 offrono poi uno sguardo di sintesi in merito ai provvedimenti interdittivi<sup>20</sup> emessi nelle varie Regioni italiane. Si può rilevare a tale proposito come, nel 2021, a fronte di un generalizzato aumento del numero di provvedimenti a livello nazionale (da 748 a 828, oltre il 10% in più), particolarmente concentrato nel

<sup>20</sup> Tali misure cautelari personali si sostanziano in larga misura, con riferimento ai reati contro la P.A., nella sospensione dall'esercizio di pubblici uffici o servizi ex art. 289 Cod. Proc. Penale. Non si dispone tuttavia del dato disaggregato, non presentando le Relazioni semestrali della DIA questo livello di dettaglio.



secondo semestre, in Puglia si sono registrati dati in controtendenza con un abbattimento complessivo superiore al 30% (si è passati dai 93 provvedimenti del 2020 ai 63 del 2021).

*Provvedimenti interdittivi emessi per Regione e semestre (valori assoluti e variazioni percentuali). Anni 2020-21*

Regione	II° semestre 2021	I° semestre 2021	Totale 2021
Valle d'Aosta	3	1	4
Piemonte	11	14	25
Trentino-Alto Adige	1	-	1
Lombardia	31	37	68
Veneto	3	7	10
Friuli-Venezia Giulia	1	2	3
Liguria	4	2	6
Emilia-Romagna	55	42	97
Toscana	13	16	29
Umbria	3	4	7
Marche	1	2	3
Abruzzo	2	2	4
Lazio	4	9	13
Sardegna	-	2	2
Campania	65	62	127
Molise	-	1	1
<b>Puglia</b>	<b>34</b>	<b>29</b>	<b>63</b>
Basilicata	6	16	22
Calabria	73	134	207
Sicilia	63	73	136
<b>Totale</b>	<b>373</b>	<b>455</b>	<b>828</b>
	<b>II° semestre 2020</b>	<b>I° semestre 2020</b>	<b>Totale 2020</b>
<b>Totale</b>	<b>364</b>	<b>384</b>	<b>748</b>
<b>Puglia</b>	<b>38</b>	<b>55</b>	<b>93</b>
Scostamento Italia %	+ 2,47%	+18,49%	+10,70%
Scostamento Puglia %	- 10,53%	-47,27%	-32,26%

Fonte: Elaborazioni IPRES (2023) su dati DIA.

Fig. 3 – Provvedimenti interdittivi emessi per Regione (valori assoluti). Anno 2021



Fonte: DIA.

Le caratteristiche sociali, economiche e culturali del territorio pugliese fin qui descritte vanno tenute in debita considerazione per la formulazione del presente Piano e l'individuazione delle relative misure di prevenzione, risultando potenzialmente in grado di condizionare impropriamente l'attività dell'Amministrazione regionale attraverso un incremento dell'esposizione al rischio corruttivo di quest'ultima.

### 2.3 - Il contesto interno: risorse umane, risorse finanziarie e assetto organizzativo della Regione Puglia

Il contesto interno regionale può essere descritto a partire dalla fondamentale componente delle risorse umane a disposizione dell'Ente. La Regione Puglia, al 31 dicembre 2021, conta n. 2.350 unità di personale dipendente a tempo indeterminato, come rappresentato di seguito in tabella. Il personale di categoria D, che ammonta a 1.076 unità (di cui n. 829 titolari di posizioni organizzative a valere sul bilancio autonomo e su quello vincolato), rappresenta la percentuale più elevata dell'organico con il 45,78%; segue il personale di categoria C, pari a 540 unità, con il 22,97%; i direttori apicali e i dirigenti, in numero di 120, rappresentano il 5,10 % del personale regionale.

N. Unità	2019	2020	2021
DIRETTORI GENERALI	13	12	17
DIRIGENTI	103	104	103
CATEGORIA D	1.244	1.100	1.076
CATEGORIA C	809	684	540
CATEGORIA B	736	636	532
CATEGORIA A	85	81	72
PERSONALE CONTRATTISTA	10	9	6
RESTANTE PERSONALE	1	1	4
Totale	3.001	2.627	2.350

Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2021, pubblicato sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

A ciò sia aggiunge il personale con rapporti di lavoro flessibile che ammonta, nello stesso intervallo di tempo, a n. 40 unità, in progressivo decremento rispetto agli anni precedenti.

N. unità/n. contratti	2019	2020	2021
Personale a tempo determinato	0	0	0
L.S.U./L.P.U.	0	0	0
Lavoratori Interinali	0	0	0
N. contratti formazione- lavoro	0	0	0
N. contratti co.co.co	16	14	12
N. incarichi di studio/ricerca e di consulenza	42	32	28
N. contratti per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge	0	0	0

Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2021, pubblicato sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

La distribuzione dei dipendenti per fasce d'età denota un progressivo decremento del personale nella fascia d'età compresa tra i 55 e i 64 anni<sup>21</sup>, che influisce positivamente sulla propensione all'innovazione, sia tecnologica che organizzativa, ed in qualche misura anche sulla propensione alla formazione ed all'aggiornamento continuo, fondamentali in tema di anticorruzione e trasparenza. Si segnala, inoltre, l'ingresso di nuove leve nell'Amministrazione regionale – destinato peraltro ad intensificarsi nel corso del 2023 – per effetto dell'indizione di procedure selettive pubbliche per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di complessive n. 306 unità da inquadrare nella categoria C, e n. 209 unità da inquadrare nella categoria D, indette rispettivamente con D.D. n. 1387/2021 e D.D. n. 1371/2021 ed il cui espletamento è avvenuto in gran parte nel corso del 2022.

Sotto il profilo delle risorse finanziarie a disposizione dell'Ente, lo stato di previsione delle entrate della Regione Puglia, annesso alla L.R. 29 dicembre 2022, n. 3 recante "*Bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2023 e pluriennale 2023-2025*" ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2002111/LR\\_33\\_2022.pdf/8acf1f0f-](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2002111/LR_33_2022.pdf/8acf1f0f-)

<sup>21</sup> Si rinvia, per il dettaglio, alla Tab. 8-Fasce dipendenti per età (Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2021), pubblicata sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

[8c95-5c32-28c8-08bdfc8c1ff7?t=1672417604348](#)), è stato approvato in euro 15.155.255.160,30 in termini di competenza e in euro 28.378.251.056,93 in termini di cassa per l'anno finanziario 2023, in euro 14.362.385.494,96 in termini di competenza per l'anno finanziario 2024 e in euro 14.152.481.867,48 in termini di competenza per l'anno finanziario 2025; contestualmente, è stato approvato lo stato di previsione della spesa regionale per euro 15.155.255.160,30 in termini di competenza e in euro 28.378.251.056,93 in termini di cassa per l'anno finanziario 2023, in euro 14.362.385.494,96 in termini di competenza per l'anno finanziario 2024 e in euro 14.152.481.867,48 in termini di competenza per l'anno finanziario 2025.

Per quanto concerne l'assetto organizzativo della Presidenza e della Giunta Regionale della Puglia si rappresenta che, con D.G.R. n. 1518/2015 e con conseguente D.P.G.R. n. 443/2015, modificato e integrato più volte nel corso della X legislatura, la Regione Puglia si è dotata di un sistema organizzativo della Presidenza e della Giunta Regionale, denominato "Modello Ambidestro per l'innovazione della macchina Amministrativa regionale – MAIA", che rispondeva alla necessità di demarcare in modo netto la separazione fra politica e amministrazione attraverso la ridefinizione degli ambiti di intervento affidati rispettivamente agli organi di indirizzo politico e alla dirigenza, creando grandi Dipartimenti e Strutture di integrazione e raccordo, riducendo il numero complessivo di strutture dirigenziali, e, più in generale, migliorando la funzionalità in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'assetto organizzativo regionale rispetto ai compiti e ai programmi di attività perseguiti dall'Amministrazione. In tale prospettiva, nell'ambito della Giunta Regionale, accanto alle Strutture di supporto alle attività della Presidenza (Gabinetto e Segreteria Generale) e della Giunta (Segretariato Generale) sono stati istituiti sei Dipartimenti quali massime strutture direzionali di attuazione delle politiche della Regione, con macro-funzioni di coordinamento e di governo delle materie di competenza. All'interno di ciascun Dipartimento sono state individuate le Sezioni, preposte alla gestione coordinata di un insieme ampio ed omogeneo di servizi o processi amministrativo-produttivi, alla programmazione operativa, ai controlli di efficienza e di qualità su specifici processi, alla gestione e controllo della spesa. Le Sezioni, a loro volta, sono state strutturate in articolazioni interne denominate Servizi, specializzate nella gestione integrata di attività o processi amministrativo-produttivi fra loro interdipendenti e caratterizzati da elevata responsabilità di prodotto e di risultato. In alcuni casi specifici, alle predette strutture sono state affiancate strutture dirigenziali di staff, con ruoli di tipo straordinario, e strutture dirigenziali di progetto, volte a favorire sviluppi progettuali da realizzare precipuamente nell'ambito delle Agenzie regionali.

L'avvio della XI legislatura è stato segnato poi da una rivisitazione del modello MAIA, pur mantenendo i principi e criteri ispiratori del modello precedente, con lo scopo di superarne talune criticità organizzative quali la complessità di strutturazione dei Dipartimenti con aree tematiche di competenza estremamente vaste, alcuni potenziali limiti di raccordo fra Strutture dipartimentali ed Assessorati di riferimento, la necessità di maggior coordinamento per l'attuazione delle politiche regionali, una suddivisione non chiara delle competenze tra Strutture di Coordinamento, Strutture speciali e Autorità di gestione. Si è pertanto addivenuti, con D.G.R. n. 1974 del 7 dicembre 2020 e successivo D.P.G.R. n. 22 del 22 gennaio 2021, all'approvazione del nuovo Modello Organizzativo regionale denominato "MAIA 2.0", che rappresenta l'attuale riferimento in materia.

Nel nuovo modello organizzativo, al fine di assicurare un miglior coordinamento delle strutture ambidestre con i dieci Assessorati in cui si articola la Giunta regionale, le aree tematiche di azione sono state ridefinite nel complessivo numero di dieci, come di seguito elencate: Bilancio, finanze, affari generali, infrastrutture, rischio sismico, risorse

idriche; Personale, organizzazione, contenzioso amministrativo; Sviluppo economico, innovazione, energia, internazionalizzazione delle imprese, politiche giovanili, competitività, attività economiche artigianali e commerciali; Politiche del lavoro, scuola, istruzione, università, formazione professionale; Ambiente, paesaggio, qualità urbana, rifiuti, bonifiche, urbanistica, vigilanza ambientale, politiche abitative; Mobilità; Turismo, economia della cultura e valorizzazione del territorio; Agricoltura, sviluppo rurale e ambientale, caccia e pesca; Promozione della salute e del benessere animale; Welfare.

Per ciascuna delle suddette aree tematiche è stato istituito un Dipartimento<sup>22</sup>, che fa riferimento all'Assessore che esercita le deleghe nelle materie di competenza della struttura direzionale.

Un'importante novità nell'assetto dipartimentale si è avuta con l'istituzione, con D.G.R. n. 1413 del 17 ottobre 2022, di una nuova struttura dipartimentale denominata "Protezione Civile e Gestione delle Emergenze", preposta alla gestione e al coordinamento, attraverso un modello organizzativo snello ed efficiente, dei compiti specifici assegnati dal governo centrale e regionale nella *governance* dei vari contesti di natura emergenziale legati al territorio che necessitano di una risposta tempestiva.

Altra novità di rilievo nell'organizzazione dell'Ente Regione – considerato che la Puglia risulta beneficiaria di risorse complessive nell'ambito del PNRR per un importo superiore ai 6 miliardi di euro – si è avuta con l'istituzione, tramite D.G.R. n. 1211 del 12 agosto 2022, di una struttura di progetto denominata "Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano Nazionale di ripresa e resilienza", funzionalmente incardinata nella struttura speciale Autorità di Gestione del POR, con le seguenti funzioni: cura e coordina le azioni per il monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano nazionale di ripresa e resilienza, interfacciandosi con le diverse strutture regionali, competenti per ciascuna missione, al fine di monitorare i progetti di diretta attuazione regionale; raccoglie presso gli enti pubblici e i soggetti collettivi del territorio le informazioni sugli interventi finanziati di cui sono beneficiari e sullo stato di attuazione degli stessi; utilizza un sistema anche informatico di raccolta dei dati relativi funzionale alla elaborazione di un report periodico sullo stato di avanzamento dei progetti finanziati a valere sul PNRR. A tale struttura si affiancherà a breve un'altra Struttura di progetto *ad hoc* in corso di istituzione, funzionalmente incardinata nella Struttura speciale Autorità di Gestione del POR - Sezione Programmazione Unitaria, specializzata nelle verifiche di primo livello e nel raccordo con le autorità nazionali.

Nell'ambito del nuovo assetto organizzativo, alcune Strutture mantengono sedi decentrate sul territorio nazionale ed europeo, nonché sedi periferiche dislocate sul territorio regionale, che esercitano specifiche funzioni. In particolare:

- la Direzione Amministrativa del Gabinetto ha una sede a Roma, che cura le attività espletate presso la Delegazione Romana di rappresentanza, svolgendo le funzioni di natura tecnica ed amministrativa per il supporto e l'assistenza al Presidente, al Capo di Gabinetto, ai titolari di incarichi politici e ai Dirigenti regionali per le attività istituzionali svolte a Roma;
- la Direzione Amministrativa del Gabinetto ha anche una sede a Bruxelles, che garantisce supporto al Presidente, alla Giunta, al Consiglio, ai Dipartimenti regionali, alle Agenzie e alle Società controllate regionali nei rapporti con le

<sup>22</sup> I Dipartimenti previsti dal nuovo Modello "MAIA 2.0" sono: Dipartimento Bilancio, Affari Generali e Infrastrutture; Dipartimento Personale e Organizzazione; Dipartimento Sviluppo Economico; Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione; Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana; Dipartimento Mobilità; Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio; Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Ambientale; Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale; Dipartimento Welfare.

istituzioni europee, e svolge un ruolo di coordinamento delle attività di partecipazione della Regione Puglia alla fase ascendente del diritto e delle politiche UE (L. 234/2012 e L.R. 24/2011) nonché di supporto al Gabinetto di Presidenza ed ai Dipartimenti regionali sul tema procedure di infrazione e aiuti di stato;

- all'interno della Direzione Amministrativa del Gabinetto è strutturato un Servizio tecnico e Transizione digitale, istituito con A.D. n. 4 del 6/10/2022, dotato di sedi anche a Lecce e Foggia, oltre che a Roma (già citata Delegazione romana di rappresentanza), per garantire una transizione digitale diffusa e provvedere al coordinamento dello sviluppo dei sistemi informativi regionali, dell'organizzazione digitale della macchina amministrativa e del sistema di gestione degli atti amministrativi regionali;

- la Sezione Coordinamento dei Servizi Territoriali, afferente al Dipartimento Agricoltura, è dotata di Servizi dislocati nelle diverse province pugliesi che si occupano dell'attuazione a livello territoriale delle funzioni della Sezione di competenza;

- la Sezione Contenzioso Amministrativo, afferente al Dipartimento Personale, ha uffici dislocati nelle città di Foggia (Servizio Contenzioso Puglia Settentrionale) e Lecce (Servizio Contenzioso Puglia Meridionale) che assicurano il supporto alla Direzione della Sezione verso l'Autorità giudiziaria, gli Uffici ispettivi e la Polizia giudiziaria e amministrativa nei vari ambiti territoriali e gestiscono la rappresentanza in giudizio della Regione nelle sedi decentrate.

Il modello organizzativo MAIA 2.0, inoltre, ha confermato o introdotto *ex novo* alcune Strutture di integrazione e coordinamento, di seguito richiamate: il Coordinamento dei Dipartimenti, che cura l'unitarietà dell'azione amministrativa dell'Ente e l'attuazione dei Programmi Operativi Regionali, operando attraverso direttive per orientare l'azione amministrativa di tutte le strutture di direzione della Regione; la Conferenza delle Sezioni, che esercita le medesime funzioni del Coordinamento dei Dipartimenti, ma a livello di strutture organizzative di 2° livello (Sezioni); il Management Board, con il compito di supportare il Presidente nelle scelte relative a tematiche di innovazione e cambiamento di interesse strategico regionale, definendo e attribuendo alle Agenzie Regionali obiettivi strategici di durata pluriennale, anche coinvolgendo più Agenzie ciascuna per la parte corrispondente al relativo mandato istituzionale.

All'assetto organizzativo innanzi descritto si affianca l'organizzazione del Consiglio Regionale.

Il Consiglio Regionale della Puglia è l'organo rappresentativo della comunità regionale che esercita la funzione legislativa, svolge la funzione di indirizzo politico e di controllo dell'attività della Giunta ed esercita ogni altra potestà e funzione conferitagli dalla Costituzione e dalle disposizioni legislative e statutarie vigenti.

Il Consiglio regionale, nell'esercizio delle sue funzioni, ha piena autonomia organizzativa, funzionale e contabile nell'ambito dello stanziamento del bilancio regionale, così come previsto dalla Legge regionale n. 6 del 21 marzo 2007. Si sono succeduti, negli anni, diversi atti organizzativi che hanno progressivamente valorizzato l'autonomia del Consiglio, per giungere infine all'adozione del "*Regolamento di Organizzazione del Consiglio Regionale della Puglia*" - approvato con deliberazione n. 39 del 20 aprile 2016, successivamente adottato, nel testo coordinato, con deliberazione n. 17 del 9 febbraio 2021 e modificato con deliberazione n. 61 del 26 ottobre 2021 - che ha dato concreta attuazione all'autonomia organizzativa, funzionale e contabile del Consiglio regionale con lo scopo di migliorare i relativi processi decisionali in termini di efficienza e tempestività dell'azione amministrativa.

Il suddetto Regolamento disciplina - nell'ambito del Capo II - il sistema organizzativo del Consiglio regionale prevedendo, per ragioni di coerenza e raccordo con l'organizzazione della Giunta regionale, un'articolazione organizzativa nelle seguenti Strutture:

- Segretariato Generale del Consiglio;
- Sezioni;
- Servizi;
- Strutture dirigenziali di Progetto;
- Strutture dirigenziali di Staff.

L'organizzazione dei Servizi e degli Uffici del Consiglio regionale pugliese è ispirata ai principi definiti dallo Statuto della Regione Puglia, approvato con Legge regionale n. 7/2004 s.m.i., ed ai modelli organizzativi delle Assemblee parlamentari, al fine di assicurare il supporto necessario al migliore esercizio delle funzioni legislative, di indirizzo e di controllo del Consiglio regionale.

Il Segretariato Generale del Consiglio Regionale è l'unità organizzativa apicale di sostegno delle attività istituzionali del Consiglio Regionale. Esso svolge funzioni consultive e di assistenza all'attività dell'Assemblea, degli organi consiliari e dei singoli Consiglieri, cura altresì i rapporti esterni necessari all'assolvimento delle proprie attribuzioni e costituisce la struttura direzionale per l'esercizio delle funzioni miranti ad assicurare il legittimo svolgimento procedimentale dei compiti e delle attività che lo Statuto Regionale e la legge affidano al Consiglio regionale. Le Sezioni sono unità organizzative di livello direzionale preordinate al coordinamento di attività omogenee, individuate per ampi ambiti di competenza e dotate di piena autonomia gestionale e organizzativa nell'ambito delle direttive del Segretario Generale. I Servizi rappresentano la base del sistema di amministrazione e direzione del Consiglio regionale: sono unità organizzative di livello direzionale preposte all'assolvimento di compiti omogenei e continuativi, con elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa nell'ambito delle direttive del Dirigente di Sezione. Le Strutture di Progetto curano la realizzazione di obiettivi trasversali al Segretariato Generale ed alle Sezioni, provvedendo all'attuazione di progetti che necessitano di integrazione trasversale fra le varie strutture amministrative o dell'attivazione di procedure amministrative non ordinarie; le Strutture dirigenziali di staff assicurano attività di ricerca, studio ed elaborazione ovvero funzioni ispettive e di controllo.

Il Consiglio regionale, inoltre, è organo che presiede ad importanti Organismi di garanzia e partecipazione: il Comitato regionale delle comunicazioni della Puglia (Co.Re.Com. Puglia), la Consulta femminile, la Commissione pari opportunità, il Garante regionale dei diritti del minore, il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, il Garante regionale dei diritti delle persone con disabilità.

#### **2.4 – La mappatura dei processi organizzativi regionali**

Nell'ambito del nuovo approccio valutativo raccomandato da ANAC già con il PNA 2019 (poi confermato dal recente PNA 2022), la Regione Puglia ha condotto nel corso del 2021, con il supporto della Società in house regionale IPRES, un'attività di verifica qualitativa del data-base di mappatura dei processi organizzativi redatto nel luglio del 2018, finalizzata all'aggiornamento della mappatura dei processi organizzativi. Tale aggiornamento è stato perfezionato con il coinvolgimento delle singole Strutture regionali attraverso incontri *one to one*.

Nei primi mesi del 2022, ad esito del monitoraggio del RPCT sugli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione per l'anno 2021 nonché sulla base di espressa segnalazione/richiesta da parte di alcune Strutture regionali, si è resa opportuna un'ulteriore revisione e razionalizzazione della suddetta mappatura dei processi organizzativi, condotta sempre con il supporto di IPRES, che ha consentito di razionalizzare e validare in via definitiva la **classificazione dei processi organizzativi regionali** e l'articolazione di questi ultimi in **Categorie di processo**, connesse alle principali Aree di rischio individuate da ANAC nel richiamato PNA 2019 (Allegato 1, Tab. 3), come di seguito elencate:

CATEGORIE DI PROCESSO
Appalti e contratti pubblici
Arbitrato e contenzioso
Attività legislativa, regolamentare e consultiva
Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte
Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere
Gestione contabile e finanziaria
Gestione delle emergenze
Gestione del patrimonio
Incarichi e nomine
Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditementi, Autorizzazioni, Concessioni)
Monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati
Processi trasversali (gestione interna dell'ente)
Programmazione, monitoraggio e valutazione
Reclutamento e gestione del personale
Relazioni esterne e Comunicazione
Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria

Si riporta dunque, di seguito, l'elenco puntuale di tutti i processi organizzativi della Regione Puglia afferenti alle singole Categorie di processo innanzi richiamate:

CATEGORIE DI PROCESSO	PROCESSI ORGANIZZATIVI
-----------------------	------------------------



<b>Reclutamento e gestione del personale</b>	Reclutamento del personale (concorsi, avvisi, mobilità esterna)
	Conferimento incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca
	Attivazione stage o tirocini formativi
	Conferimento incarichi al personale regionale
	Gestione giuridica ed economica del personale
	Adempimenti decentrati di gestione del personale
	Autorizzazione incarichi extra-istituzionali al personale dipendente
	Formazione del personale
	Procedimenti disciplinari
	Contenzioso del personale
<b>Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditamenti, Autorizzazioni, Concessioni)</b>	Relazioni sindacali
	Autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio di strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali
	Autorizzazioni demaniali
	Autorizzazioni ambientali
	Autorizzazioni edilizie
	Autorizzazione operatori economici
	Autorizzazione dispensari farmaceutici
	Accreditamento Enti e strutture pubbliche e private
	Concessioni
	Patrocinio e autorizzazione all'utilizzo del logo regionale
	Rilascio di autorizzazioni o licenze a persone fisiche
	Riconoscimento di titoli di studio a persone fisiche
	Riconoscimento titoli o qualifiche ad Imprese, Enti o Associazioni
<b>Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere</b>	Esproprio e confisca di beni
	Gestione Albi e Registri regionali
	Erogazione contributi e finanziamenti a privati
	Erogazione contributi e finanziamenti ad Enti del Terzo Settore
	Erogazione contributi e finanziamenti ad Enti pubblici
<b>Appalti e contratti pubblici</b>	Erogazione finanziamenti relativi a Fondi europei
	Erogazione indennizzi, sussidi ed ausili
	Contributi straordinari del sistema di Protezione Civile
	Programmazione di lavori, servizi e forniture
	Progettazione di lavori, servizi e forniture
<b>Incarichi e nomine</b>	Selezione del contraente
	Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
	Esecuzione di lavori, servizi e forniture
<b>Gestione contabile e finanziaria</b>	Rendicontazione
	Incarichi, nomine o designazioni di rappresentanti della Regione in Agenzie regionali, Aziende del SSR, Enti, Società e Fondazioni
	Nomina componenti di commissioni (di gara, di concorso, altro), consulte ed organismi
	Nomine commissari ad acta e regolatori
	Gestione delle entrate
	Gestione delle spese
	Predisposizione documenti di bilancio
	Adempimenti contabili (anche decentrati)
	Adempimenti fiscali e contributivi
Accertamento dei residui attivi e passivi	
<b>Gestione del patrimonio</b>	Gestione dei fondi europei
	Gestione dei fondi statali
	Gestione dei fondi regionali (Fondo Sanitario Regionale, Fondo Regionale Trasporti, ecc.)
	Locazioni passive
	Acquisizione beni mobili e immobili
Alienazione beni mobili e immobili	
Gestione beni immobili regionali	
Gestione beni immobili della ex Riforma Fondiaria	
Gestione beni mobili regionali	

	Inventariazione e catalogazione dei beni mobili
	Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, culturale ed artistico
	Gestione e aggiornamento cartografie
	Locazioni attive
<b>Gestione delle emergenze</b>	Gestione delle emergenze di protezione civile
	Previsione e prevenzione delle emergenze di protezione civile
<b>Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria</b>	Controlli amministrativi
	Controlli e verifiche di tipo economico-contabile
	Controlli sul Sistema Sanitario Regionale
	Controlli in materia di aiuti di Stato
	Controlli su progetti finanziati
	Verifiche e controlli su fondi strutturali
	Monitoraggio e controllo sull'attività di Enti, Agenzie regionali, Società (anche partecipate e in house)
	Attività sanzionatoria
<b>Arbitrato e contenzioso</b>	Attività stragiudiziale (arbitrato, mediazione, negoziazione assistita, transazioni e conciliazioni, ecc.)
	Gestione del contenzioso
	Procedure esecutive per il recupero crediti
<b>Attività legislativa, regolamentare e consultiva</b>	Formazione Leggi/regolamenti regionali
	Analisi e verifica sulla qualità e sull'impatto della formazione
	Gestione atti di sindacato ispettivo (interrogazioni, interpellanze, mozioni, ecc..)
	Gestione dei lavori assembleari degli organi collegiali regionali (Consiglio regionale, Giunta regionale)
	Consulenze e produzione di pareri
<b>Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte</b>	Supporto e gestione attività di Commissioni, Comitati, Consulte, Cabine di regia ed altri Organi collegiali regionali
	Supporto e gestione attività Conferenze e tavoli interistituzionali
<b>Monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati</b>	Raccolta, aggiornamento, elaborazione e trasmissione dati
	Rilevazioni ed analisi statistiche regionali
<b>Processi trasversali (gestione interna dell'ente)</b>	Affari generali
	Adempimenti in materia di anticorruzione, trasparenza e privacy
	Gestione della performance
	Gestione documentale e dei sistemi informativi interni
<b>Programmazione, monitoraggio e valutazione</b>	Emanazione linee guida, direttive ed atti di indirizzo
	Predisposizione di Piani, Programmi e Documenti di programmazione regionali
	Programmazione Fondi di coesione comunitari e nazionali
	Monitoraggio attuazione atti e documenti programmatori regionali
	Monitoraggio progetti ed interventi
	Redazione atti di organizzazione
	Valutazione di Piani, programmi e atti regionali di programmazione
<b>Relazioni esterne e Comunicazione</b>	Accordi, Convenzioni e Protocolli di intesa
	Gestione rapporti con UE, Stati esteri ed Organismi internazionali
	Gestione rapporti con Amministrazioni centrali e periferiche, Enti pubblici e privati, Società partecipate e controllate
	Cerimoniale e rappresentanza
	Comunicazione e relazioni con il pubblico
	Pubblicità legale (BURP; Albo Pretorio)
	Processi partecipativi
	Organizzazione eventi, convegni, corsi di formazione
	Contrattazione e Relazioni industriali

Per ciascuno dei processi innanzi elencati verrà condotta – secondo quanto indicato nella Parte III del presente Piano – l'analisi e valutazione del rischio sia "inerente", ossia collegato alla natura ed attività del processo senza considerare le

eventuali azioni volte a ridurre la probabilità e/o l'impatto, sia "residuo", ovvero che permane anche dopo l'applicazione delle misure di trattamento poste in essere.

#### **2.5 - Esiti del monitoraggio dell'anno precedente e valutazioni preliminari**

Parte integrante dell'analisi di contesto del presente Piano è rappresentata, secondo una logica di miglioramento complessivo, da una valutazione preliminare degli esiti del PTPCT dell'anno precedente, al fine di evitare la duplicazione di misure e l'introduzione di misure eccessive, ridondanti e poco utili, come suggerito dal recente PNA 2022.

Per quanto concerne gli adempimenti finalizzati alla prevenzione della corruzione, agli esiti del monitoraggio effettuato per l'annualità 2022 – sulla base delle relazioni delle Strutture organizzative regionali di primo, secondo e terzo livello (Dipartimenti, Sezioni, Servizi), nonché delle informazioni acquisite dagli organi di verifica e controllo interno regionali – emerge nel complesso un adeguato grado di attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo, generali e specifiche, definite e programmate nel PTPCT 2022-2024 adottato con D.G.R. n. 380 del 21 marzo 2022. Si rilevano, ovviamente, margini di miglioramento più o meno marcati a seconda dei settori e delle relative misure di prevenzione, di cui si fornirà di seguito un sintetico excursus. Da un punto di vista più generale tuttavia, con riferimento a gran parte delle misure di prevenzione programmate, si ravvisa la chiara necessità da un lato di un **potenziamento dei sistemi informativi regionali e dell'interoperabilità tra banche dati**, indispensabile pre-condizione per un'efficace attività di monitoraggio e controllo e dunque di massima rilevanza nell'ambito della misura dei **controlli interni**, e dall'altro di un **rafforzamento dell'interlocuzione con gli stakeholders**, che possono supportare l'Amministrazione nella focalizzazione dei vari contesti di riferimento e nella conseguente "taratura" degli strumenti scelti per l'attuazione delle politiche pubbliche.

Entrando nel dettaglio delle singole misure e degli esiti del relativo monitoraggio, si evidenzia quanto segue.

Nell'ambito della fondamentale misura della **rotazione ordinaria**, premesso che con D.G.R. n. 1409 del 30/7/2019 era stato approvato il "Programma triennale di rotazione ordinaria del personale" recante indirizzi applicativi sulla rotazione ordinaria degli incarichi dirigenziali, in conformità alle previsioni del suddetto Programma triennale con Determinazione del Dirigente della Sezione Personale e Organizzazione n. 1036 del 20/9/2019 è stato indetto apposito Avviso interno volto al conferimento degli incarichi di direzione delle Sezioni regionali rientranti nell'ambito di applicazione; quindi la Giunta Regionale, con D.G.R. n. 211 del 25/2/2020, ha provveduto al conferimento dei nuovi incarichi di direzione delle Sezioni di Dipartimento, avviando le dovute rotazioni. L'emergenza epidemiologica da Covid-19 – che ha visto le strutture regionali impegnate da un lato nella gestione delle attività di contrasto alla pandemia e dall'altro nell'implementazione di misure di mitigazione degli effetti economici e sociali prodotti sul territorio – in uno con l'adozione del nuovo modello organizzativo regionale (c.d. "MAIA 2.0"), hanno comportato un fisiologico rallentamento nel processo di attuazione delle misure in tema di rotazione ordinaria. Il processo di rotazione dei Dirigenti di Sezione si è tuttavia compiuto con D.G.R. n. 1576 del 30.09.2021, con la quale sono stati conferiti i nuovi incarichi di direzione delle Sezioni di Dipartimento, completando l'attuazione delle misure di rotazione del personale dirigenziale di secondo livello prescritte negli atti deliberativi innanzi richiamati. Con successiva Determinazione Dirigenziale del Dipartimento Personale e Organizzazione n. 186 del 17/02/2022 è stato indetto poi "Avviso Interno per l'acquisizione di candidature per incarichi di Dirigente Responsabile di Servizio", al fine di

procedere alla rotazione ordinaria del personale dirigenziale di terzo livello, che si è compiutamente conclusa con Determinazione del Direttore del Dipartimento Personale e Organizzazione n. 9 del 04.03.2022 recante "Conferimento incarichi di direzione dei Servizi delle Sezioni di Dipartimento ai sensi dell'art. 22, comma 3, del DPGR n. 22/2021".

Per quanto concerne la rotazione ordinaria del personale non dirigente, si rileva da un lato l'assenza di specifiche modalità operative al riguardo all'interno del vigente "Programma triennale di rotazione ordinaria del personale", concentrato essenzialmente sugli incarichi dirigenziali, e dall'altro il fatto che le Strutture regionali nelle relazioni annuali trasmesse al RPCT non sempre danno atto di aver provveduto a tale rotazione, né tantomeno di aver avviato percorsi di affiancamento dei responsabili di specifiche attività/procedimenti/processi organizzativi con altri operatori, allo scopo di favorire la condivisione delle conoscenze professionali e rendere concretamente attuabile la rotazione di personale senza incidere negativamente sull'efficienza amministrativa dell'Ente.

La misura dei **controlli interni**, già fortemente presidiata dall'Ente Regione per il 2022 con gli strumenti a disposizione, necessita di un'evoluzione operativa collegata al potenziamento dei sistemi informativi regionali e dell'interoperabilità tra banche dati.

Una notevole attenzione è stata rivolta, nell'annualità 2022 come nelle precedenti, alla misura della **formazione in materia di anticorruzione e trasparenza**, ritenuta fondamentale presupposto anche per la consapevole applicazione delle altre misure, articolando il programma formativo rivolto ai dirigenti e dipendenti regionali secondo le seguenti tappe:

- 31 maggio 2022 - Corso su "Diritti e doveri in materia di prevenzione della corruzione: Codici di comportamento, conflitto di interessi, *whistleblowing*."
- 23 giugno 2022 - Corso su "Obblighi di pubblicità e trasparenza nell'ambito delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture: aspetti teorici e pratici".
- 27 settembre 2022 - Corso su "Adempimenti anticorruzione nella gestione degli appalti, nella stipulazione dei contratti pubblici e nella relativa fase di esecuzione"
- 28 ottobre 2022 - Corso su "Il livello di rischio corruttivo dei processi organizzativi regionali: analisi, ponderazione e trattamento".

Un'offerta formativa specialistica, nell'ambito specifico degli appalti pubblici, è stata rivolta poi ai RUP regionali con l'avvio nel 2020 di un progetto didattico di durata triennale denominato "La qualificazione dei RUP regionali", organizzato dalla Sezione Personale e Organizzazione d'intesa con la Sezione Raccordo al Sistema Regionale ed in collaborazione con l'Istituto per l'innovazione e Trasparenza degli Appalti e la Compatibilità Ambientale (ITACA).

A ciò si è aggiunta una formazione specialistica in materia di Privacy, organizzata con il supporto dell'Assistenza tecnica regionale in materia di protezione dei dati personali, rivolta a tutti i Dirigenti della Regione in qualità di Designati al trattamento ex D.G.R. 145/2019 ed ai Referenti privacy dagli stessi nominati, che ha affrontato trasversalmente il tema dell'interrelazione fra privacy e trasparenza articolandosi in n. 4 seminari svoltisi nel 2022 con lo specifico approfondimento delle seguenti tematiche: 1) "Evoluzione normativa in materia di protezione dei dati personali alla luce del D.L. n. 139/2021 (c.d. D.L. capienze), come convertito con L. 205/2021, con particolare riferimento alle attività di trattamento effettuate per l'esecuzione di compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri delle PP.AA."; 2) "Trattamento delle categorie particolari di dati personali (sanitari, socio-sanitari, etc.) e dei dati personali relativi a condanne e reati ex artt. 9 e 10 GDPR"; 3) "Ruoli privacy nella P.A.:

compiti e responsabilità alla luce delle Linee Guida n. 7/2020 del Garante Europeo della protezione dei dati su concetti di Titolare e Responsabile del Trattamento”; 4) “Privacy e gestione del personale nella P.A.: aspetti teorici e adempimenti generali specifici”.

Il percorso formativo in materia di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza espletato durante l’annualità 2022 ha riscosso ampio gradimento sia sotto il profilo contenutistico, sia con riferimento al livello di competenza dei docenti relatori, così come emerso dall’analisi dei questionari di gradimento sottoposti ai dipendenti regionali che hanno partecipato ai seminari organizzati.

Per quanto concerne il monitoraggio in materia di **trasparenza ed obblighi di pubblicazione**, si evidenzia che nel corso del 2022 si è consolidato l’utilizzo del Sistema Informativo della Trasparenza Regionale (SITRA) all’interno del nuovo Portale Istituzionale della Regione Puglia, che consente la gestione autonoma da parte delle singole Strutture regionali nel caricamento dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. 33/2013 nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale e la conseguente verifica dell’adempimento da parte del RPCT. L’ulteriore evoluzione del Sistema informativo, attualmente in corso, consentirà a regime l’alimentazione automatica della Sezione “Amministrazione Trasparente” attraverso una canalizzazione dei vari flussi informativi ad essa collegati, in primis quello relativo al Sistema di gestione documentale degli atti amministrativi regionali (DGR, DD, DPGR, Ordinanze) – cd. Sistema CIFRA 2.

L’attività di verifica e monitoraggio periodico infra-annuale (quadrimestrale) del RPCT regionale nel 2022 si è svolta sulla base dell’Allegato A1 al PTPCT 2022-2024, recante *“Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale istituzionale della Regione Puglia”*. Tale monitoraggio, pur evidenziando una sempre maggiore consapevolezza da parte delle Strutture regionali del ruolo che riveste la trasparenza dell’azione amministrativa anche quale misura di prevenzione della corruzione, ha consentito di rilevare alcune anomalie in ordine alla mancata o incompleta pubblicazione dei dati di cui al D.Lgs. 33/2013. In particolare, sono state riscontrate criticità – per lo più connesse all’ostensione parziale o incompleta della documentazione richiamata dalla norma – nelle seguenti Sottosezioni di “Amministrazione Trasparente”: “Attività e procedimenti”, “Consulenti e collaboratori”, “Interventi straordinari e di emergenza”, “Personale”, “Organizzazione”, “Performance”/“Ammontare complessivo dei premi” e “Dati relativi ai premi”, “Servizi erogati/Costi contabilizzati”, “Strutture sanitarie private accreditate”, “Pianificazione e governo del territorio”.

Le criticità riscontrate, tempestivamente segnalate per ciascun quadrimestre dal RPCT alle Strutture di competenza, hanno trovato una pronta risoluzione. Ne è riprova l’attestazione positiva dell’O.I.V. regionale<sup>23</sup> sull’assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi dell’art. 14, co. 4, lett. g), del D.lgs. 150/2009, dell’art. 44 del D.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell’art. 1, co. 8-bis, della L. 190/2012, che per l’anno 2022 ha riguardato – in ossequio alla Delibera ANAC n. 201 del 13 aprile 2022, recante *“Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 maggio 2022 e attività di vigilanza dell’Autorità”* – le seguenti categorie specifiche di dati/informazioni:

- 1) Consulenti e collaboratori (art. 15);
- 2) Enti controllati (art. 22);

<sup>23</sup> L’attestazione dell’OIV è stata pubblicata nella Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web della Regione Puglia entro il termine di legge del 31 maggio 2022.

- 3) Pagamenti dell'amministrazione (artt. 4-bis, 33, 41, co. 1-bis per amministrazioni e enti del servizio sanitario);
- 4) Pianificazione e governo del territorio (art. 39);
- 5) Interventi straordinari e di emergenza (art. 42) con esclusivo riferimento alla pubblicazione del Rendiconto della raccolta fondi a sostegno del contrasto all'emergenza epidemiologica da Covid-19, ove ricevuti (art. 99, co. 5, d.l. 18/2020);
- 6) Altri contenuti – Prevenzione della corruzione (art. 10 d.lgs. 33/2013, art. 18, co. 5, d.lgs. 39/2013, L. 190/2012).

Del monitoraggio in materia di trasparenza ed obblighi di pubblicazione fa parte anche il monitoraggio sulla **gestione delle istanze di accesso agli atti**, effettuato attraverso l'analisi del Registro degli accessi regionale<sup>24</sup>, pubblicato nella Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Altri contenuti/ "Accesso civico" del sito web istituzionale della Regione Puglia e contenente l'elenco delle richieste di accesso relative alle sue tre tipologie – accesso documentale, accesso civico semplice o accesso civico generalizzato (cd. FOIA) – pervenute alle Strutture amministrative regionali, articolate per annualità, con indicazione dell'oggetto, della data di ricezione, del relativo esito e della data di decisione, nonché per gli accessi civici generalizzati di una serie di dati ulteriori mutuati dai campi richiesti nel Registro nazionale degli accessi FOIA, pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ai fini dell'alimentazione del Registro degli accessi regionale, aggiornato con cadenza trimestrale, le strutture organizzative regionali comunicano trimestralmente, previo oscuramento dei dati personali eventualmente presenti, i dati relativi alle richieste di accesso di propria competenza alla struttura regionale (attualmente il Servizio Trasparenza e Anticorruzione) che, per conto del RPCT, cura l'attività di registrazione degli accessi all'interno del Registro regionale.

Nel corso del 2022, come documentato nel Registro degli accessi 2022, sono pervenute all'Amministrazione regionale complessivamente n. 593 istanze di accesso (di cui n. 579 istanze di accesso documentale, n. 12 istanze di accesso civico generalizzato e n. 2 istanze di accesso civico semplice), delle quali oltre il 50% concentrate nel settore delle infrastrutture ed opere pubbliche, seguite dal settore del turismo e cultura (20% circa), agricoltura e risorse forestali (15% circa) e personale (6% circa). Tali dati scontano tuttavia un'incompletezza delle informazioni sugli accessi agli atti inserite nel Registro da parte delle singole Strutture regionali o, in alcuni casi, di interi Dipartimenti (Dipartimento Salute, Dipartimento Ambiente, Dipartimento Sviluppo Economico, ecc.), che richiederà per il triennio di riferimento del presente Piano un potenziamento dell'attività di sensibilizzazione e condivisione di *best practices* operative sul tema.

<sup>24</sup> La Circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2/2017 - "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)", al par. 9 dedicato al "Registro degli accessi" dispone: "Tra le soluzioni tecnico-organizzative che le amministrazioni potrebbero adottare per agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, la principale è la realizzazione di un registro degli accessi, come indicato anche nelle Linee guida A.N.AC. (delib. n. 1309/2016). Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi: semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie; favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili; agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate; monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse. Per promuovere la realizzazione del registro, le attività di registrazione, gestione e trattamento della richiesta dovrebbero essere effettuate utilizzando i sistemi di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali, di cui le amministrazioni sono da tempo dotate ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale) e delle relative regole tecniche (D.P.C.M. 3 dicembre 2013). I dati da inserire nei sistemi di protocollo sono desumibili dalla domanda di accesso o dall'esito della richiesta. Ai fini della pubblicazione periodica del registro (preferibilmente con cadenza trimestrale), le amministrazioni potrebbero ricavare i dati rilevanti attraverso estrazioni periodiche dai sistemi di protocollo informatico, ferma restando la necessità di non pubblicare i dati personali eventualmente presenti, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 19, c. 3, d.lgs. 30 giugno 2013, n. 196. L'obiettivo finale è la realizzazione di un registro degli accessi che consenta di "tracciare" tutte le domande e la relativa trattazione in modalità automatizzata, e renda disponibili ai cittadini gli elementi conoscitivi rilevanti. Realizzare tale obiettivo richiede opportune configurazioni dei sistemi di gestione del protocollo informatico, per le quali si rinvia all'allegato 3". Nella medesima direzione, la Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 1/2019 - "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)".

Con riferimento alla misura della **rotazione straordinaria del personale, in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva**, si rileva che per l'annualità 2022 l'applicazione della misura in questione ha interessato il Dipartimento Agricoltura, Sviluppo rurale ed ambientale, coinvolto dall'indagine penale connessa all'operazione "Radici" della Guardia di Finanza inerente l'erogazione di finanziamenti pubblici nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale – PSR, e le Sezioni Protezione Civile e Provveditorato ed Economato, interessate da un'indagine della Procura di Bari sugli appalti e contratti regionali relativi alla gestione dell'emergenza Covid.

Nell'ambito della misura di **vigilanza sull'osservanza del Codice di comportamento e del Codice disciplinare**, la Sezione Personale e Organizzazione della Giunta regionale, con nota prot. AOO\_106-19937 del 13/12/2022, ha relazionato al RPCT per l'annualità 2022 quanto segue: *"i procedimenti avviati nel corso dell'anno 2022 sono pari a n. 15 (quindici). Di questi, n. 2 (due) hanno riguardato personale con qualifica dirigenziale, mentre i restanti hanno riguardato il personale di comparto (...) Con riguardo al tipo di infrazioni contestate, per i procedimenti connessi a fatti penalmente rilevanti, le fattispecie ricorrenti rientrano nelle tipologie dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione e contro l'attività giudiziaria. Nell'ambito dei procedimenti per fatti che non configurano fattispecie penali, prevale l'inosservanza delle disposizioni in materia di rispetto dell'orario di lavoro, di disposizioni di servizio e dei principi di correttezza e diligenza, nonché della normativa nazionale e regionale in materia di incarichi extra-istituzionali"*.

Il vigente Codice di comportamento regionale, approvato con DGR n. 1423/2014, va tuttavia adeguato alle nuove disposizioni normative in materia previste sia dal PNRR (art. 4 D.L. n. 36/2022) che dallo Schema di Decreto del Presidente della Repubblica approvato nel dicembre 2022 dal Consiglio dei Ministri.

All'applicazione delle **misure in materia di vigilanza su conflitti di interesse, inconfiribilità ed incompatibilità**, nonché alle misure in materia di **divieto di pantouflage**, stando a quanto riferito dalle singole Strutture regionali nelle relazioni annuali al RPCT, viene data piena attuazione. Resta, ovviamente, il tema delle modalità di verifica della veridicità delle auto-dichiarazioni degli interessati da parte dell'Amministrazione, specie con riferimento ai conflitti di interesse e ad alcune tipologie di incompatibilità, cui si affianca il tema delle verifiche in relazione a soggetti non più dipendenti dall'Amministrazione (in quanto cessati dal servizio), come nel caso del *pantouflage*, per cui sarebbero utili indicazioni operative di ANAC o *best practice* condivise fra Pubbliche Amministrazioni. Si ritiene utile, a tale fine, la predisposizione e condivisione di strumenti applicativi efficaci di verifica e monitoraggio.

Per quanto concerne le misure di prevenzione del rischio corruttivo di carattere specifico:

- Il monitoraggio effettuato per l'anno 2022 dalla Sezione programmazione Unitaria sulle **misure di prevenzione nella gestione dei fondi UE** di cui al paragrafo 4.4. del PTPCT/PIAO regionale 2022-2024 – come riferito dalla stessa struttura con nota prot. AOO-165-9599 del 22/12/2022 – evidenzia l'implementazione, nell'ambito del POR Puglia FESR- FSE 2014-2020, di misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da un'autovalutazione dei rischi di frode connessi all'attuazione del Programma ai sensi dell'art. 125, par. 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 ed in conformità alle raccomandazioni di cui alla nota EGESIF 14-0021- 00 del 16/6/2014 "Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate".

Nel corso del 2022, le suddette misure si sono esplicitate principalmente attraverso la realizzazione e il coordinamento delle verifiche di gestione di cui all'art. 125, par. 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013 sulle rendicontazioni di spesa e relative domande di rimborso presentate dai beneficiari delle operazioni ammesse a finanziamento (controlli di primo livello),

sia attraverso verifiche amministrativo-documentali che attraverso interventi in loco. Per quanto attiene alle verifiche amministrativo-documentali, le *check list* predisposte e diffuse dall'AdG contengono riferimenti alle sezioni pertinenti della nota COCOF 09/0003/00-IT del 18/02/2009 "Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, il FSE e il SC", consentendo così al personale incaricato dello svolgimento delle succitate verifiche di individuare e riconoscere i tentativi di frode con maggiore facilità ed efficacia. Nella nota sono infatti riportati i meccanismi di frode ricorrenti riscontrati dalla Commissione Europea nel corso dei vari cicli di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei, nonché i cd. "cartellini rossi" ("*red flags*") o "indicatori di frode", ossia i segnali che possono rivelarsi indicativi della sussistenza dei meccanismi di frode ivi descritti. Per quanto attiene alle verifiche in loco, l'AdG adotta una metodologia di campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo basata su un'adeguata analisi dei rischi, realizzata sulla base dei dati presenti nel sistema informativo di gestione e controllo del POR e dei dati estratti dal Sistema Informativo della Commissione Europea ARACHNE che fornisce informazioni in merito al livello di rischio di frode associato a ciascuna operazione.

- Le **misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici** di cui al paragrafo 4.3.1 del PTPCT/PIAO regionale 2022-2024 sono state oggetto nel corso del 2022 – anche a seguito di specifici fatti corruttivi verificatisi nell'ambito degli appalti della Protezione Civile per interventi connessi all'emergenza da Covid19 – di un significativo processo di revisione/aggiornamento. Con DGR n. 1256 del 19/09/2022 è stato quindi approvato un nuovo Registro regionale degli Eventi rischiosi, recante opportuna implementazione e specificazione dei rischi corruttivi nel settore degli appalti e contratti, e contestualmente sono state aggiornate le misure specifiche di prevenzione della corruzione in materia di appalti e contratti pubblici, tarandole rispetto a ciascuno dei rischi corruttivi specifici individuati nel suddetto Registro.

Nell'annualità 2022 inoltre il RPCT della Regione Puglia, al fine di potenziare i presidi di legalità nell'area della contrattualistica pubblica, ha avviato un monitoraggio periodico infra-annuale (quadrimestrale) in ordine all'attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo definite dal PTPCT/PIAO in materia di appalti e contratti pubblici per ciascuna fase e processo delle procedure di gara (progettazione, selezione del contraente ed esecuzione del contratto), con particolare riferimento alle procedure di affidamento diretto, ai procedimenti di valutazione delle offerte anormalmente basse, alle procedure di gara rispetto alle quali sono intervenute varianti ed alle procedure per le quali si è verificato un ritardo nell'esecuzione del contratto (rif. note prot. AOO\_166-961 del 30/05/2022, prot. AOO\_166-1626 del 05/10/2022 e prot. AOO\_166-1913 del 07/12/2022). L'attività di monitoraggio in parola, avviata in fase sperimentale attraverso schede sottoposte alla compilazione di ciascuna Struttura per gli appalti e contratti di competenza, ha tuttavia scontato da un lato l'assenza di un sistema informativo-gestionale che consentisse l'acquisizione e l'elaborazione rapida delle informazioni trasmesse dalle Strutture regionali, anche al fine di consentire l'eventuale avvio tempestivo di azioni correttive, dall'altro una debole interazione – ancora priva di strutturazione e definizione dei ruoli – tanto in fase di monitoraggio quanto in fase di elaborazione/interpretazione delle criticità con le Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti.

Per il triennio di riferimento del presente Piano si ritiene dunque opportuno potenziare tale monitoraggio quadrimestrale delle misure di prevenzione del rischio corruttivo, attraverso lo sviluppo di uno specifico sistema informativo-gestionale – per cui si è già provveduto ad inserire nel Piano triennale di riorganizzazione digitale 2022-2024, adottato con DGR n. 791/2022, una specifica azione finalizzata alla digitalizzazione degli adempimenti in materia



di prevenzione della corruzione – nonché attraverso una strutturazione dei ruoli spettanti nell’ambito di tale monitoraggio, rispettivamente, alla struttura del RPCT ed alle Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti.

### Parte III

#### ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

##### 3.1 - Il sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi regionali

Secondo le indicazioni del PNA 2019, confermate dal recente PNA 2022, l’Amministrazione regionale pugliese ha adottato per il processo di valutazione e gestione del rischio corruttivo un nuovo approccio valutativo di tipo “qualitativo”, costruito sulle specificità dell’Amministrazione e correlato alla propria organizzazione interna ed al contesto esterno in cui opera, in luogo dell’approccio “quantitativo” del passato, prevalentemente fondato sull’assegnazione di punteggi. Fra il 2020 e il 2021 si è provveduto infatti – con il supporto dell’Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali (IPRES) e della Società in house InnovaPuglia S.p.a. – all’elaborazione ed adozione di un Sistema di valutazione del rischio corruttivo (VRC) costruito, in via transitoria e nelle more dell’adozione di una mappatura aggiornata dei processi, sulla base dei procedimenti amministrativi censiti all’interno del Catalogo dei Procedimenti della Regione Puglia (collegati a categorie di processo e corrispondenti aree di rischio) ed accessibile dalla Sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale web istituzionale regionale. Nel corso del 2021, una volta completata la mappatura dei processi organizzativi regionali come illustrato al precedente paragrafo 2.4, in aderenza con le indicazioni di ANAC è stato avviato l’utilizzo dei processi organizzativi – in luogo dei procedimenti amministrativi – quale modulo-base del suddetto Sistema VRC: tali processi organizzativi, intesi come “*sequenze di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente)*”, risultano associati alle già citate categorie di processo individuate sulla base delle “aree di rischio” indicate nel PNA 2019 e sono suscettibili di modifiche e revisioni periodiche da parte delle singole Strutture che li gestiscono.

Nel corso del 2022, si è proceduto a recepire nel VRC la mappatura dei processi organizzativi regionali revisionata come illustrato al precedente paragrafo 2.4.

Ai fini del presente Piano la Regione Puglia utilizza dunque, per il terzo anno consecutivo e con le revisioni metodologiche di cui si è detto, il “**Sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi della Regione Puglia**” (**Sistema VRC**), accessibile dalla sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale regionale all’indirizzo web <https://trasparenza.regione.puglia.it/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione> e fruibile secondo le modalità ed istruzioni operative riportate in apposita “Guida alla compilazione”.

Il Sistema di Valutazione del Rischio Corruttivo risulta organizzato secondo due ambiti valutativi distinti, ma fra loro interrelati: il primo ambito è rappresentato dall’autovalutazione delle Strutture regionali relativa alla descrizione di contesto ed all’analisi di rischiosità dei processi gestiti, cui si affianca un secondo ambito

valutativo integrativo da parte del RPCT, svolto anche con il supporto degli organi di controllo interno regionale, che conduce alla definizione del livello di rischio finale dei processi organizzativi regionali.

Nell'ambito dell'attività di "autovalutazione" del livello di rischio corruttivo, i dirigenti responsabili di ciascuna Sezione regionale - dando in ciò concreta attuazione all'obbligo di collaborazione con il RPCT - sono chiamati a indicare, attraverso l'applicativo dedicato al Sistema VRC, i seguenti dati con riferimento ad ogni singolo processo organizzativo oggetto di analisi:

- le caratteristiche generali di ciascun processo organizzativo di competenza, con particolare riferimento al coinvolgimento, nel processo, di altre strutture interne all'Amministrazione o di soggetti esterni ed al livello di transizione digitale del processo (completo, parziale o assente);
- gli eventuali fattori abilitanti del rischio corruttivo, ovvero i fattori di contesto che potenzialmente agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, come descritti dall'ANAC nel Box n. 8 dell'Allegato n. 1 al PNA 2019;
- gli indicatori di stima del livello di esposizione al rischio – anch'essi mutuati dall'ANAC (PNA 2019 - box n. 9) – ed in particolare: il livello e la rilevanza degli interessi esterni quantificati in termini di entità dell'interesse o del beneficio, economico e non, per i soggetti destinatari del processo; il grado di discrezionalità del decisore interno alla P.A. nelle attività svolte o negli atti prodotti; il livello di opacità del processo decisionale; le segnalazioni e/o i reclami da parte dell'utenza esterna e dei cittadini e la presenza di "eventi sentinella" per azioni di tipo corruttivo (procedimenti giudiziari, amministrativi e/o disciplinari).
- le misure di prevenzione del rischio adottate, selezionandole da un apposito elenco già proposto dal Sistema con riferimento alle misure di prevenzione previste dal vigente PTPCT, ed eventualmente integrando tale elenco con ulteriori misure di prevenzione.

Una volta effettuata l'autovalutazione da parte delle singole Strutture, si apre la fase valutativa integrativa che fa capo al RPCT, che consente di giungere alla definizione del *risk assessment* finale dei processi organizzativi regionali e, conseguentemente, delle Strutture che li gestiscono. Le valutazioni espresse dai responsabili dei singoli processi organizzativi sono, infatti, integrate attraverso l'utilizzo di dati ed informazioni in possesso del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e della propria struttura di supporto e/o degli organi di controllo interno regionali. In particolare, in questa fase vengono presi in considerazione dal RPCT i rilievi effettuati e le eventuali sanzioni comminate da parte dell'ANAC, della Corte dei Conti o di organi ispettivi, disciplinari e di controllo regionali (Ufficio Procedimenti Disciplinari, Nucleo Ispettivo Sanitario Regionale, Autorità di Audit, ecc.) nei confronti di strutture regionali o di singoli dipendenti nell'ambito dei processi organizzativi da ciascuno gestiti, oltre che le eventuali frodi o truffe accertate a danno dell'Amministrazione da parte dell'Autorità giudiziaria sempre nell'ambito di processi specifici. Viene altresì valutato dal RPCT il "livello di collaborazione" delle Strutture, tanto con riferimento alla fase di valutazione del rischio corruttivo dei singoli processi organizzativi attraverso il Sistema VRC, quanto alla partecipazione attiva all'aggiornamento annuale del PTPCT anche attraverso il monitoraggio delle misure di prevenzione poste in essere e le proposte di modifica/integrazione di tali misure di prevenzione.

Il sistema VRC della Regione Puglia è stato dunque organizzato – in conformità alle indicazioni metodologiche di ANAC contenute nel PNA 2019, poi confermate nel Vademecum del febbraio 2022 su “*Orientamenti per la Pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022*” e dal recentissimo PNA 2022 – per poter espletare le tre fasi della valutazione del rischio, ovvero:

1. identificazione del rischio;
2. analisi del rischio;
3. ponderazione del rischio.

Tali fasi sono ovviamente propedeutiche alla successiva attività di trattamento del rischio, basata sull'individuazione di idonee misure di prevenzione, per cui si rimanda alla Parte IV del presente Piano.

Analizziamo di seguito le suddette fasi della valutazione del rischio.

#### **Identificazione del rischio\_**

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare tutti i fatti o comportamenti (cd. eventi rischiosi) che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza delle singole Strutture in cui si articola l'Amministrazione regionale, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

In conformità alle indicazioni metodologiche fornite da ANAC è stato elaborato un “Registro regionale degli eventi rischiosi”, che rappresenta un elenco – aperto e dinamico, dunque suscettibile di progressive implementazioni – dei potenziali eventi rischiosi relativi ai processi organizzativi connessi ai diversi settori di attività dell'Amministrazione regionale.

Il Registro regionale degli eventi rischiosi attualmente vigente (**ALL. A2 al presente Piano**) è quello approvato dalla Giunta Regionale con D.G.R. n. 1256 del 19 settembre 2022 ad oggetto “*Modifiche e integrazioni alla D.G.R. n. 380 del 21/03/2022, recante approvazione del nuovo Registro regionale degli Eventi rischiosi ed aggiornamento delle misure specifiche in materia appalti e contratti pubblici*” ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1973639/DEL\\_1256\\_2022.pdf/f5d16ad3-4e83-2f61-6388-c520c67d6bb4?version=1.0&t=1665398788647](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1973639/DEL_1256_2022.pdf/f5d16ad3-4e83-2f61-6388-c520c67d6bb4?version=1.0&t=1665398788647)), in attuazione della D.G.R. n. 921/2022 (PIAO) ed a modifica e integrazione della precedente D.G.R. n. 380/2022 (PTPCT 2022-2024).

#### **Analisi del rischio\_**

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo: da un lato, quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, dall'altro quello di stimare il livello di esposizione al rischio corruttivo dei processi e delle relative attività.

I fattori abilitanti del rischio corruttivo rappresentano i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Tali fattori abilitanti, opportunamente analizzati, consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci e le azioni di risposta più appropriate per prevenire i rischi corruttivi.

L'elenco dei fattori abilitanti, costruito sulla base di quanto descritto dall'ANAC nel Box n. 8 dell'Allegato n. 1 al PNA

2019

(<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/Allegato%201%20-%20PNA%202019S.pdf>), è stato inteso – nell’ambito del Sistema VRC regionale – come un elenco aperto e dinamico, dunque suscettibile di progressive integrazioni sulla base degli accadimenti ovvero di analisi/elaborazioni/segnalazioni da parte delle Strutture regionali o dello stesso RPCT.

Per effettuare poi una stima del livello di esposizione al rischio corruttivo, l’Amministrazione regionale ha inteso adottare un approccio valutativo “di tipo qualitativo”, nell’ambito del quale la documentazione e le motivazioni fondanti vengono elaborate attraverso uno specifico algoritmo che, a partire dal Sistema VRC regionale, consente la valorizzazione di ciascun parametro utilizzato.

Il sistema prevede, in primo luogo, un punto di partenza diverso per i vari processi a seconda del livello di rischio corruttivo della categoria di processo di afferenza, sulla base di una classificazione delle categorie di processo standard connesse alle principali aree di rischio previste dall’ANAC nel già citato Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 con riferimento alle Regioni. Tale classificazione delle categorie di processo standard – all’interno delle quali sono contenuti e “tipizzati” tutti i processi organizzativi regionali – e dei relativi livelli di rischio corruttivo è indicata di seguito in tabella:

#### LIVELLO DI RISCHIO CORRUTTIVO DELLE CATEGORIE DI PROCESSO

ALTO	MEDIO	BASSO
Appalti e contratti pubblici	Attività legislativa, regolamentare e consultiva	Monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati
Gestione del Patrimonio	Programmazione, monitoraggio e valutazione	Processi trasversali
Gestione delle emergenze	Relazioni esterne e Comunicazione	
Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere	Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte	
Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditementi, Autorizzazioni, Concessioni)		
Reclutamento e gestione del personale		
Incarichi e nomine		
Gestione contabile e finanziaria		
Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria		
Arbitrato e contenzioso		

Il livello di rischio dei singoli processi, oltre che dalla relativa categoria di processo di afferenza, è influenzato poi da una serie di altri elementi.

In primo luogo rileva l’afferenza dei processi per materia a quelle che ANAC individua come principali aree di rischio specifiche per le Regioni all’interno del PNA 2019, Allegato 1, Tab. 3 – “Elenco delle principali Aree di rischio”, ulteriori rispetto alle categorie di processo generali (valide per tutte le Pubbliche Amministrazioni) innanzi richiamate, ossia: Governo del territorio; Regolazione in ambito sanitario; Procedure di gestione dei

fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione; Gestione dei rifiuti. Ai processi afferenti a tali materie/settori tematici viene pertanto attribuita *di default* una maggiorazione del livello di rischio.

Inoltre, il livello di rischio di ciascun processo è influenzato dalla valorizzazione di una serie di parametri ed indicatori ritenuti significativi per la valutazione del rischio corruttivo, di seguito elencati:

- Eventuale coinvolgimento nel processo di altre strutture interne all'Amministrazione (*presenza di soggetti interni coinvolti/nessun soggetto interno coinvolto*) ovvero di soggetti esterni (*presenza di soggetti interni coinvolti/nessun soggetto interno coinvolto*), in considerazione del fatto che laddove il processo non è interamente gestito da un solo soggetto/Ufficio tende a ridimensionarsi il rischio corruttivo;
- Livello di transizione digitale del processo (*completo/parziale/assente*), che se avanzato e dotato di un sistema adeguato di controlli consente di ridurre sensibilmente il rischio corruttivo rispetto ai processi gestiti in modalità analogica e con documentazione esclusivamente cartacea.
- Fattori abilitanti del rischio corruttivo (ad ognuno dei possibili fattori abilitanti è associata una specifica maggiorazione del livello di rischio) .
- Indicatori di stima del livello di esposizione al rischio (*basso/medio/alto*) del processo, mutuati dal richiamato Allegato 1 del PNA 2019 di ANAC (box n. 9) : 1) Livello e rilevanza degli interessi "esterni", quantificati in termini di entità dell'interesse o del beneficio, economico e non, per i soggetti destinatari del processo; 2) Grado di discrezionalità del decisore interno alla P.A. nelle attività svolte o negli atti prodotti; 3) Livello di opacità del processo decisionale; 4) Segnalazioni e/o reclami da parte dell'utenza esterna e dei cittadini; 5) Presenza di "eventi sentinella" per azioni di tipo corruttivo: procedimenti giudiziari, amministrativi e/o disciplinari.

Vengono infine opportunamente valorizzati:

- il livello di collaborazione (*alto/medio/basso*) con il RPCT da parte delle Strutture regionali nelle fasi di predisposizione, aggiornamento e monitoraggio del P.T.P.C.T. così come di valutazione del rischio corruttivo dei singoli processi organizzativi;
- i rilievi da parte degli organi di controllo esterno e degli organi di controllo interno regionale (*assenza di rilievi/presenza di 1 rilievo/presenza di 2 o più rilievi*), che denotano la particolare rischiosità di alcuni processi ovvero la necessità di sottoporli a misure preventive e di controllo maggiormente stringenti.

L'analisi e valutazione del rischio come fin qui descritta consente di pervenire alla stima del cosiddetto "rischio inerente", ovvero al rischio collegato alla natura ed attività del processo senza considerare le eventuali azioni volte a ridurre la probabilità e/o l'impatto.

Il Sistema VRC poi, al fine di supportare efficacemente il RPCT nella programmazione delle misure di prevenzione, prevede l'indicazione da parte delle Strutture regionali interessate, per ciascun processo organizzativo mappato, delle Misure di Prevenzione del Rischio generali e specifiche adottate, sia in conformità con le previsioni del vigente PTPCT come confluite nel P.I.A.O. regionale, sia in via ulteriore (misure di prevenzione aggiuntive), in ragione delle specifiche attività svolte e delle connesse criticità/rischiosità settoriali riscontrate nel tempo. Tale ricognizione, con l'ausilio di uno specifico sistema di 'pesatura' delle

misure adottate, consente quindi - accanto al citato "rischio inerente" - la stima del cosiddetto "rischio residuo", ovvero il rischio che permane anche dopo l'applicazione delle misure di trattamento poste in essere.

In conclusione, la valorizzazione di tutti i parametri e gli indicatori fin qui indicati consente di collocare ogni processo organizzativo in una delle seguenti fasce di rischio corruttivo:

- Molto Basso rischio;
- Basso rischio;
- Medio rischio;
- Alto rischio;
- Molto Alto rischio.

#### **Ponderazione del rischio\_**

La ponderazione del rischio ha l'obiettivo di stabilire, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, da un lato le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e dall'altro le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione ed il contesto in cui la stessa opera.

Per l'anno 2022, come si è detto, la stima del rischio è stata effettuata dai dirigenti apicali delle Strutture organizzative della Regione Puglia – attraverso il Sistema VRC regionale – e coordinata dal RPCT, supportandola con: i dati di rilievo di ciascun processo; gli output delle fasi precedenti e, in particolare, la mappatura dei processi, il registro degli eventi rischiosi, i fattori abilitanti; le misure di trattamento adottate; gli eventuali rilievi effettuati da organi di controllo interni o esterni all'Amministrazione e le correlate sanzioni, oltre che le eventuali frodi o truffe accertate a danno dell'Amministrazione.

Per il triennio di vigenza del presente Piano si ritiene utile tradurre operativamente i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio corruttivo nei seguenti specifici "indicatori di rischio" (*key risk indicators*) in grado di fornire indicazioni sul livello di esposizione al rischio di ciascun processo organizzativo:

1. Grado di discrezionalità del processo;
2. Livello e qualità della regolamentazione (legislativa, regolamentare ed amministrativa) disponibile in relazione al processo;
3. Livello di interesse esterno correlato al processo (in termini di valore economico e/o di possibili benefici a soggetti esterni portatori di interessi specifici, che possano condizionare l'imparzialità della decisione);
4. Manifestazione di eventi corruttivi o di *maladministration* verificatisi in passato in relazione al processo (rilievi effettuati da organi di controllo interni o esterni all'Amministrazione e correlate sanzioni; frodi o truffe accertate a danno dell'Amministrazione);
5. Personale (dirigenziale e non) con ruolo decisionale e potere di firma coinvolto stabilmente nel processo con profilo attestato come infungibile, e dunque non sottoposto a rotazione;
6. Grado di attuazione delle misure di trattamento generali e specifiche previste dal vigente PTPCT ed applicabili al processo.

Per consentire a partire dal 2023 l'applicazione dei suddetti indicatori, la stima del rischio – coordinata dal RPCT e dalla relativa struttura di supporto – dovrà essere effettuata dai dirigenti apicali delle Strutture organizzative della Regione Puglia.

Tale stima del rischio sarà supportata dai seguenti elementi:

- ❖ I dati di rilievo di ciascun processo;
- ❖ Gli output delle fasi precedenti e, in particolare, la singola scheda di analisi recante la mappatura di ciascun processo, il registro degli eventi rischiosi, i fattori abilitanti e le misure di trattamento adottate in relazione al processo;
- ❖ Le risultanze della mappatura organizzativa effettuata in ciascuna Struttura organizzativa regionale per l'individuazione delle unità di personale (dirigenziale e non) con ruolo decisionale e potere di firma coinvolte stabilmente nel processo con profilo attestato come infungibile, e dunque non sottoposte a rotazione.

### 3.2 - Risk assessment della Regione Puglia

In applicazione dell'approccio valutativo descritto nel precedente par. 3.1, si riportano di seguito – attraverso grafici di sintesi e tabelle di dettaglio – gli esiti della valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi gestiti dalle Strutture della Regione Puglia per l'anno 2021, che rappresentano l'attuale *risk assessment* regionale.

*Grafico 1 – Processi organizzativi per livello di rischio*

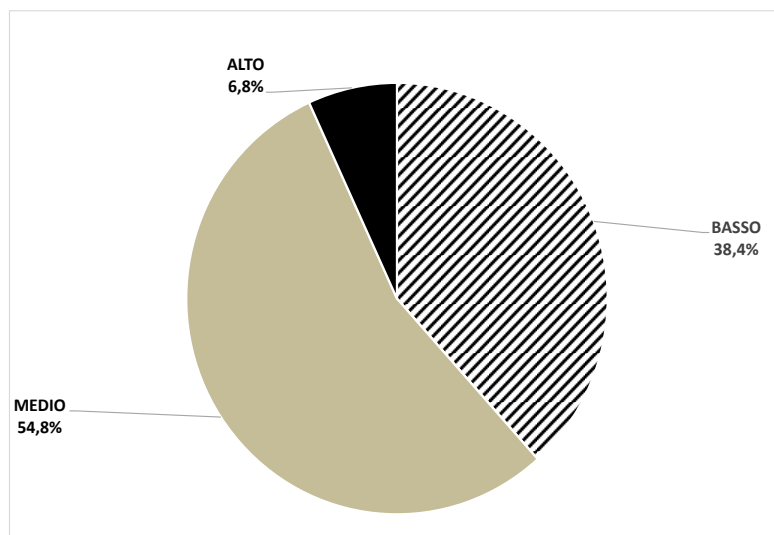


Tabella 1 – Processi organizzativi per livello di rischio ANAC, categoria di processo e livello di rischio finale

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente			Totale
	Basso	Medio	Alto	
<b>Basso</b>	<b>338</b>	<b>43</b>		<b>381</b>
<b>Monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati</b>	<b>52</b>	<b>8</b>		<b>60</b>
Raccolta, aggiornamento, elaborazione e trasmissione dati	45	8		53
Rilevazioni ed analisi statistiche regionali	7			7
<b>Processi trasversali (gestione interna dell'ente)</b>	<b>286</b>	<b>35</b>		<b>321</b>
Adempimenti in materia di anticorruzione, trasparenza e privacy	71	10		81
Affari generali	71	8		79
Gestione della performance	70	11		81
Gestione documentale e dei sistemi informativi interni	74	6		80
<b>Medio</b>	<b>166</b>	<b>242</b>	<b>11</b>	<b>419</b>
<b>Attività legislativa, regolamentare e consultiva</b>	<b>21</b>	<b>51</b>		<b>72</b>
Analisi e verifica sulla qualità e sull'impatto della normazione		2		2
Consulenze e produzione di pareri	9	17		26
Formazione Leggi/regolamenti regionali	10	26		36
Gestione atti di sindacato ispettivo (interrogazioni, interpellanze, mozioni, ecc..)	1	6		7
Gestione dei lavori assembleari degli organi collegiali regionali (Consiglio regionale, Giunta regionale)	1			1
<b>Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>1</b>	<b>59</b>
Supporto e gestione attività Conferenze e tavoli interistituzionali	19	17		36
Supporto e gestione attività di Commissioni, Comitati, Consulte, Cabine di regia ed altri Organi collegiali regionali	10	12	1	23
<b>Programmazione, monitoraggio e valutazione</b>	<b>52</b>	<b>96</b>	<b>7</b>	<b>155</b>
Emanazione linee guida, direttive ed atti di indirizzo	11	18	2	31
Monitoraggio attuazione atti e documenti programmatori regionali	5	10		15
Monitoraggio progetti ed interventi	15	18	1	34
Predisposizione di Piani, Programmi e Documenti di programmazione regionali	11	36	4	51



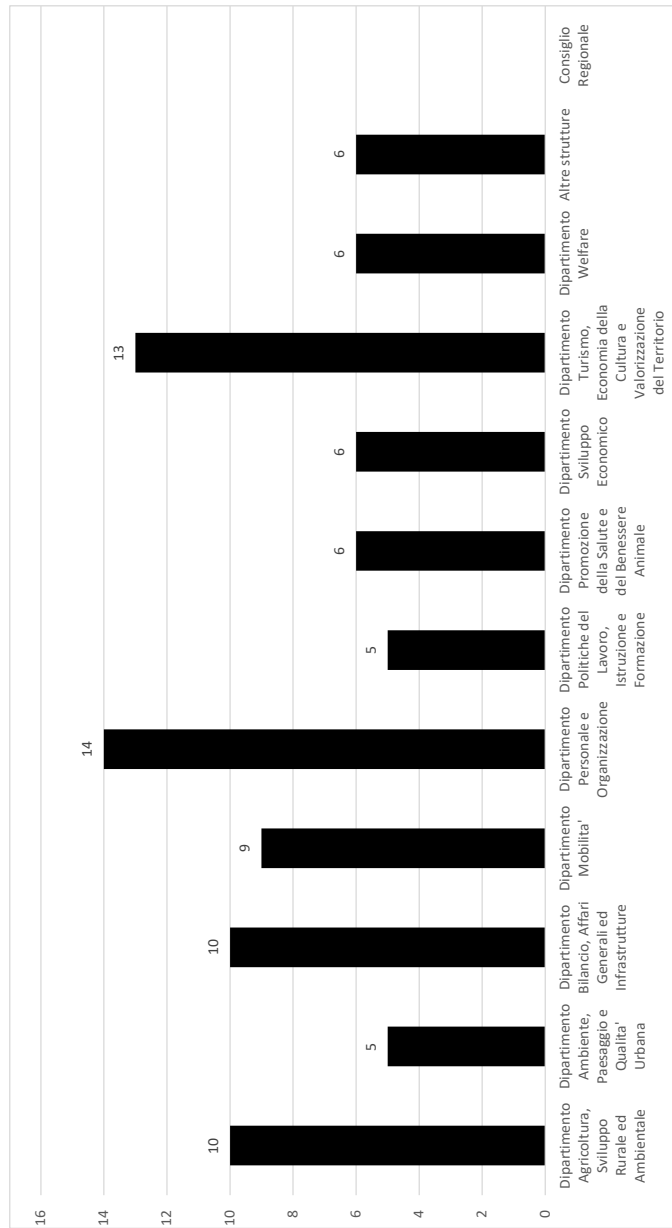
Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Programmazione Fondi di coesione comunitari e nazionali	3	5		8
Redazione atti di organizzazione	4	2		6
Valutazione di Piani, programmi e atti regionali di programmazione	3	7		10
<b>Relazioni esterne e Comunicazione</b>	<b>64</b>	<b>66</b>	<b>3</b>	<b>133</b>
Accordi, Convenzioni e Protocolli di intesa	16	17		33
Cerimoniale e rappresentanza	1		1	2
Comunicazione e relazioni con il pubblico	12	9	2	23
Contrattazione e Relazioni industriali		1		1
Gestione rapporti con Amministrazioni centrali e periferiche, Enti pubblici e privati, Società partecipate e controllate	16	23		39
Gestione rapporti con UE, Stati esteri ed Organismi internazionali	4	4		8
Organizzazione eventi, convegni, corsi di formazione	8	7		15
Processi partecipativi	5	5		10
Pubblicità legale (BURP; Albo Pretorio)	2			2
<b>Alto</b>	<b>435</b>	<b>79</b>	<b>514</b>	<b>514</b>
<b>Appalti e contratti pubblici</b>	<b>49</b>	<b>19</b>	<b>68</b>	<b>68</b>
Esecuzione di lavori, servizi e forniture	6	3		9
Progettazione di lavori, servizi e forniture	4	3		7
Programmazione di lavori, servizi e forniture	8	4		12
Selezione del contraente	19	5		24
Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto	12	4		16
<b>Arbitrato e contenzioso</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>28</b>	<b>28</b>
Attività stragiudiziale (arbitrato, mediazione, negoziazione assistita, transazioni e conciliazioni, ecc.)	8			8
Gestione del contenzioso	15	1		16
Procedure esecutive per il recupero crediti	4			4
<b>Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere</b>	<b>68</b>	<b>32</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Contributi straordinari del sistema di Protezione Civile		1		1

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Erogazione contributi e finanziamenti a privati	28		12	40
Erogazione contributi e finanziamenti ad Enti del Terzo Settore	2			2
Erogazione contributi e finanziamenti ad Enti pubblici	27		4	31
Erogazione finanziamenti relativi a Fondi europei	7		15	22
Erogazione indennizzi, sussidi ed ausilli	4			4
<b>Gestione contabile e finanziaria</b>	<b>46</b>		<b>4</b>	<b>50</b>
Accertamento dei residui attivi e passivi	7			7
Adempimenti fiscali e contributivi	3			3
Gestione dei fondi europei	6		3	9
Gestione dei fondi regionali (Fondo Sanitario Regionale, Fondo Regionale Trasporti, ecc.)	4			4
Gestione dei fondi statali	1			1
Gestione delle entrate	8			8
Gestione delle spese	8			8
Locazioni passive			1	1
Predisposizione documenti di bilancio	9			9
<b>Gestione del patrimonio</b>	<b>20</b>		<b>4</b>	<b>24</b>
Acquisizione beni mobili e immobili	3			3
Alienazione beni mobili e immobili	1			1
Gestione beni immobili della ex Riforma Fondiaria	1			1
Gestione beni immobili regionali	2		1	3
Gestione beni mobili regionali	4		1	5
Gestione e aggiornamento cartografie	2			2
Inventariazione e catalogazione dei beni mobili	2			2
Locazioni attive	1			1
Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, culturale ed artistico	4		2	6
<b>Gestione delle emergenze</b>			<b>2</b>	<b>2</b>
Gestione delle emergenze di protezione civile			1	1
				46

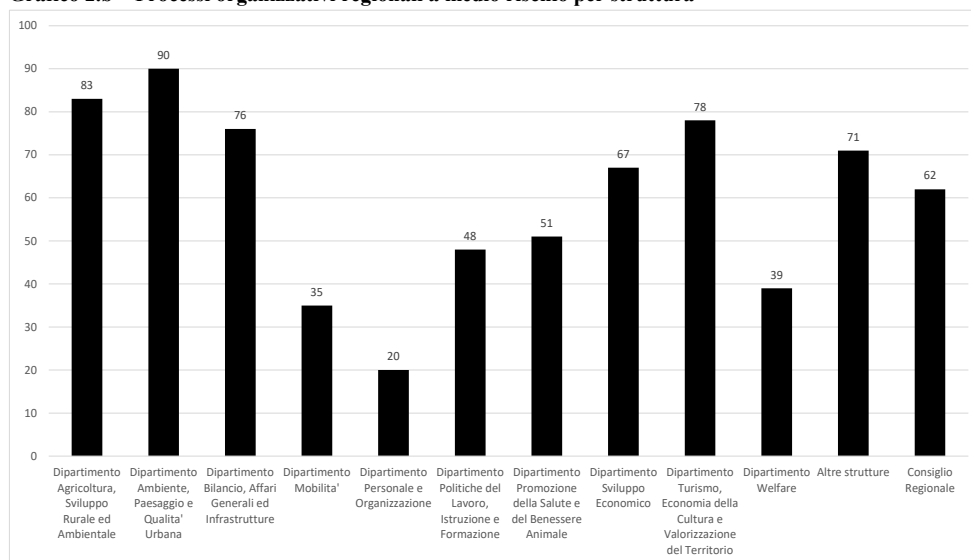
Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente			Totale
	Basso	Medio	Alto	
Previsione e prevenzione delle emergenze di protezione civile			1	1
<b>Incarichi e nomine</b>	<b>26</b>			<b>26</b>
Incarichi, nomine o designazioni di rappresentanti della Regione in Agenzie regionali, Aziende del SSR, Enti, Società e Fondazioni		7		7
Nomina componenti di commissioni (di gara, di concorso, altro), consulte ed organismi		15		15
Nomine commissari ad acta e regolatori		4		4
<b>Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditementi, Autorizzazioni, Concessioni)</b>	<b>64</b>		<b>9</b>	<b>73</b>
Accreditamento Enti e strutture pubbliche e private	4		1	5
Autorizzazione alla realizzazione e all'esercizio di strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali	1			1
Autorizzazione dispensari farmaceutici	1			1
Autorizzazione operatori economici	6		1	7
Autorizzazioni ambientali	3		2	5
Autorizzazioni demaniali	2			2
Autorizzazioni edilizie	1			1
Concessioni	5		2	7
Esproprio e confisca di beni	2			2
Gestione Albi e Registri regionali	22		2	24
Patrocinio e autorizzazione all'utilizzo del logo regionale	2			2
Riconoscimento di titoli di studio a persone fisiche	1			1
Riconoscimento titoli o qualifiche ad imprese, Enti o Associazioni	10			10
Rilascio di autorizzazioni o licenze a persone fisiche	4		1	5
<b>Reclutamento e gestione del personale</b>	<b>42</b>			<b>42</b>
Autorizzazione incarichi extra-istituzionali al personale dipendente	4			4
Conferimento incarichi al personale regionale	4			4
Conferimento incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca	6			6
Contenzioso del personale	2			2
Formazione del personale	6			6
				47

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Gestione giuridica ed economica del personale		9		9
Procedimenti disciplinari		2		2
Reclutamento del personale (concorsi, avvisi, mobilità esterna)		5		5
Relazioni sindacali		4		4
<b>Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria</b>		<b>93</b>	<b>8</b>	<b>101</b>
Attività sanzionatoria		5		5
Controlli amministrativi		29		29
Controlli e verifiche di tipo economico-contabile		7		7
Controlli in materia di aiuti di Stato		2		2
Controlli su progetti finanziati		10	7	17
Controlli sul Sistema Sanitario Regionale		7		7
Monitoraggio e controllo sull'attività di Enti, Agenzie regionali, Società (anche partecipate e in house)		22		22
Verifiche e controlli su fondi strutturali		11	1	12
<b>Totale complessivo</b>	<b>504</b>	<b>720</b>	<b>90</b>	<b>1.314</b>

Grafico 2.a – Processi organizzativi regionali ad alto rischio per struttura



**Grafico 2.b – Processi organizzativi regionali a medio rischio per struttura**



**Grafico 2.c – Processi organizzativi regionali a basso rischio per struttura**

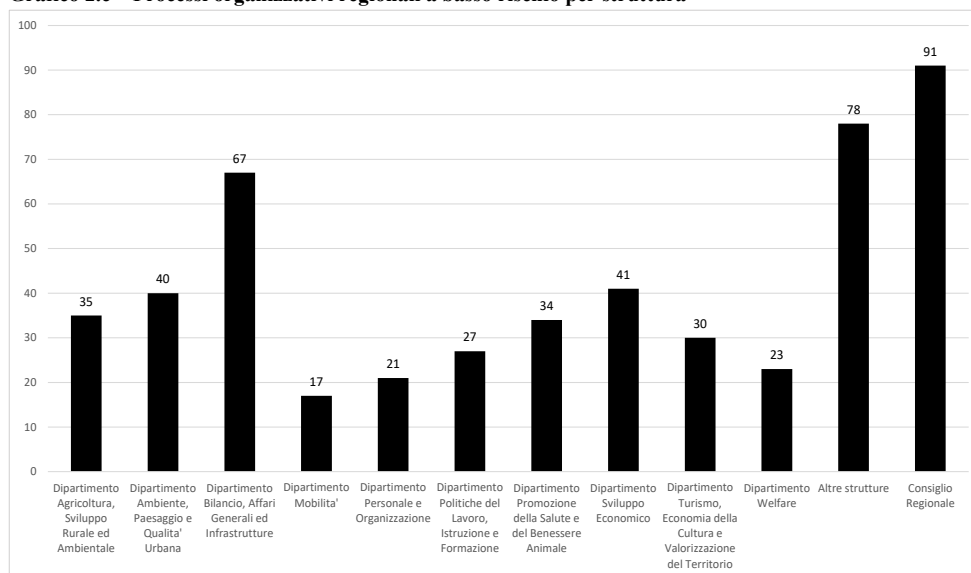


Grafico 3.a – Processi organizzativi regionali ad alto rischio per categoria

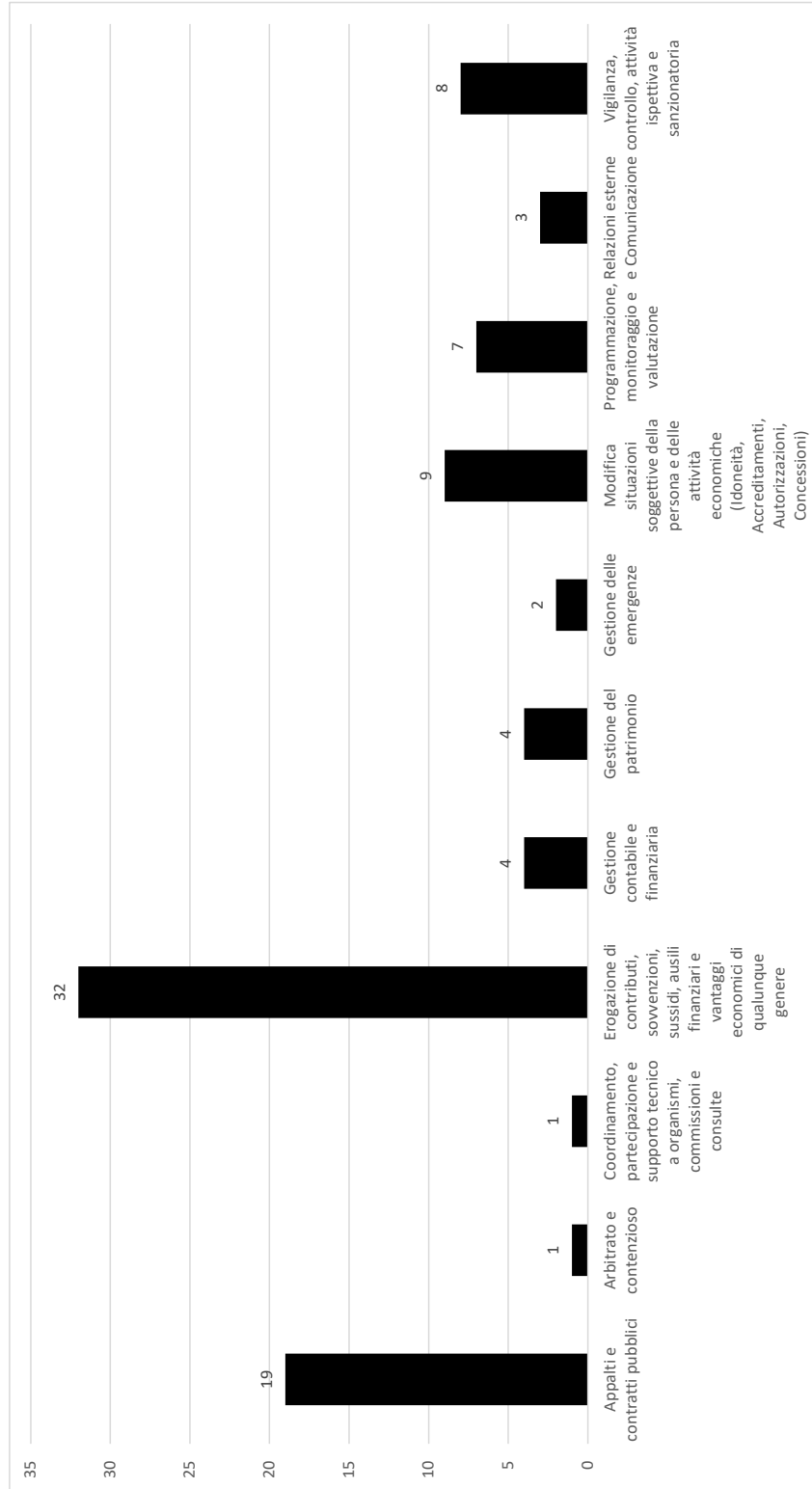
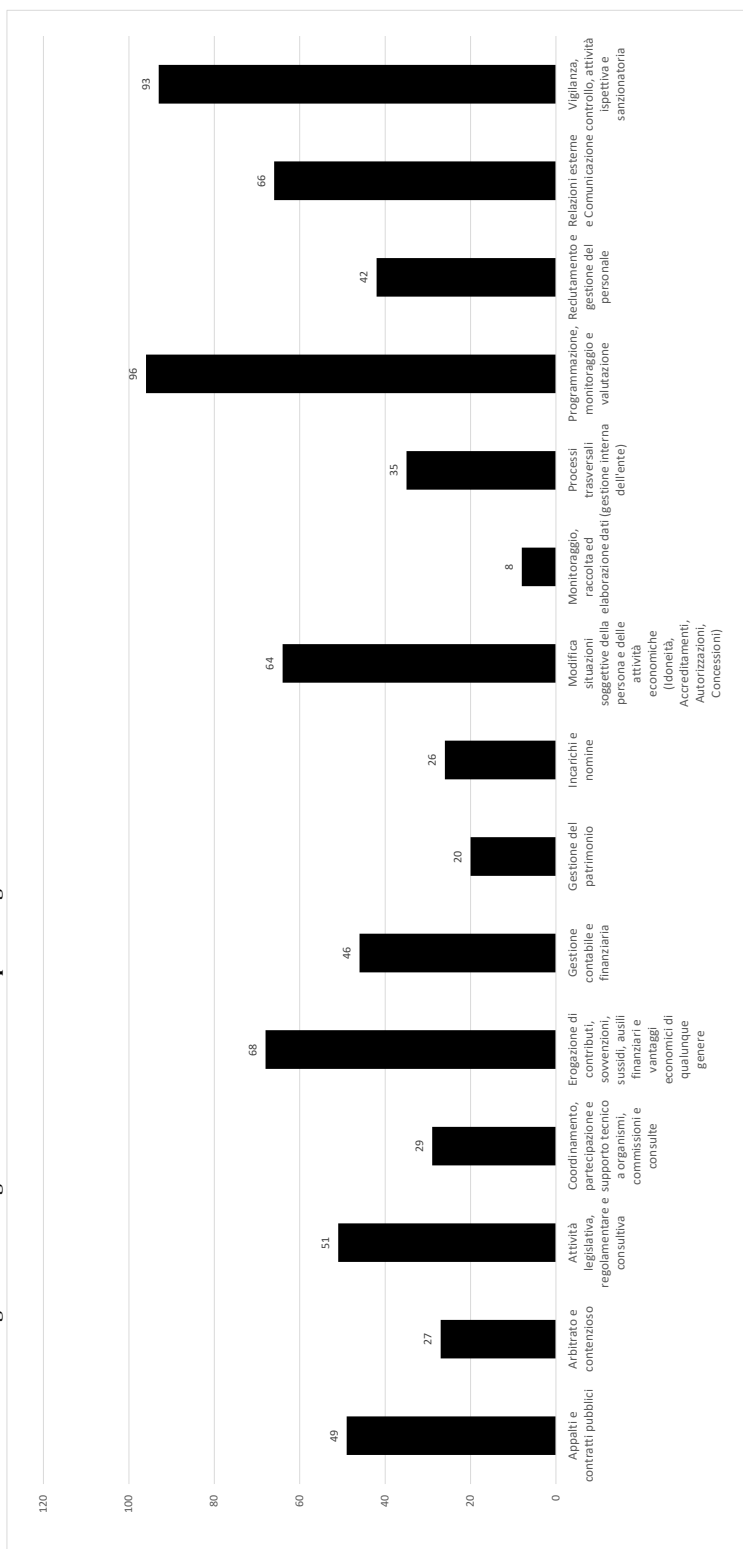
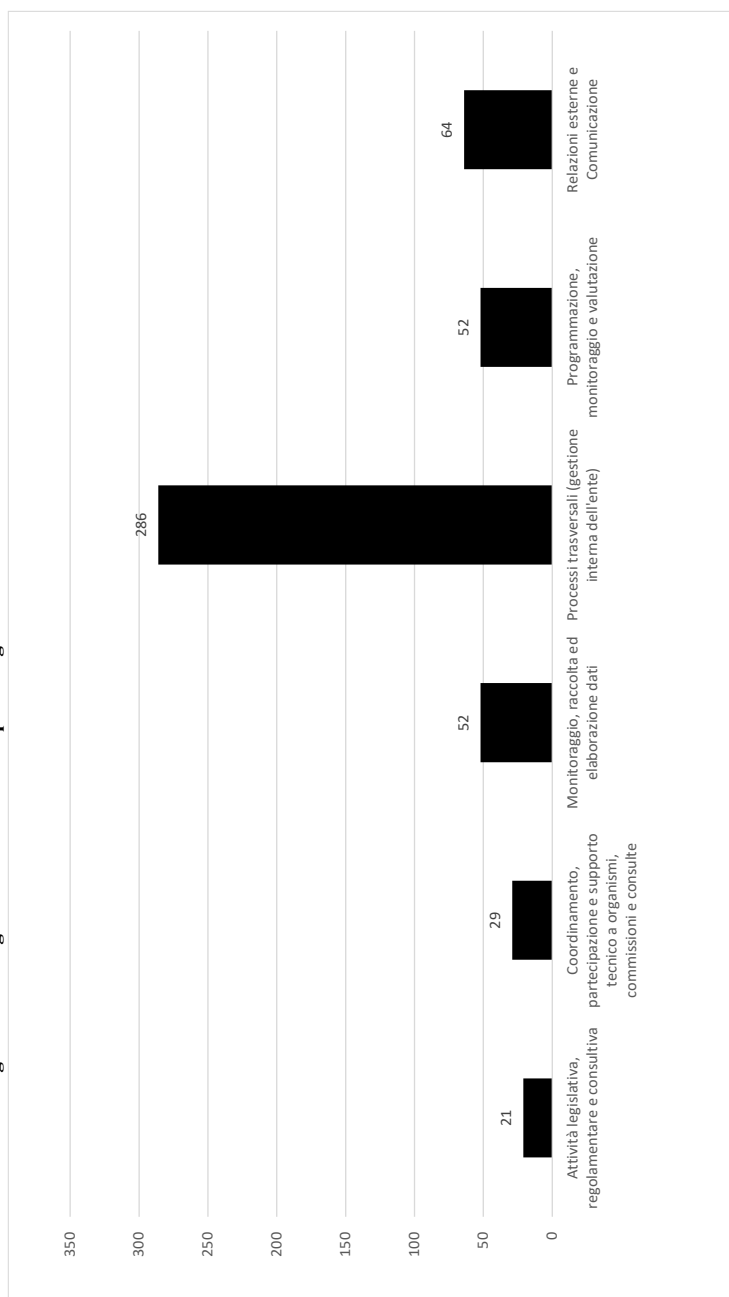


Grafico 3.b – Processi organizzativi regionali a medio rischio per categoria



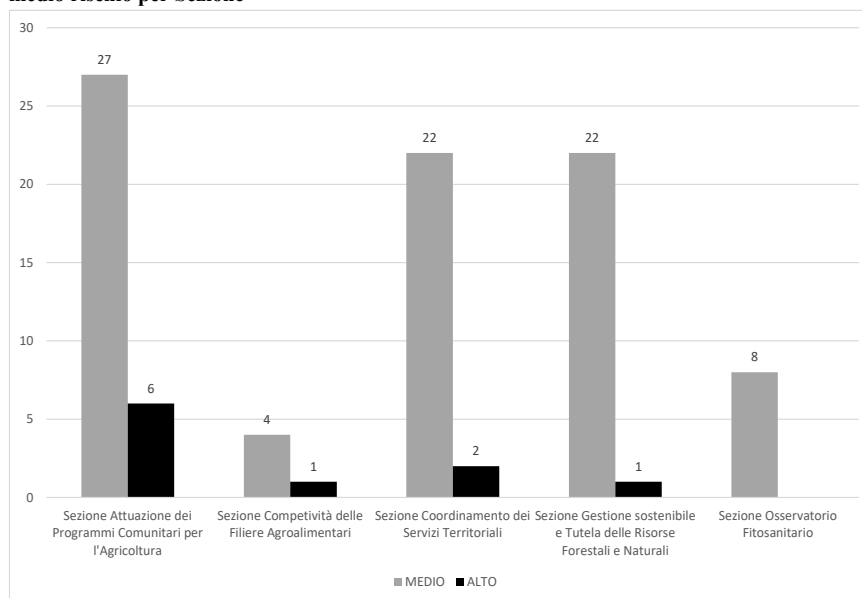


**Grafico 3.c – Processi organizzativi regionali a basso rischio per categoria**

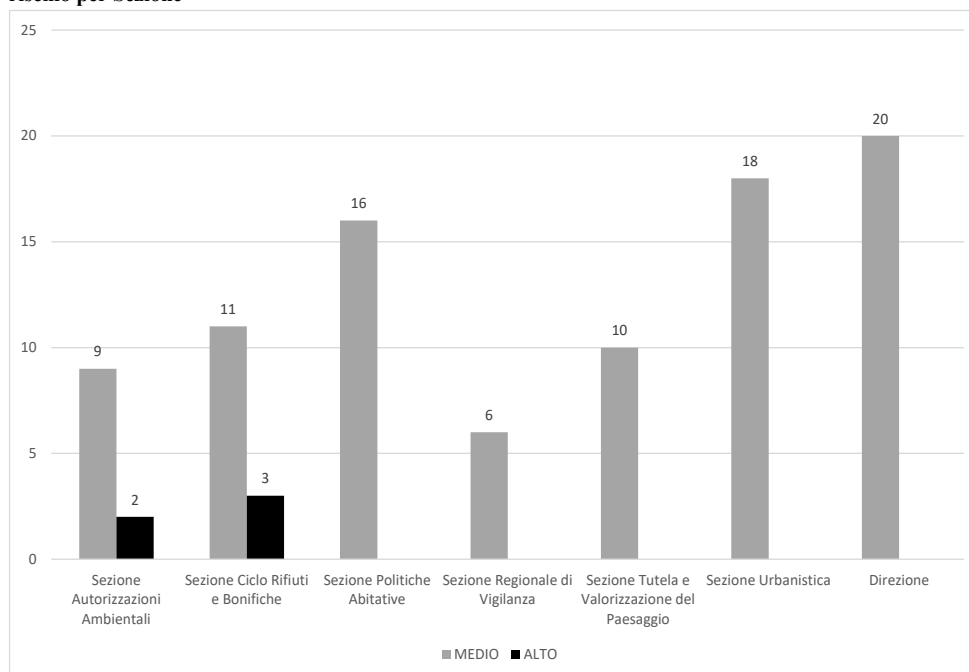


Segue l'analisi di dettaglio dei Processi regionali ad alto e medio rischio per Struttura organizzativa, con un focus dedicato alle Strutture di secondo e terzo livello (Dipartimenti e Sezioni):

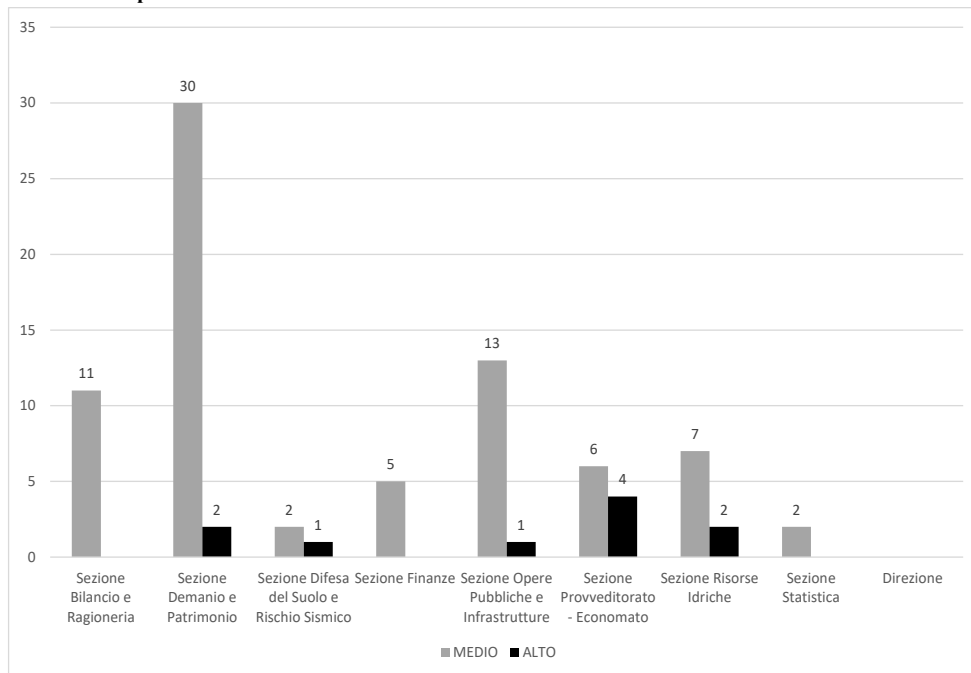
**Grafico 4.a – Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed ambientale: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



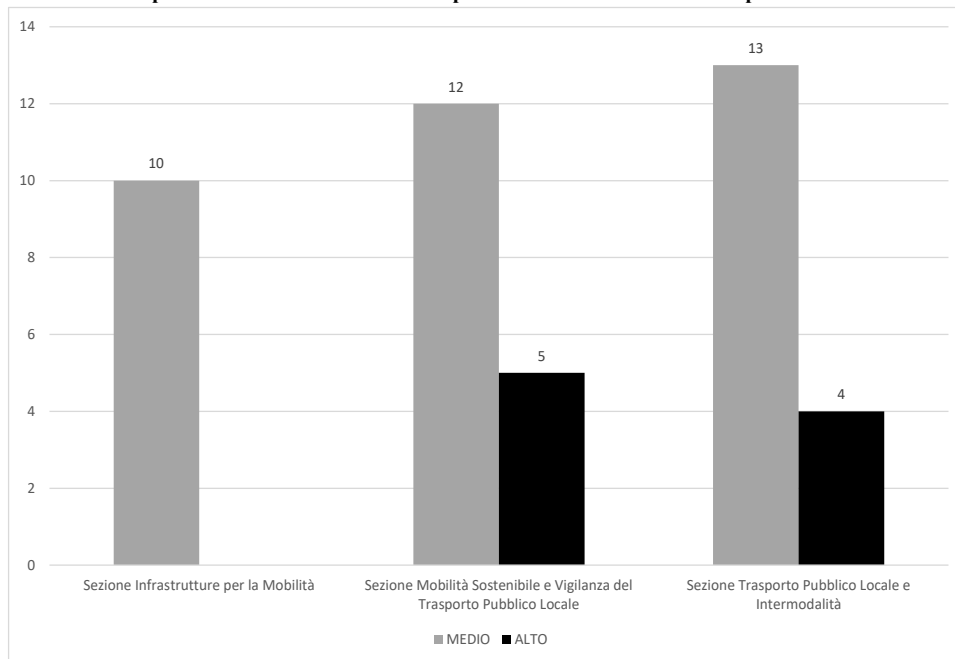
**Grafico 4.b - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



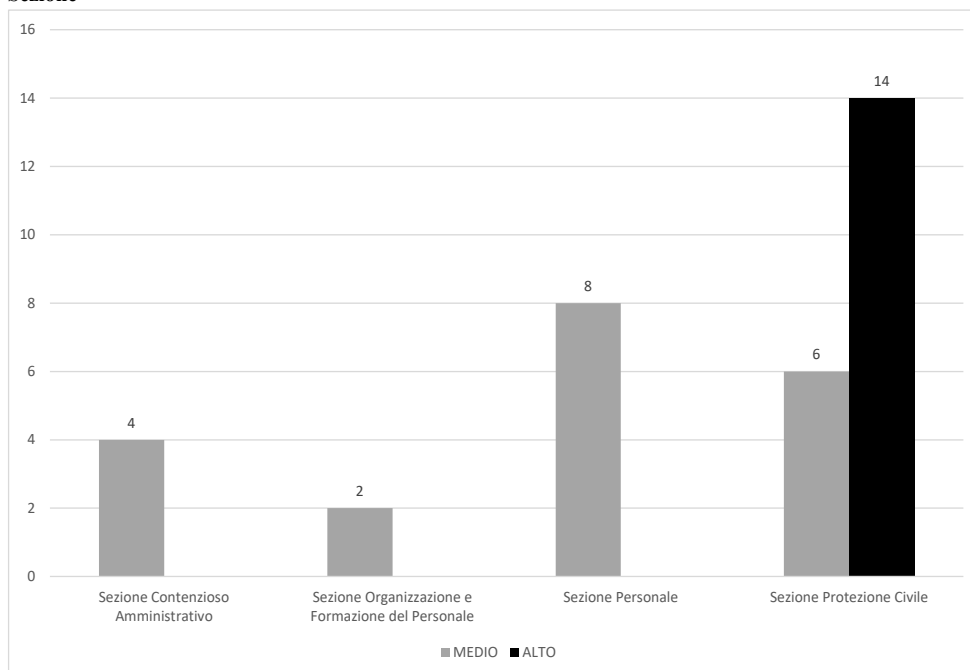
**Grafico 4.c – Dipartimento Bilancio, Affari Generali ed Infrastrutture: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



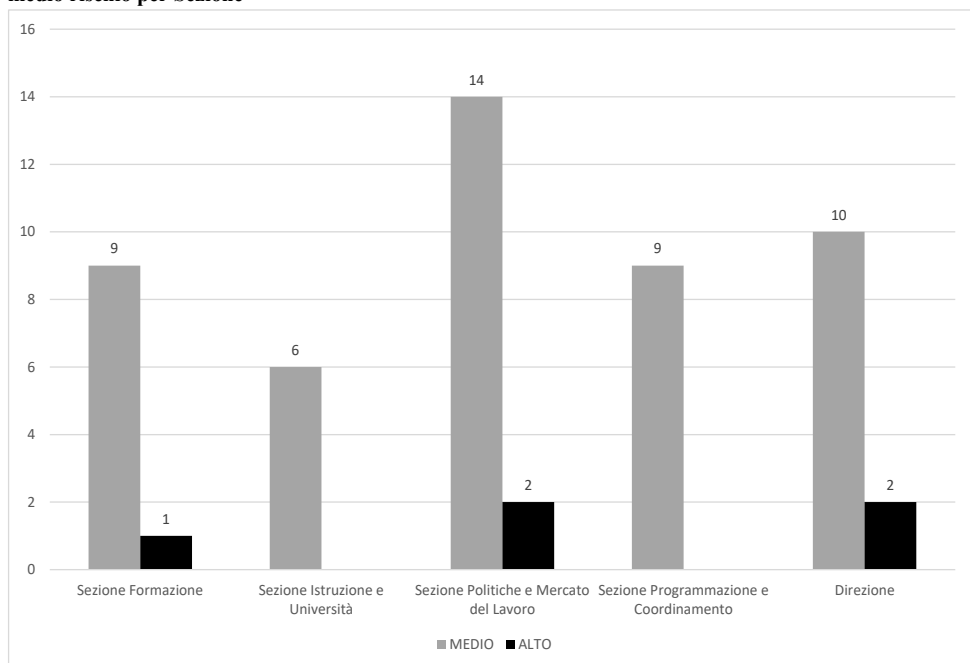
**Grafico 4.d - Dipartimento Mobilità: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



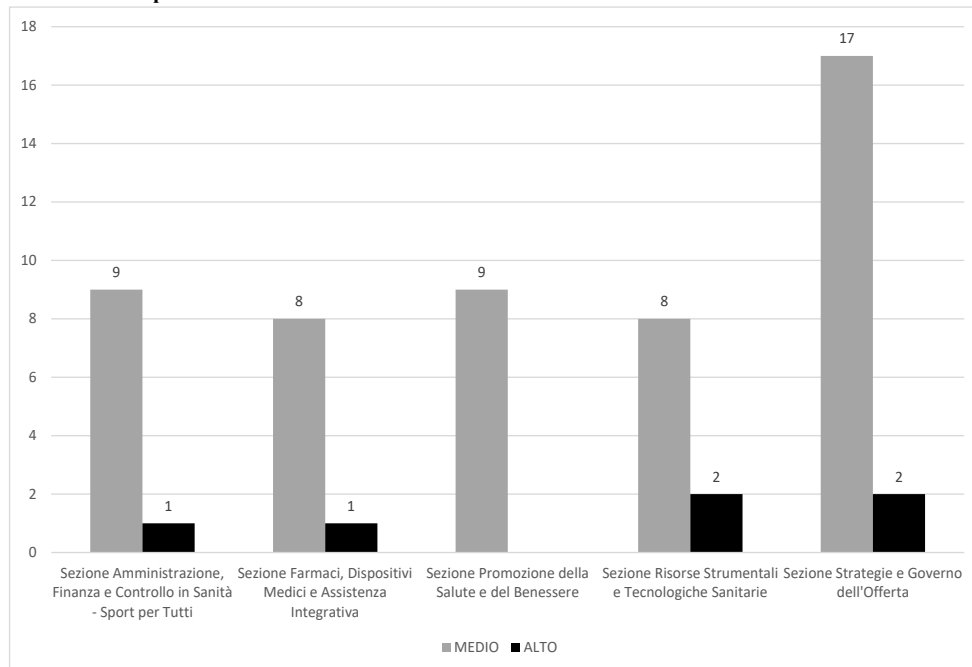
**Grafico 4.e – Dipartimento Personale e Organizzazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



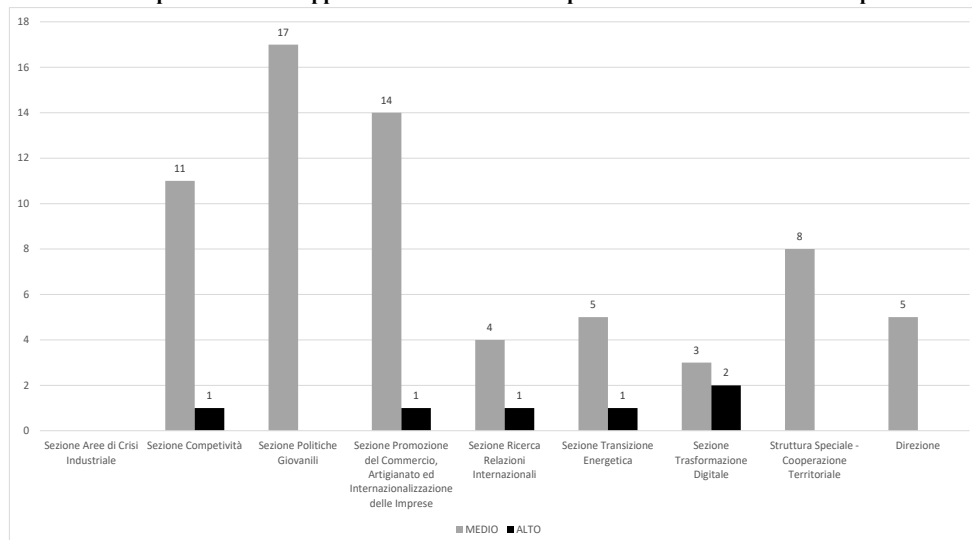
**Grafico 4.f – Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



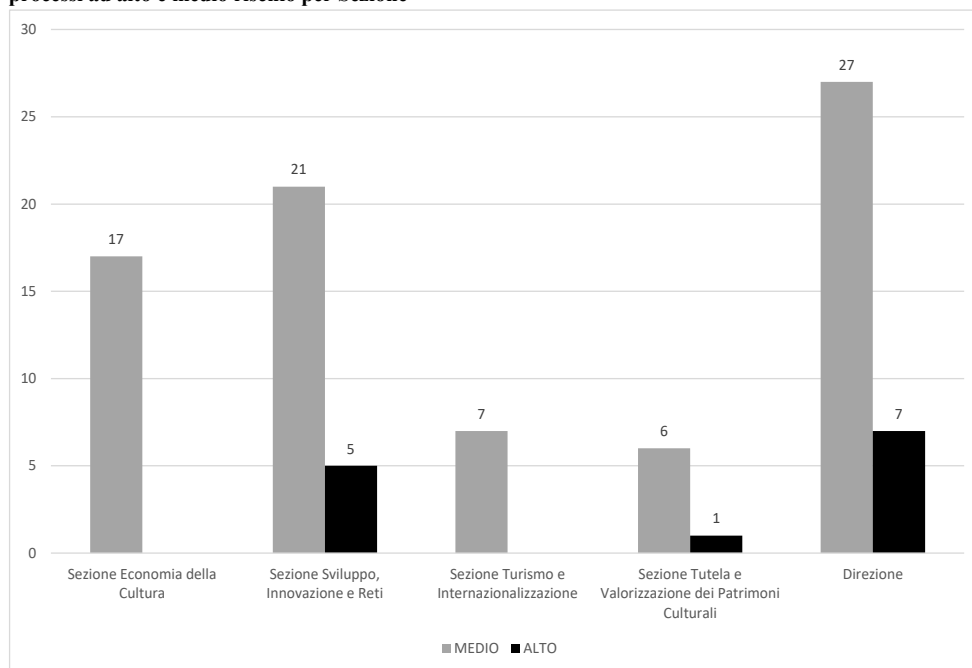
**Grafico 4.g – Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



**Grafico 4.h – Dipartimento Sviluppo Economico: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



**Grafico 4.i – Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**



**Grafico 4.j – Dipartimento Welfare: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione**

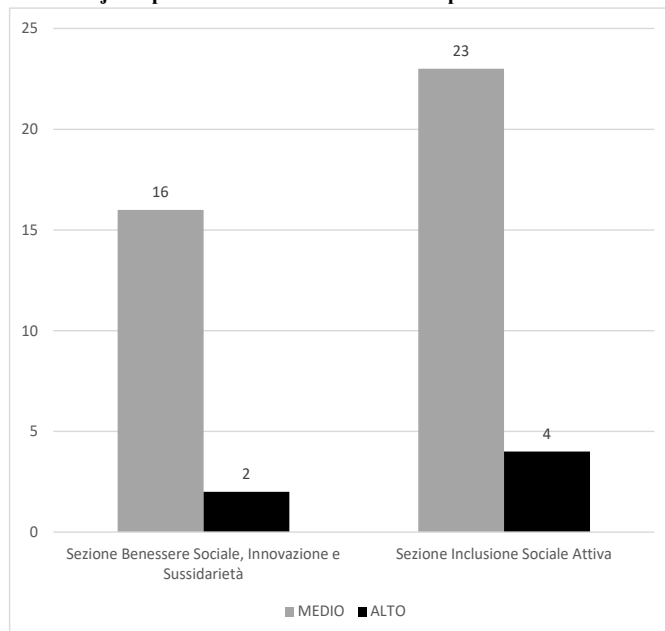


Grafico 4.k – Altre strutture della Giunta Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione

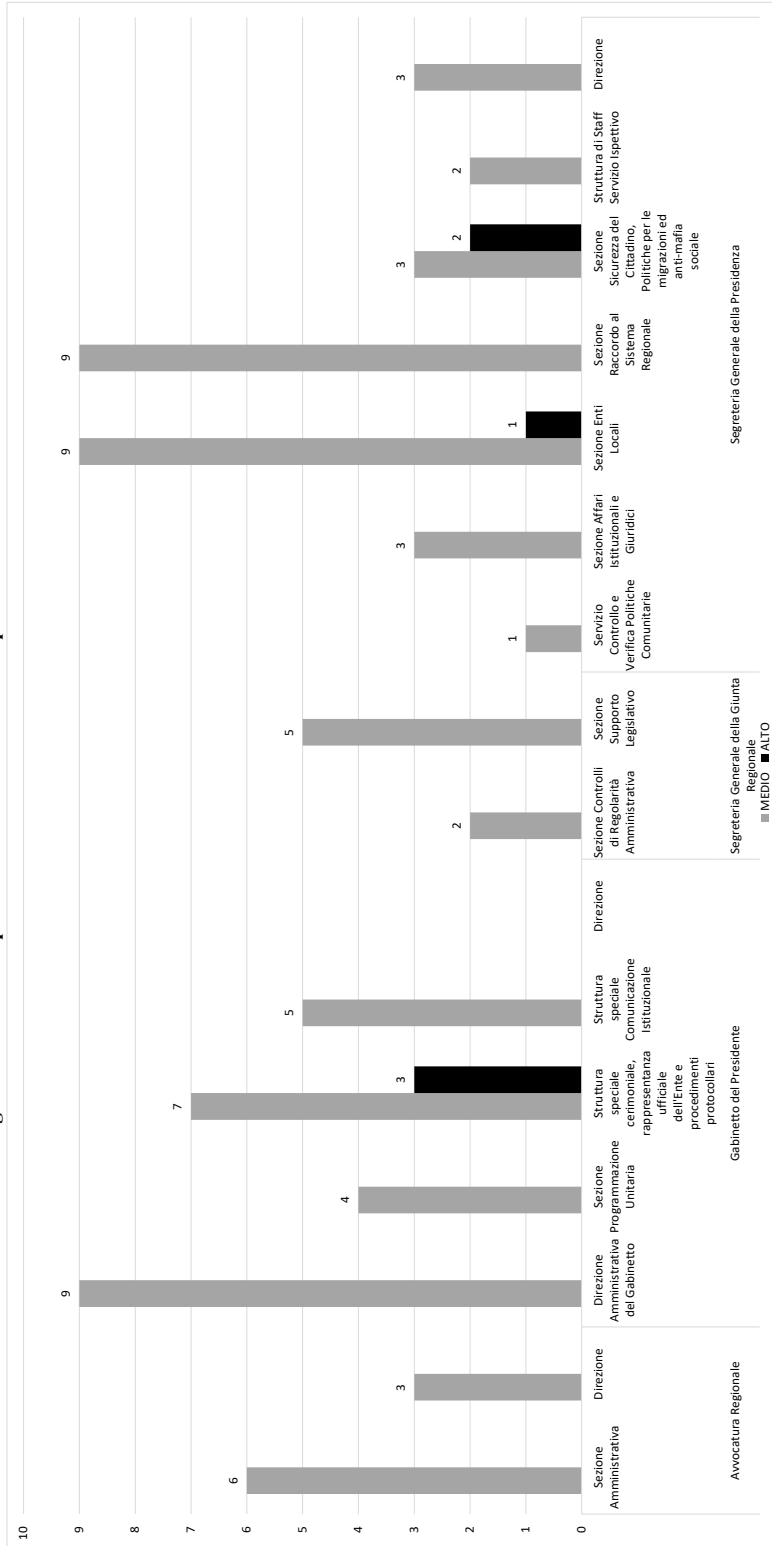
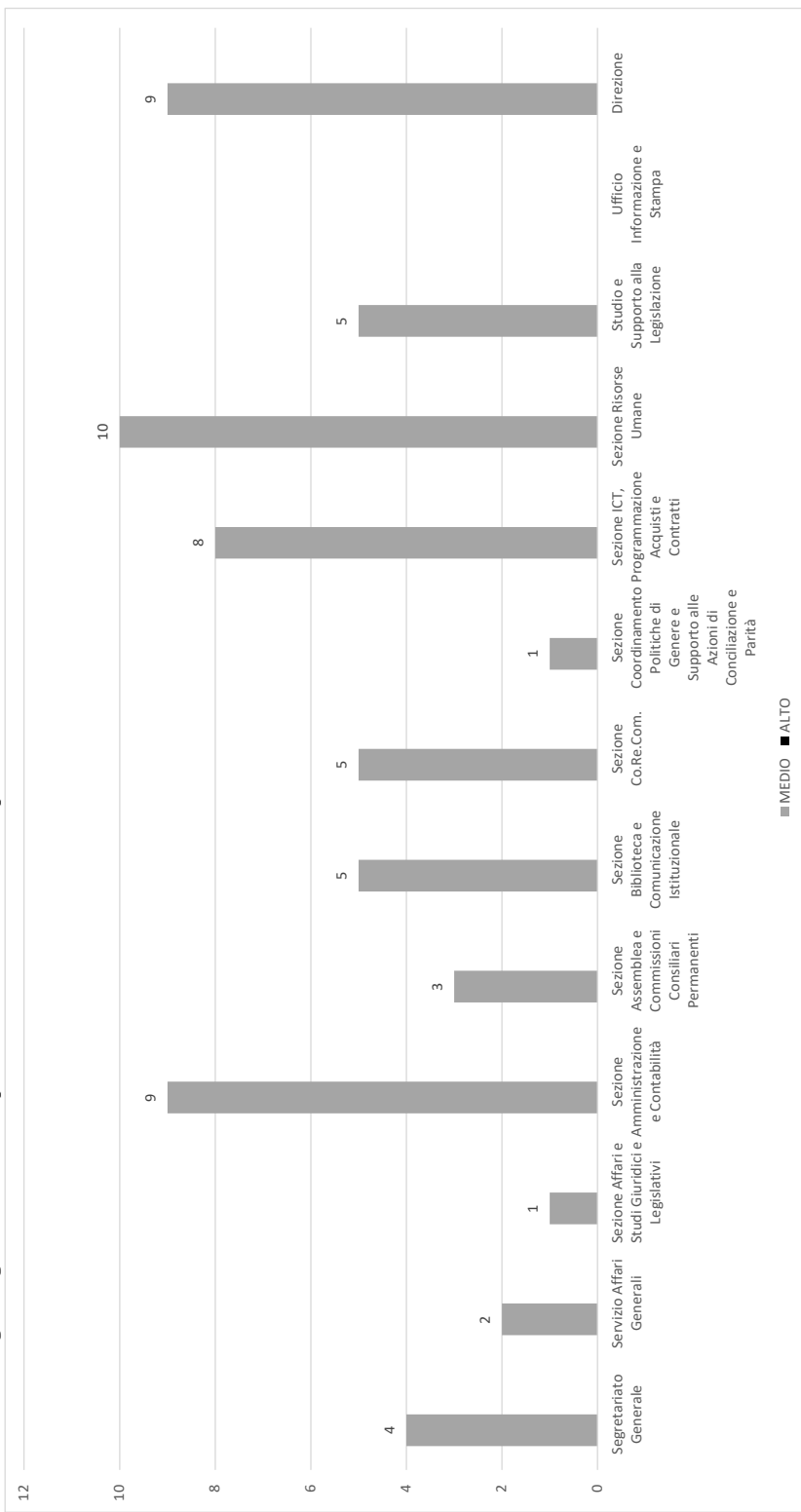


Grafico 4.1 – Consiglio Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Sezione





L'analisi di dettaglio prosegue con riferimento ai Processi regionali ad alto e medio rischio per Struttura e categoria di processo:

Grafico 5.a – Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed ambientale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

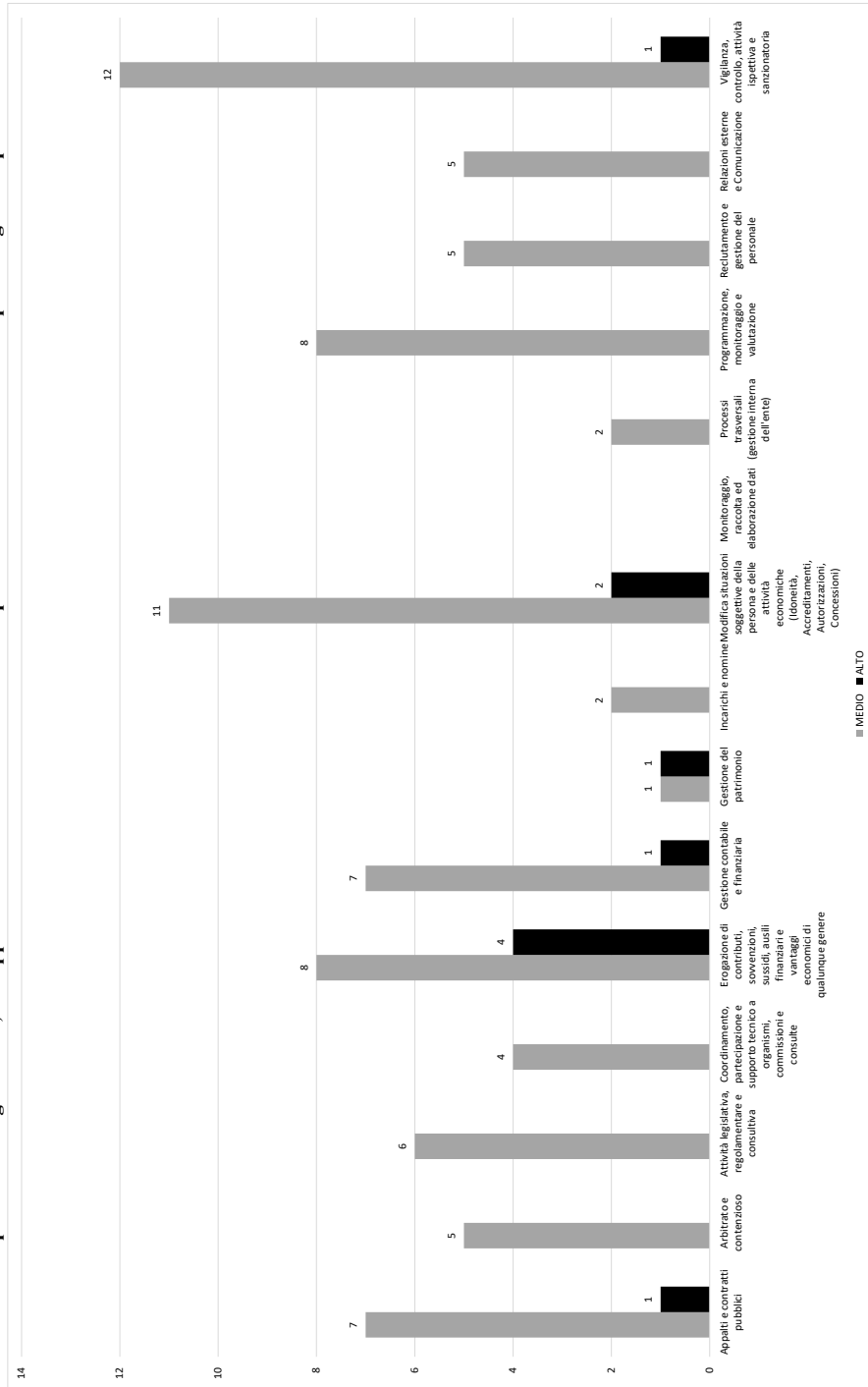


Grafico 5.b - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

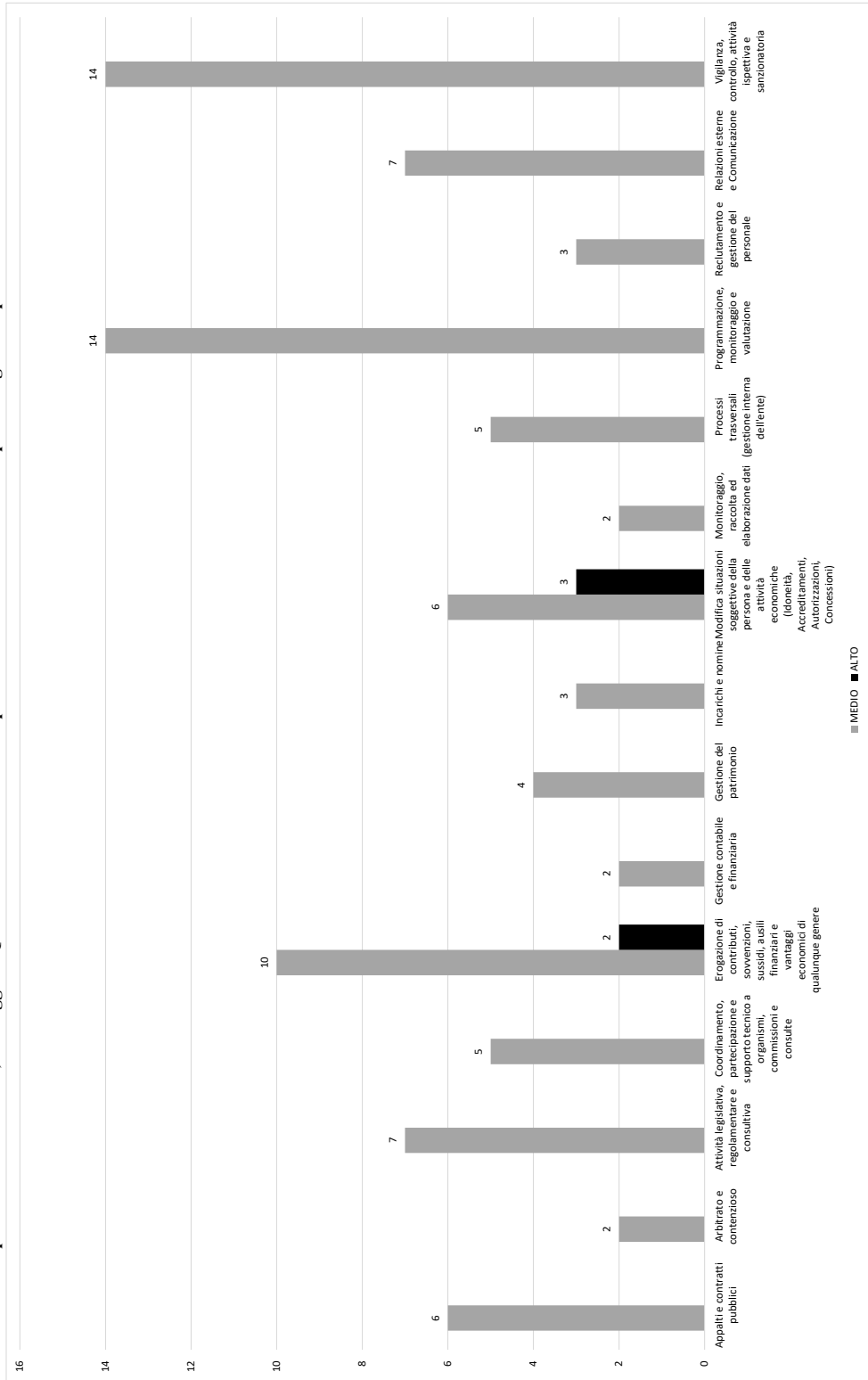


Grafico 5.c – Dipartimento Bilancio, Affari Generali ed Infrastrutture: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

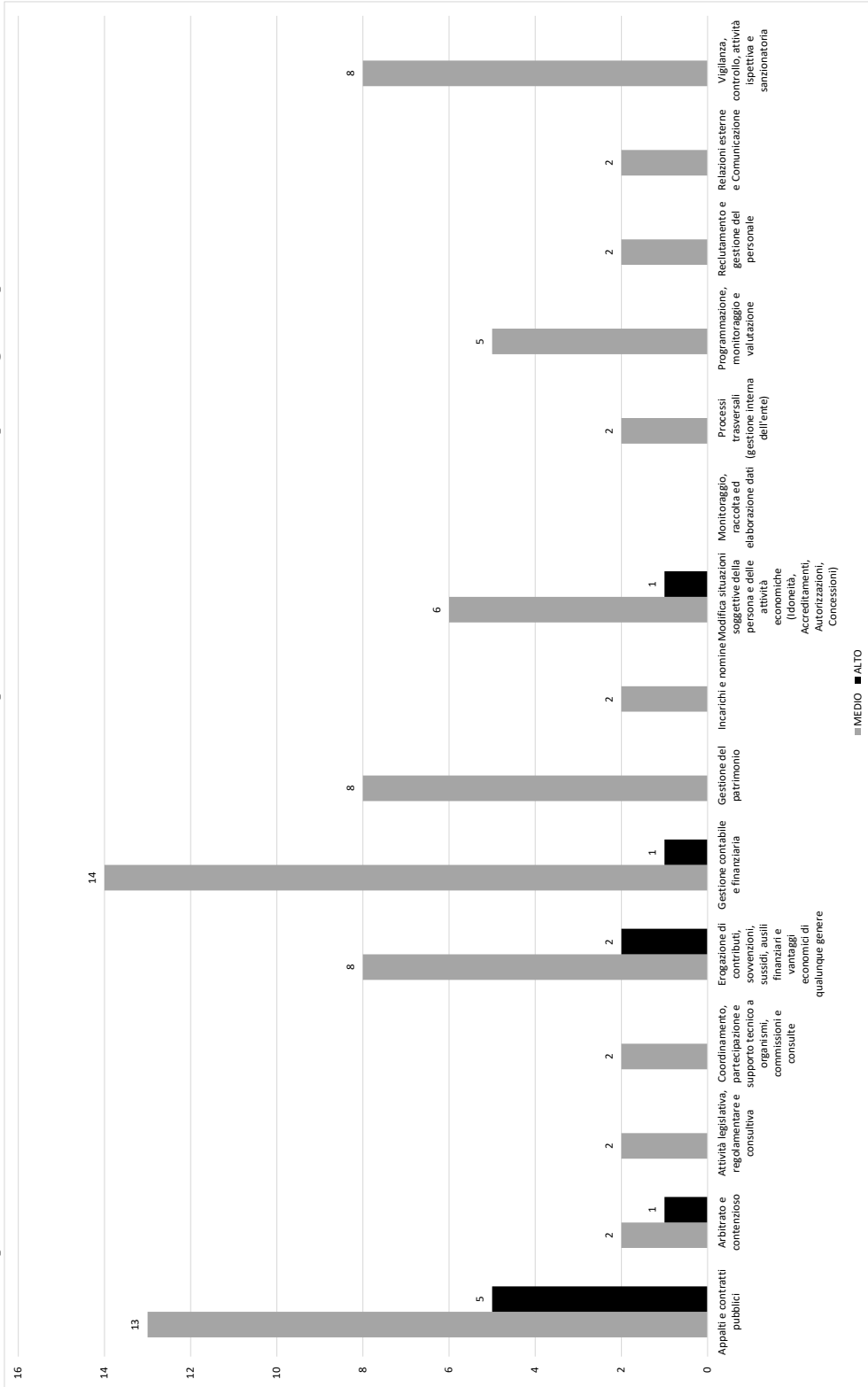
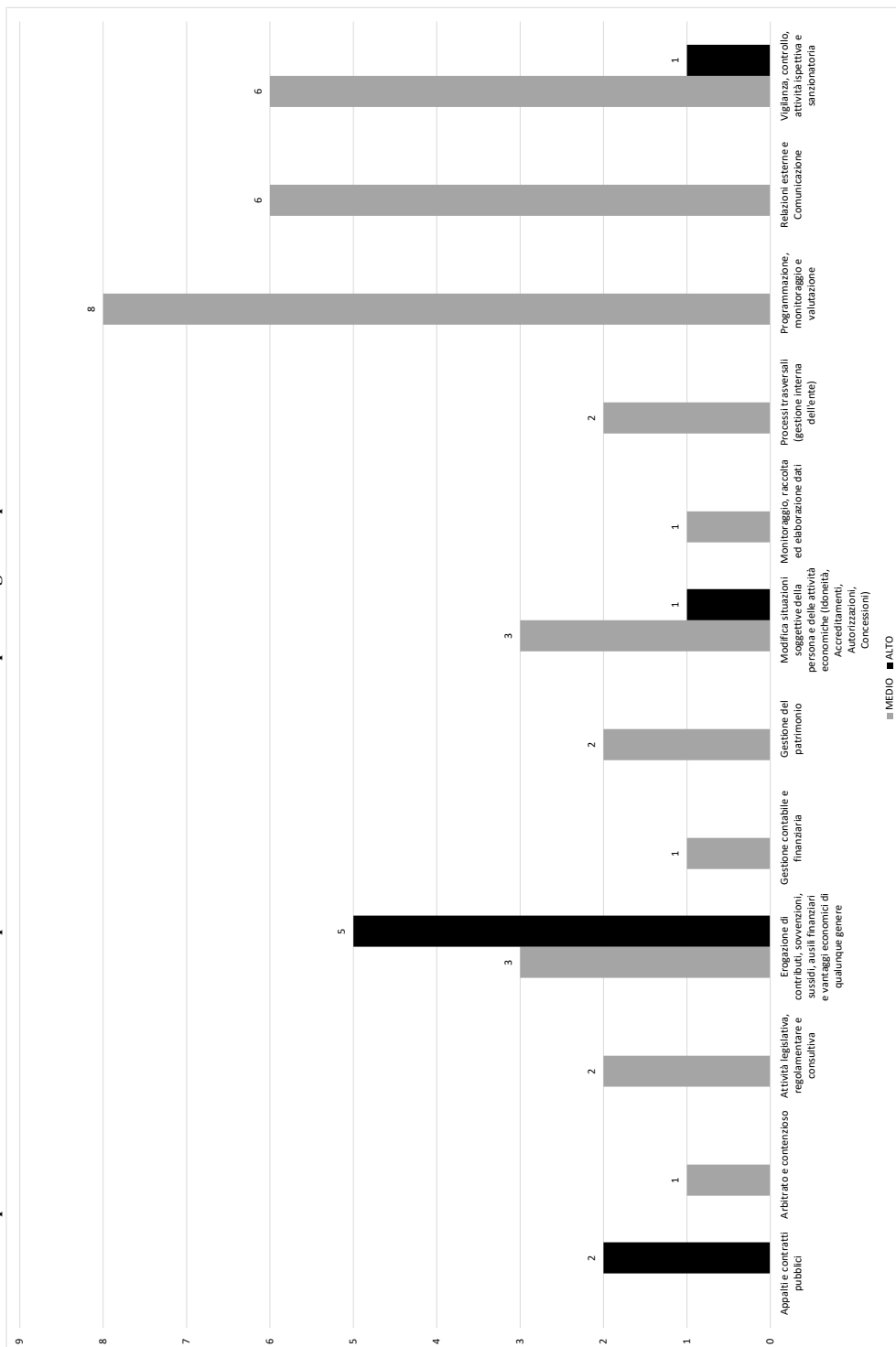


Grafico 5.d - Dipartimento Mobilità: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo



**Grafico 5.e – Dipartimento Personale e Organizzazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo**

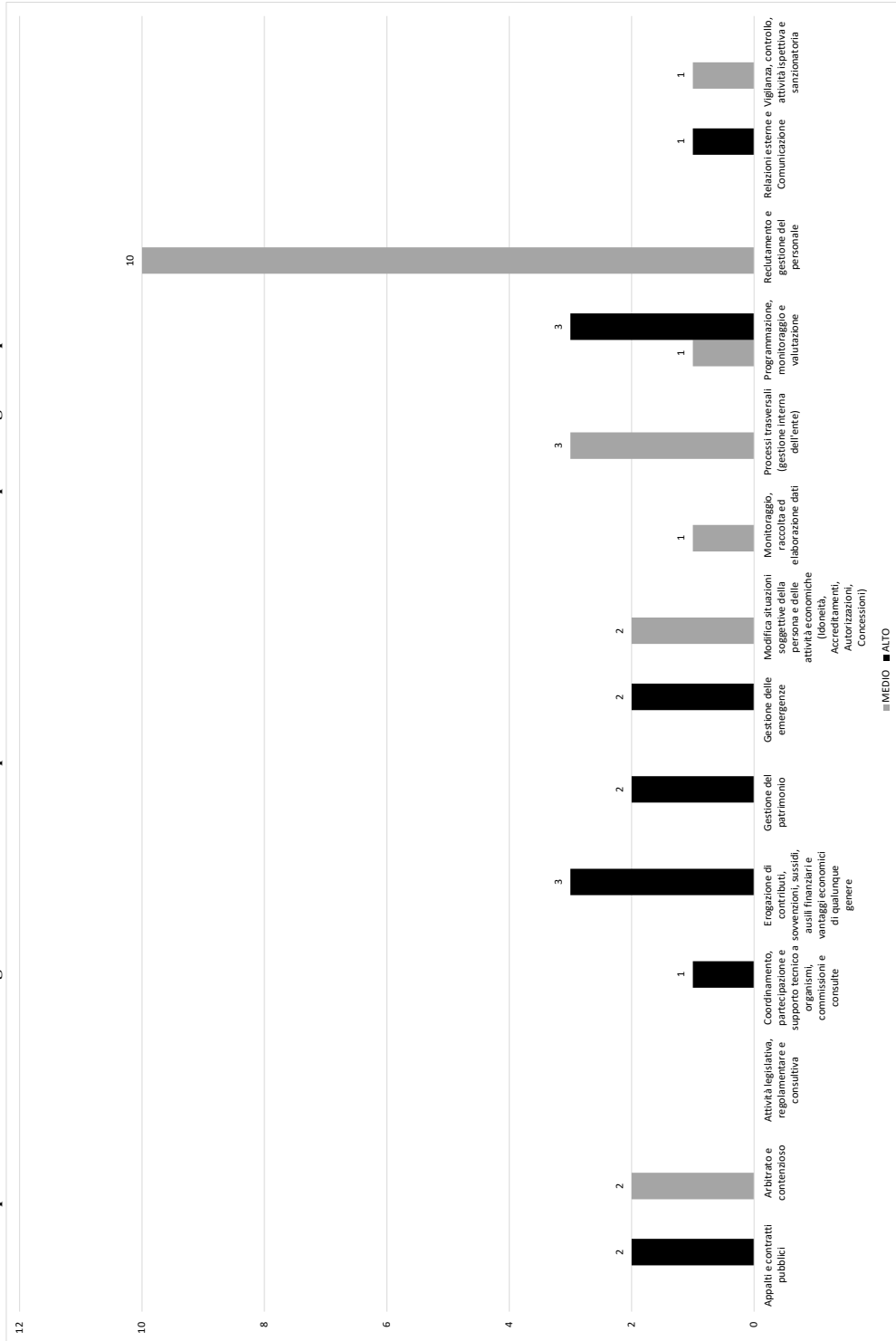


Grafico 5.f – Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

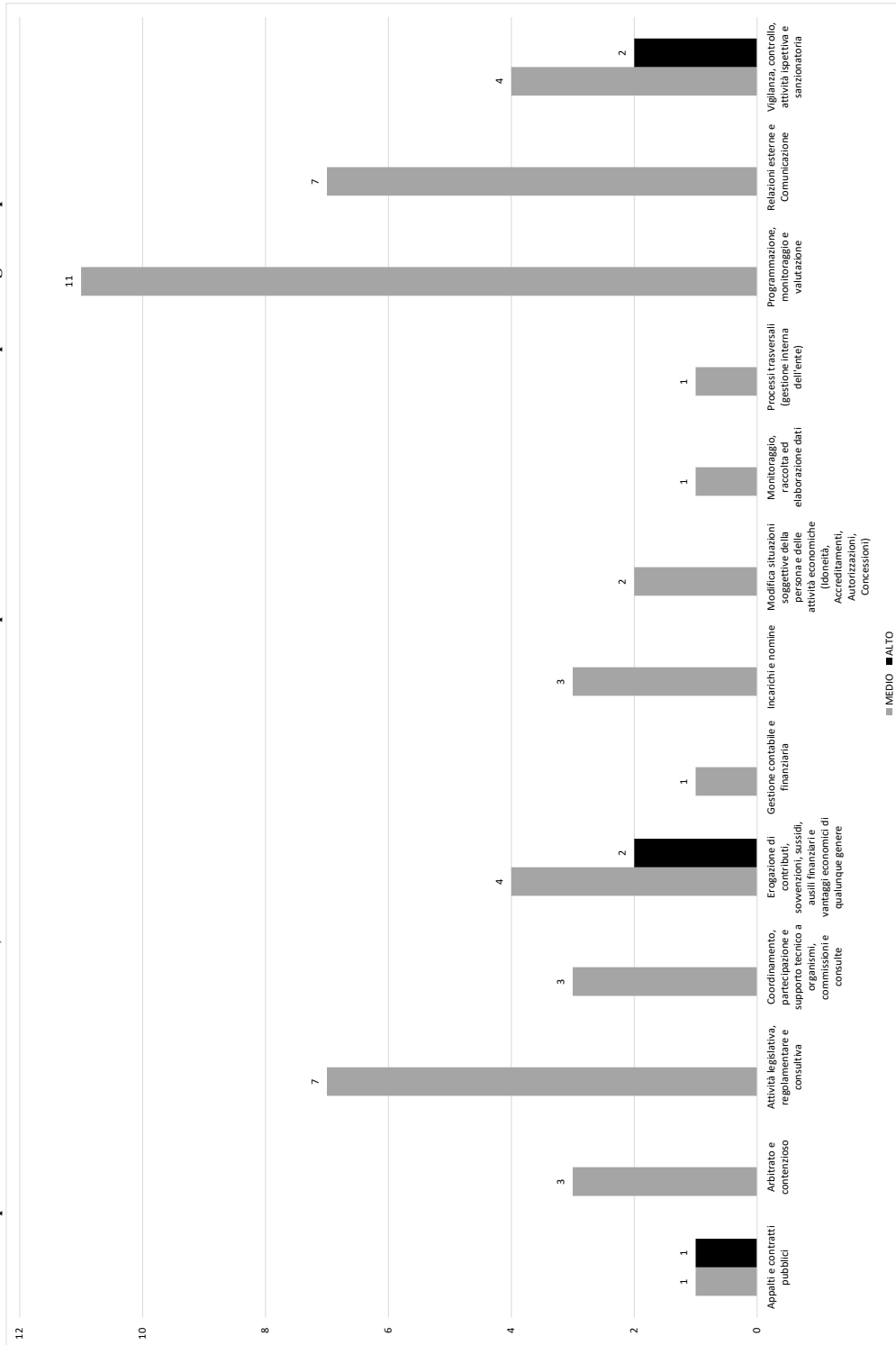


Grafico 5.g – Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

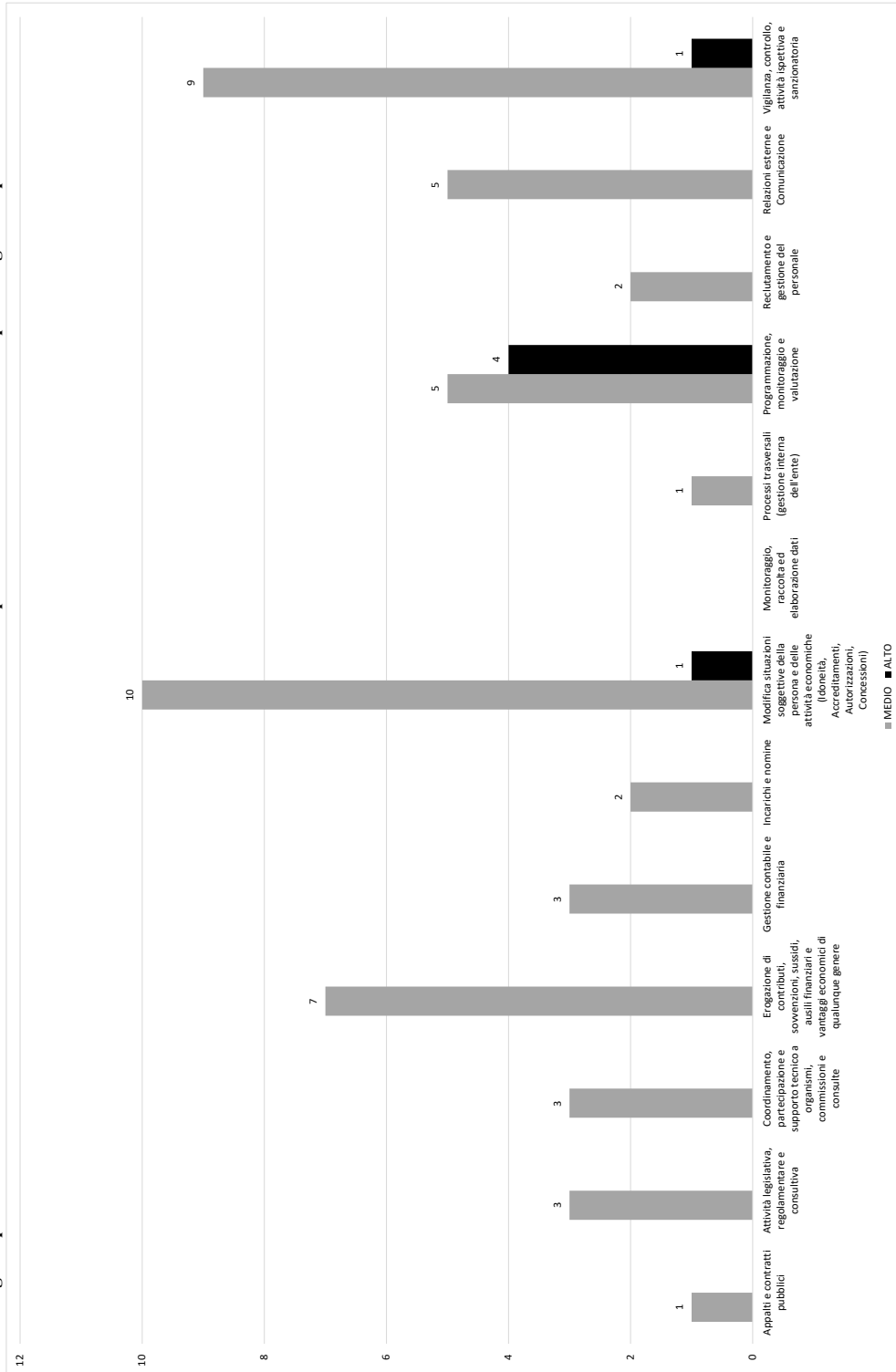


Grafico 5.h – Dipartimento Sviluppo Economico: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

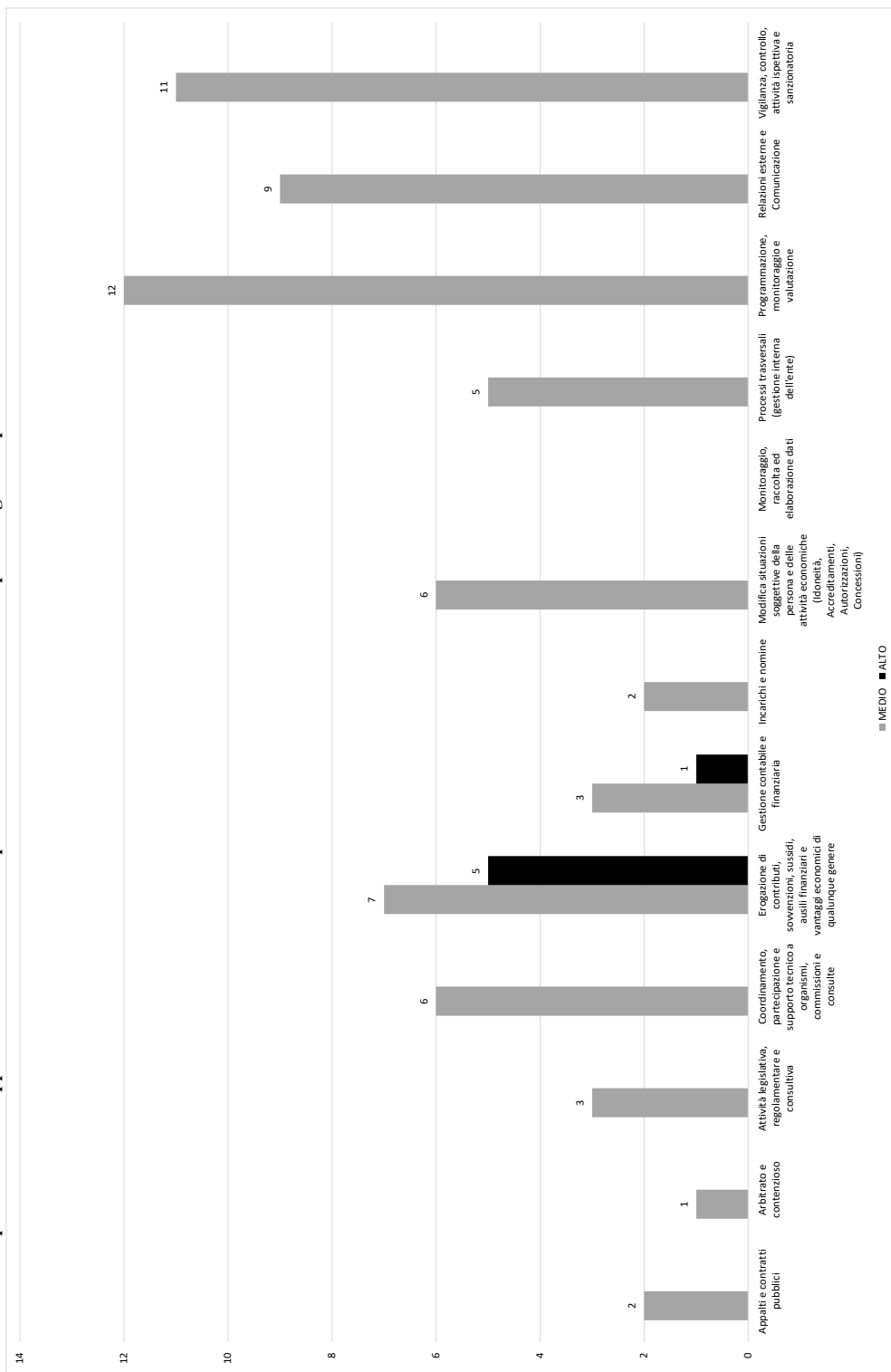




Grafico 5.1 – Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

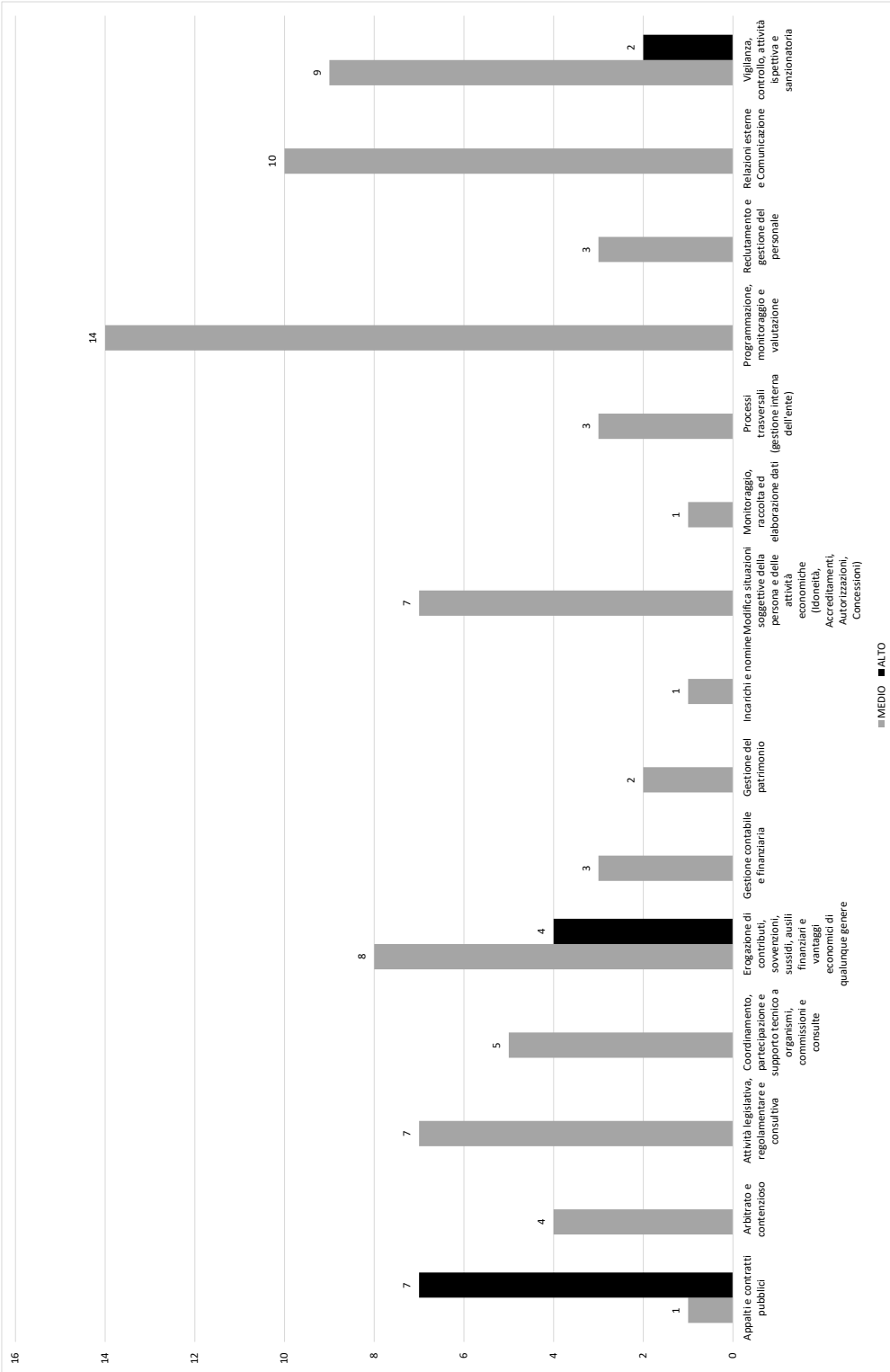


Grafico 5.j – Dipartimento Welfare: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

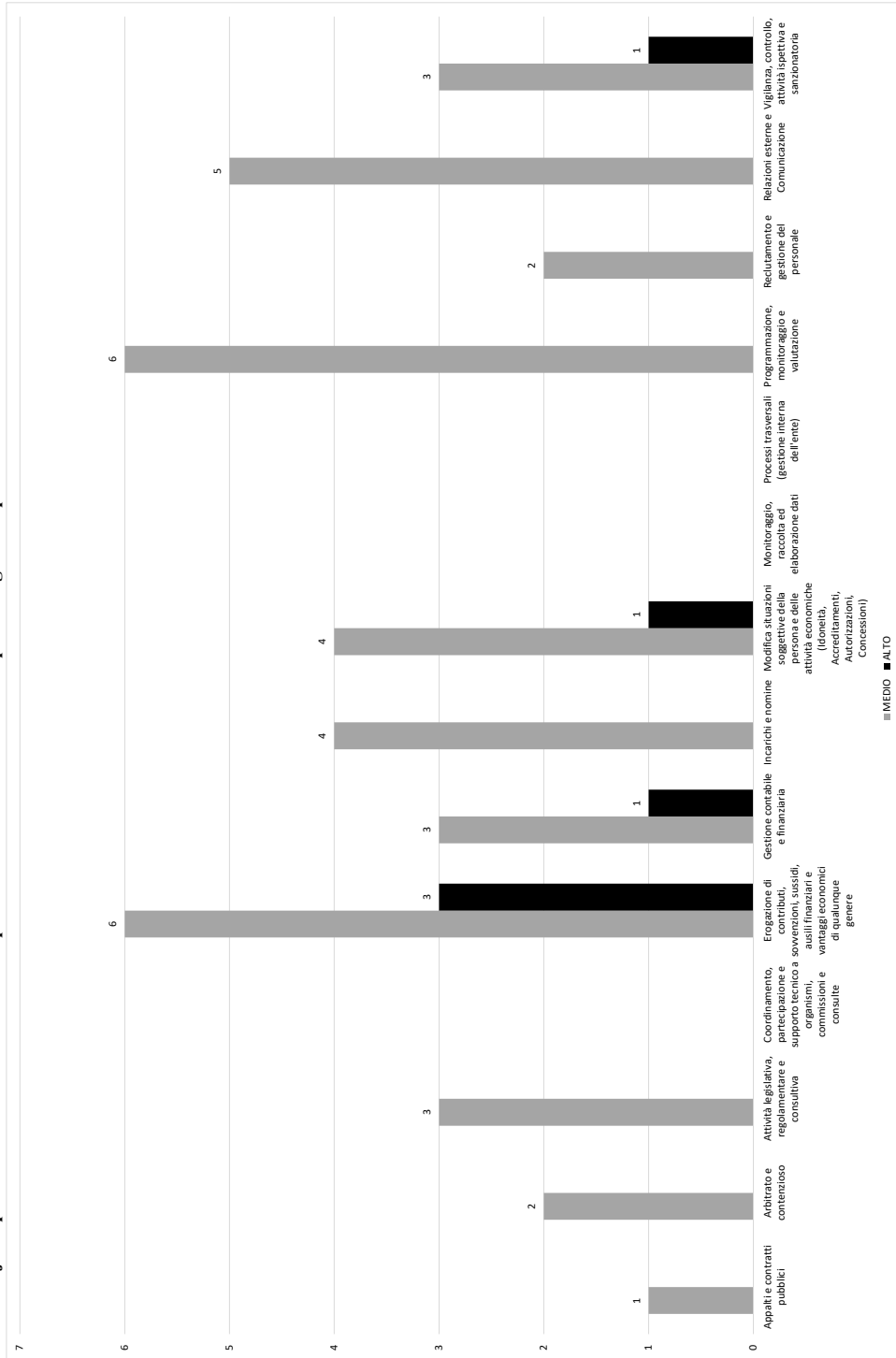


Grafico 5.k – Altre strutture della Giunta Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

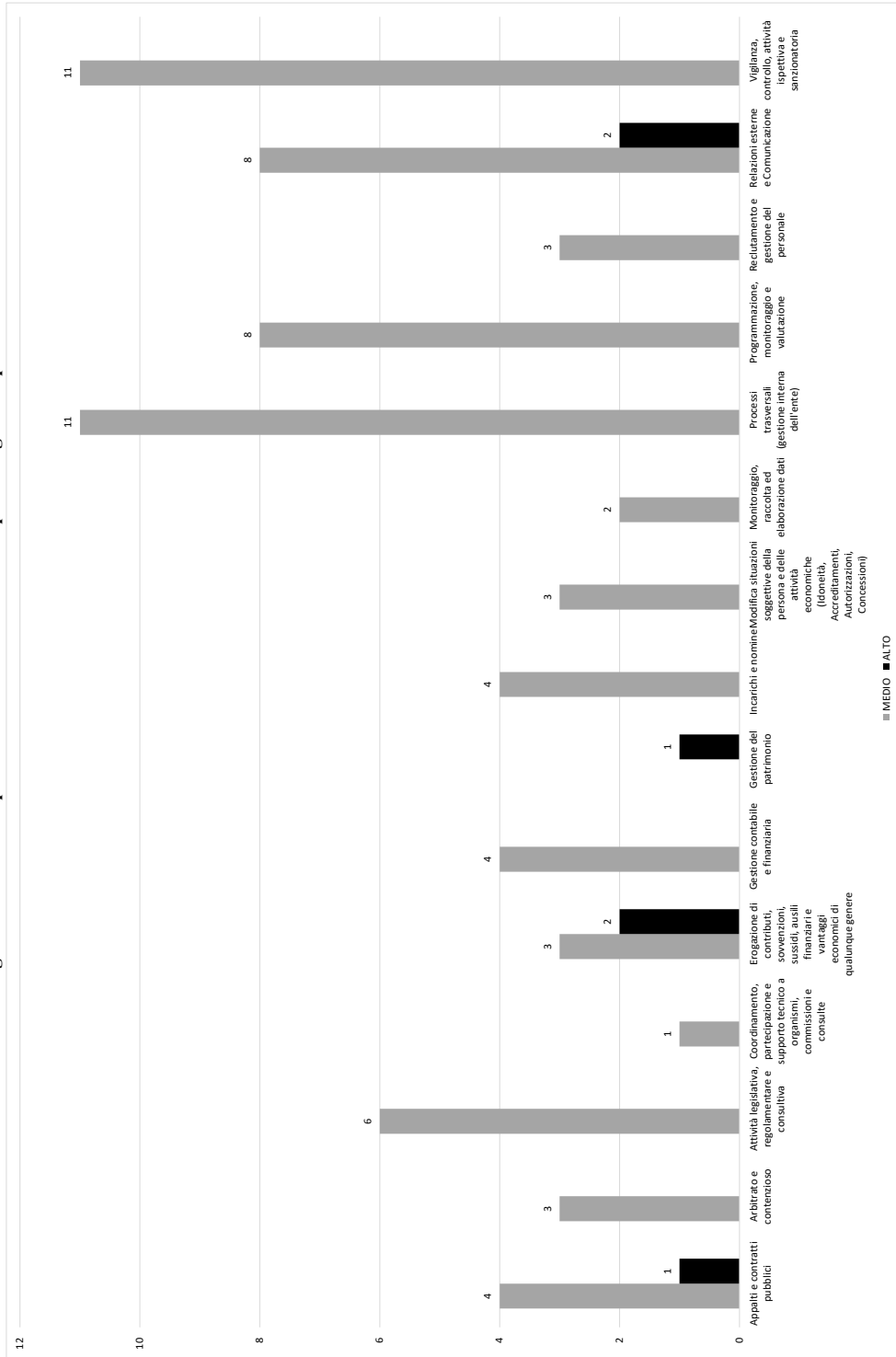
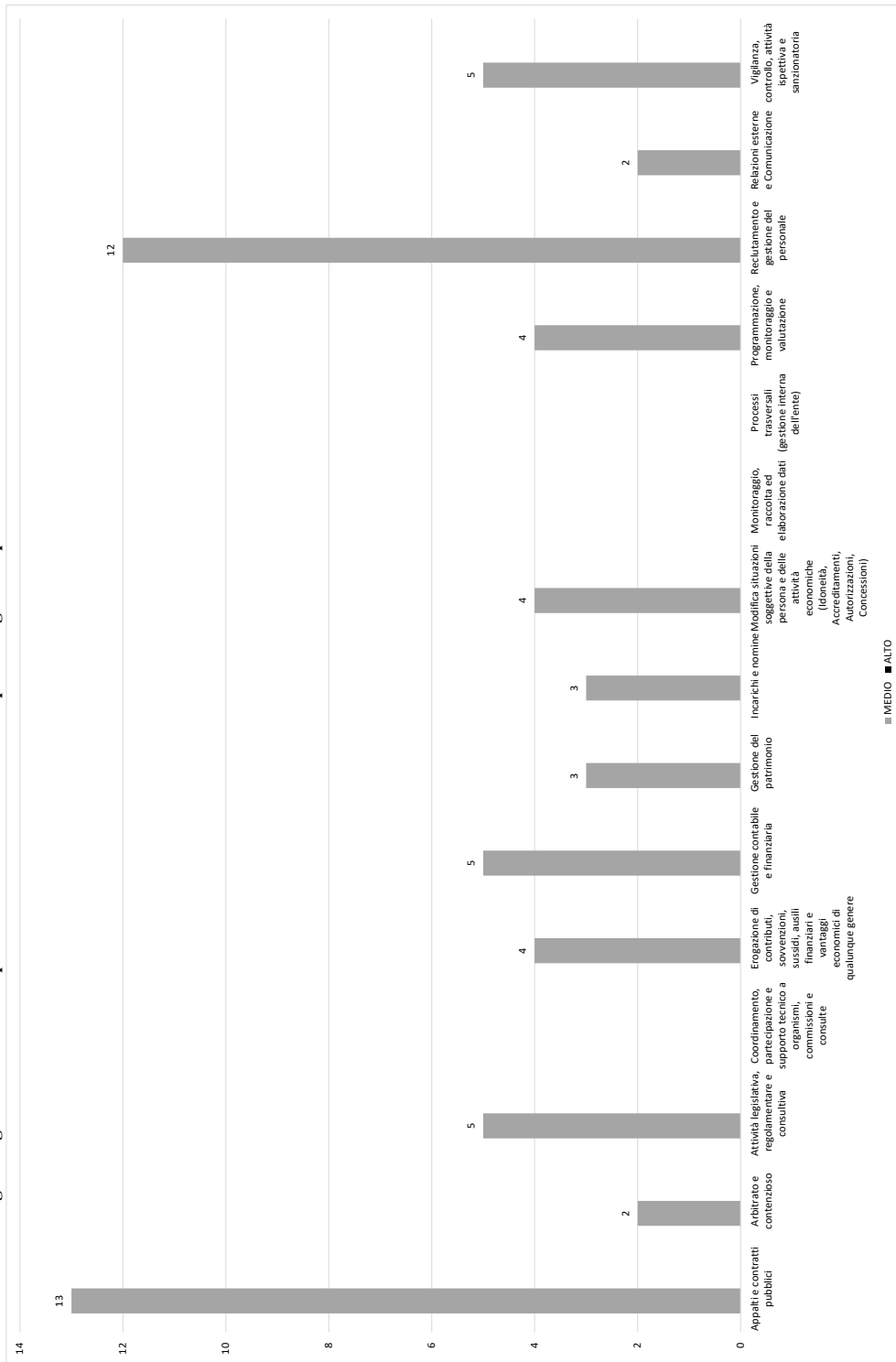


Grafico 5.1 – Consiglio Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo



#### Parte IV

### GESTIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO: I SOGGETTI, LE MISURE DI PREVENZIONE ED IL MONITORAGGIO

#### 4.1 - Soggetti istituzionali coinvolti nel sistema di gestione del rischio

La progettazione ed attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo nell'ambito del presente PTPCT regionale tiene conto dei principi-guida strategici, metodologici e finalistici indicati dal PNA 2019 e confermati dal PNA 2022, attribuendo la massima rilevanza allo sviluppo di una cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio corruttivo, che va sviluppata a tutti i livelli dell'Amministrazione in considerazione del fatto che l'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

La gestione del rischio corruttivo, infatti, non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura amministrativa regionale.

In tal senso, sono coinvolti nel processo di gestione del rischio corruttivo tutti i soggetti istituzionali cui la vigente normativa attribuisce specifici compiti e funzioni in materia, come espressamente richiamati dall'Allegato A1 del PNA 2019 oltre che dall'Allegato 3 del PNA 2022 in corso di adozione definitiva. In particolare:

- Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), cui spetta un fondamentale ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) e della sezione anticorruzione del PIAO ed al relativo monitoraggio, un ruolo di vigilanza sulla corretta attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, segnalando all'Organo di indirizzo ed all'OIV eventuali disfunzioni, ed un ruolo di definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

- L'Organo di indirizzo politico, cui compete la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, la promozione di una cultura di valutazione del rischio all'interno dell'Amministrazione e l'adozione del PTPCT e del PIAO, una delle cui sezioni è espressamente dedicata alle strategie di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza relativamente agli obiettivi di valore pubblico dell'Ente Regione.

- I Dirigenti e i Responsabili delle Unità organizzative, i quali sono tenuti a partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, in opportuno coordinamento con il RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie e formulando eventuali proposte - in relazione ai settori, alle strutture e alle unità organizzative di riferimento - al fine di realizzare l'analisi del contesto, l'individuazione delle misure di prevenzione del rischio, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure adottate; sono tenuti altresì a curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità; sono responsabili dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e nel PIAO e sono tenuti ad operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale.

- L'Organismo indipendente di valutazione (OIV), cui spetta il supporto al RPCT, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, e la verifica della coerenza tra PTPCT/PIAO ed obiettivi strategico-gestionali della singola Amministrazione in un'ottica di integrazione metodologica tra ciclo di gestione della

*performance* e ciclo di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza nella misurazione e valutazione delle *performance* delle strutture regionali e del relativo personale.

- Altri soggetti istituzionali di cui può utilmente avvalersi il RPCT: Soggetti interni all'Amministrazione che dispongono di dati utili e rilevanti per la predisposizione del PTPCT/PIAO ed il relativo monitoraggio (Avvocatura regionale, Sezione Statistica, Sezione Personale, ecc.); Strutture di vigilanza e controllo interno che possono supportare il RPCT nel monitoraggio del PTPCT/PIAO e nelle attività di verifica dell'attuazione ed idoneità delle misure di prevenzione del rischio (Struttura di Staff Controllo di Gestione, Organismo Indipendente di Valutazione, Autorità di *Audit* – Servizio controllo e verifica politiche comunitarie, Nucleo Ispettivo Regionale Sanitario - N.I.R.S., ecc.); Direttori delle Strutture di livello dipartimentale quali componenti della "Rete di referenti del RPCT" per la gestione del rischio corruttivo di cui si dirà nel paragrafo successivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative dell'Amministrazione, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

- Tutti i dipendenti dell'Amministrazione, i quali sono tenuti a partecipare attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT/PIAO.

#### **4.1.1 - Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Regione Puglia e la Rete dei Referenti del RPCT**

Con Deliberazione di Giunta Regionale n. 676 del 26 aprile 2021 il Segretario Generale della Presidenza è stato nominato quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Regione Puglia, ai sensi dell'art. 1, co. 7, L. n. 190/2012 e dell'art. 43, co. 1, D.Lgs. n. 33/2013.

Il suddetto RPCT è coadiuvato, nello svolgimento delle proprie attività correlate alla tutela della trasparenza e alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'Amministrazione regionale, da una struttura organizzativa di supporto che attualmente si identifica con il Servizio Trasparenza e Anticorruzione afferente alla Sezione Affari Istituzionali e Giuridici della Segreteria Generale della Presidenza, dotato di idonee e qualificate professionalità.

L'Organo di indirizzo politico - al fine di consentire al RPCT, in un'organizzazione complessa quale l'Ente Regione, l'efficace svolgimento delle proprie funzioni anche tramite un supporto conoscitivo/operativo da parte dei dirigenti di vertice e dei responsabili delle unità organizzative dell'Amministrazione regionale - ha altresì ritenuto di dotare il RPCT, per espressa previsione dell'art. 18 del Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 22/2021, di una Rete di Referenti costituita dai Direttori di Dipartimento della Regione, i quali *"formulano proposte agli organi politici anche ai fini della elaborazione di programmi, direttive, progetti di legge e degli altri atti di loro competenza"* ed *"assicurano l'attuazione a livello dipartimentale delle disposizioni in materia di anticorruzione e trasparenza di cui alla L. n. 190/2012 e relativi decreti attuativi ed al PTPCT regionale, svolgendo le funzioni di referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Regione"*.

In qualità di Referenti del RPCT, dunque, i Direttori di Dipartimento, supportati dai dirigenti responsabili delle varie unità organizzative regionali i cui i Dipartimenti sono articolati (Sezioni, Servizi, Strutture di staff), concorrono non solo all'attuazione del PTPCT ma anche all'analisi delle criticità e dei principali fattori di rischio corruttivo e all'elaborazione di proposte volte alla prevenzione del medesimo rischio, sulla base delle esperienze maturate nei settori funzionali cui ciascuno è preposto, contribuendo in tal modo all'integrazione periodica del PTPCT/PIAO e al potenziamento continuo dell'efficacia del sistema di gestione del rischio.

#### 4.1.2 - L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV): il raccordo tra PTPCT/PIAO e Piano della Performance

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) riveste un ruolo fondamentale nel coordinamento tra il sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'Amministrazione regionale pugliese, in applicazione dell'art. 1, co. 8 della L. 190/2012 che - nell'individuare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza quale "contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale" - prescrive uno stretto raccordo tra i due strumenti PTPCT/PIAO e Piano della Performance e, dunque, implica una forte sinergia tra RPCT ed OIV.

L'Organismo Indipendente di Valutazione della Regione Puglia, nominato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 674 del 17 maggio 2016 e successivamente rinnovato per un ulteriore triennio - ai sensi dell'art. 5, co. 1 della L.R. n. 1 del 4 gennaio 2011 - con Deliberazione di Giunta Regionale n. 590 del 29 marzo 2019 con l'espresso "*fine di assicurare le vincolanti funzioni e attività a questi attribuite dal D.lgs. 150/2009 in materia di programmazione strategica, ciclo della performance, processi di misurazione e valutazione dei risultati e prestazioni della Dirigenza, trasparenza (D.lgs. 33/2013), anticorruzione (L. 190/2012) e ad ogni altro compito cui l'OIV deve presidiare in base alle vigenti disposizioni*", è attualmente scaduto. E' imminente la nomina, da parte della Giunta Regionale, del nuovo O.I.V. regionale: con D.G.R. n. 703 del 16 maggio 2022 sono state attivate le procedure per il rinnovo dei componenti e in data 14 luglio 2022 si sono conclusi lavori della Commissione istituita per valutazione delle candidature, giusta verbale n. 5 di pari data trasmesso alla Segreteria Generale della Giunta Regionale per le valutazioni e determinazioni conseguenti.

Negli ultimi anni l'OIV ha svolto un'intensa attività di collaborazione e piena sinergia con il RPCT che ha determinato:

- l'elaborazione del "Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale (S.Mi.Va.P.) della Regione Puglia" quale strumento per il corretto svolgimento dell'attività di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale regionale ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n.150 del 2009, inizialmente approvato con Delibera di Giunta regionale n. 217 del 23/2/2017 e integrato con Delibera di Giunta regionale n. 28 del 13/01/2020, che prevede da parte dell'OIV - supportato dalla Struttura di Staff Controllo di Gestione - una verifica degli indicatori di performance riferita, tra l'altro, anche alla coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della Performance. Secondo tale Sistema di valutazione, in particolare, l'Organismo Indipendente di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la trasparenza e per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Infatti gli obiettivi individuati nel PTPCT per i responsabili delle unità organizzative devono essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance. In particolare gli adempimenti di cui al PTPCT dovranno assurgere, in sede di Piano della Performance, ad obiettivi di performance organizzativa ed individuale e dovranno essere ricondotti a specifici indicatori di misurazione che consentano la verifica puntuale ed il monitoraggio del PTPCT.
- l'adozione del "Piano degli obiettivi strategici 2022-2024", approvato con D.G.R. n. 45 del 31/01/2022, che ha previsto per l'Amministrazione regionale specifici Obiettivi Strategici Triennali (OBST) per il triennio 2022-2024, da declinarsi poi in Obiettivi Operativi annuali, in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione: in particolare, l'Obiettivo Strategico 11.1 è connesso alla "*promozione di misure organizzative volte a ridurre il livello di esposizione al rischio corruttivo dei processi/procedimenti amministrativi gestiti dalle strutture regionali e, in generale, a incrementare il livello di trasparenza dell'attività amministrativa nel suo complesso*".

– l’adozione del “Piano della Performance 2022”, approvato con D.G.R. n. 46 del 31/01/2022, che per l’anno 2022 ha provveduto all’attribuzione alle singole strutture organizzative regionali (Sezioni e Servizi) di Obiettivi Operativi annuali (OBO), articolati nell’ambito degli Obiettivi Strategici Triennali (OBST) 2022-2024 di cui innanzi, direttamente collegabili alla riduzione del rischio corruttivo e/o al miglioramento delle procedure di trasparenza dell’attività amministrativa: nello specifico, è stato introdotto un obiettivo trasversale comune a tutte le Strutture in materia di anticorruzione e trasparenza (“*assolvere agli obblighi in materia di trasparenza e di prevenzione e contrasto dei fenomeni corruttivi prescritti dal Piano triennale di prevenzione della corruzione*”).

Si è data in tal modo attuazione ad uno dei principi metodologici indicati da ANAC nel vigente PNA riguardante la necessaria “*integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dell’Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione*”.

L’obiettivo che la Regione ha inteso perseguire, sulla base delle determinazioni e degli indirizzi forniti da ANAC, è dunque quello di coordinare fra loro PTPCT/PIAO e Piano della Performance, in quanto funzionali ad una verifica dell’efficienza dell’organizzazione nel suo complesso, evidenziando la rilevanza dell’integrazione dei sistemi di *risk management* con i sistemi di pianificazione, programmazione, valutazione e controllo interno delle Amministrazioni.

#### **4.1.3 - Le strutture di vigilanza e controllo interno, il Network istituzionale regionale RPCT e il Network Sanità**

Ad ulteriore supporto del RPCT nelle attività di monitoraggio del PTPCT e di verifica dell’attuazione ed idoneità delle misure di prevenzione del rischio sono chiamate, di volta in volta per quanto di rispettiva competenza, le Strutture di vigilanza e controllo interno dell’Amministrazione regionale (Struttura di Staff Controllo di Gestione, Organismo Indipendente di Valutazione, Autorità di *Audit* – Servizio controllo e verifica politiche comunitarie, Nucleo Ispettivo Regionale Sanitario - N.I.R.S., ecc.).

Il RPCT si avvale inoltre utilmente di alcune strutture inter-istituzionali costituite, sotto forma di *network*, per creare proficue sinergie in termini di promozione della trasparenza e prevenzione della corruzione al livello regionale.

Con la decisione della Conferenza dei Direttori di Area n. 32 del 14/10/2013, confermata dal “Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione 2014-2016” adottato con DGR n. 66/2014 e poi recepita in tutti i successivi PTPCT regionali, la Regione Puglia ha istituito il “*Network Istituzionale Regionale dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione*” quale struttura di raccordo tra i Responsabili anticorruzione della Regione, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate che fanno parte della rete istituzionale pugliese, al fine di agevolare lo scambio di informazioni ed il coordinamento di buone pratiche, misure di prevenzione e programmi di formazione. Tale Network, insediato il 12/12/2013, si configura pertanto sia quale struttura di raccordo per la condivisione di metodologie, criteri e informazioni in materia di prevenzione della corruzione, anche ai fini della redazione dei rispettivi PTPCT, sia come strumento per il controllo dei procedimenti caratterizzati da una condivisione di competenze tra Regione ed Enti e Società della rete istituzionale regionale, con particolare riferimento alle ipotesi in cui questi ultimi operino quali organismi intermedi o strutture di supporto istruttorio rispetto ai Servizi regionali.

Il raccordo esistente tra il RPCT regionale e quelli delle Società partecipate e *in house*, peraltro, è stato rafforzato con la D.G.R. n. 812 del 5 maggio 2014, recante “Linee di indirizzo per le Società controllate e le Società in house della Regione Puglia” ai sensi dell’art. 25 della L.R. n. 26/2013 - “Norme in materia di controlli”, portando così ad ulteriore compimento il disegno inaugurato con la creazione del Network istituzionale. Tali Linee di indirizzo hanno previsto,



infatti, al relativo art. 10 rubricato "Trasparenza ed anticorruzione", che *"le Società controllate e le Società in house attuano gli adempimenti di cui alla L. 190/2012 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione") in materia di trasparenza e anticorruzione raccordandosi con il Responsabile regionale della trasparenza e con il Responsabile regionale per la prevenzione della corruzione"*, che le stesse *"trasmettono, prima dell'adozione da parte dei competenti organi statuari, il Piano per la trasparenza ed il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e i relativi aggiornamenti"* ai Responsabili regionali in materia, i quali *"possono proporre modifiche o integrazioni nei 15 giorni successivi alla trasmissione"* e che le medesime Società *"trasmettono ai Responsabili regionali in materia la comunicazione sugli adempimenti posti in essere in attuazione dei Piani"*.

L'attività di collaborazione tra i componenti del Network istituzionale regionale RPCT si è intensificata negli ultimi anni, portando ad un costante confronto e scambio di esperienze in ordine alle misure organizzative di prevenzione della corruzione. Ne sono prova gli incontri del Network tenutisi in data 7 luglio 2022, 26 luglio 2022 e 20 ottobre 2022 per un confronto sulle problematiche ed una condivisione di criteri e metodologie operative sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione/Società Trasparente": in particolare è emerso che, in linea con gli orientamenti ANAC, gli RPCT degli Enti/Società controllate e partecipate si impegnano ad adoperarsi per garantire un'effettiva *compliance* rispetto alle disposizioni del d.lgs. 33/2013 e alla normativa regionale in materia di trasparenza, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione relativi ai bandi di concorso/avvisi di selezione/bandi di gara e contratti ed alle attestazioni OIV di cui alla delibera ANAC 201/2022, alle pubblicazioni sui rispettivi siti web delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconfiribilità e incompatibilità rilasciate da parte dei rappresentanti regionali nominati in seno agli organi di governo degli stessi Enti/società e, più in generale, alla completezza delle informazioni contenute nelle sezioni di Amministrazione Trasparente.

Alla luce della fruttuosa esperienza maturata all'interno del Network istituzionale regionale, con la DGR n. 48 del 23/1/2018 è stato successivamente costituito il *"Network Sanità"* quale struttura di raccordo tra il RPCT della Regione e i RPCT delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale pugliese (Aziende Sanitarie Locali, Aziende Ospedaliero-Universitarie, Istituti di Ricovero e cura a carattere scientifico, Istituto Zooprofilattico Sperimentale). Fin dai primi incontri, tale Network ha affrontato tematiche di notevole rilievo quali il raccordo tra l'attribuzione degli obiettivi di *performance* dei Direttori generali delle Aziende ed Enti del SSR e gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; la necessità di adottare comuni metodologie di analisi del rischio; l'opportunità di condividere percorsi di formazione rivolti non solo ai RPCT, ma anche al personale dedicato, in particolare, alle attività ad alto rischio corruttivo. Nell'ottica della condivisione di criteri e metodologie operative al fine di garantire un'azione sinergica nell'ambito delle politiche di prevenzione della corruzione in ambito sanitario, il 29 novembre 2022 si è tenuta una riunione del Network Sanità quale momento di riflessione comune incentrato, in particolare, sul corretto assolvimento degli obblighi di trasparenza e pubblicità ai sensi di quanto disposto dal D.lgs. 33/2013 e dal D.lgs. 39/2013. Nel corso dell'incontro è emersa altresì, più in generale, la necessità di provvedere ad un adeguamento dell'Albero della Trasparenza presente nel sito web di ciascun Ente del SSR in conformità alle previsioni del nuovo PNA in corso di adozione definitiva da parte di ANAC.

#### **4.2 - Misure generali di prevenzione del rischio corruttivo**

Un'efficace strategia di prevenzione della corruzione deve prevedere misure ad ampio spettro che riducano, all'interno dell'Amministrazione, il rischio che i dipendenti adottino atti di natura corruttiva. In relazione alla loro

portata, tali misure di prevenzione si definiscono “generali” quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull’intera Amministrazione, e “specifiche” laddove incidono viceversa su problematiche specifiche individuate tramite l’analisi del rischio.

Un’ulteriore classificazione delle misure di prevenzione del rischio riguarda il carattere delle misure stesse, distinte in misure di tipo “oggettivo”, volte a prevenire il rischio incidendo sull’organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni e precostituendo condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi, e misure di tipo “soggettivo”, che muovono da considerazioni di tipo soggettivo, quali la propensione dei funzionari a compiere atti di natura corruttiva, proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti non solo rispetto a norme penali, ma anche rispetto a norme amministrative o disciplinari, al fine di tutelare il buon andamento e l’imparzialità dell’Amministrazione.

Il presente PTPCT - sulla scorta dell’analisi di contesto interno ed esterno nonché della valutazione degli esiti del monitoraggio relativo all’annualità 2022 di cui alla Parte III, “Analisi e Valutazione del rischio”, del presente documento - individua per la Regione Puglia le seguenti misure generali di prevenzione del rischio, oggetto di trattazione specifica nei paragrafi che seguono:

- Misure di prevenzione di tipo oggettivo: Rotazione ordinaria del personale; Controlli interni; Formazione; Trasparenza.
- Misure di prevenzione del rischio di tipo soggettivo: Divieti *post-employment (pantouflage)*; Rotazione straordinaria; Codice di comportamento dei dipendenti regionali: conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità di incarichi; *Whistleblowing*.

#### **4.2.1 - Rotazione ordinaria del personale**

La rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, introdotta dalla Legge n. 190/2012 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, rappresenta una misura di prevenzione della corruzione di importanza cruciale per la Regione Puglia: il meccanismo dell’alternanza riduce infatti il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l’assunzione di decisioni non imparziali.

L’ANAC nel corso degli anni, anche all’interno dei diversi PNA, ha fornito significative indicazioni e criteri direttivi in merito all’applicazione dell’istituto in esame, chiarendo che:

- con riferimento al profilo soggettivo, la rotazione ordinaria si applica a tutti i dipendenti pubblici;
- per il personale dirigenziale è opportuno che la rotazione ordinaria formi oggetto di apposita programmazione nell’ambito di un atto generale approvato dall’organo di indirizzo politico della singola Amministrazione, che indichi criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali chiari e oggettivi, al fine di evitare che la rotazione sia impiegata in modo non trasparente e tale da limitare l’indipendenza della dirigenza;
- sempre con riguardo al personale dirigenziale, negli uffici individuati come a più elevato rischio di corruzione, sarebbe preferibile che la durata dell’incarico fosse fissata al limite minimo legale, prevedendo che alla

scadenza la responsabilità dell'ufficio o del servizio venga affidata ad altro dirigente a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. Essendo la rotazione una misura che ha effetti su tutta l'organizzazione di un'Amministrazione, progressivamente la rotazione dovrebbe essere applicata anche a quei dirigenti che non operano nelle aree a rischio, risultando ciò funzionale anche ad evitare che nelle aree di rischio ruotino sempre gli stessi dirigenti;

- tenuto conto dell'impatto che la rotazione produce sull'intera struttura organizzativa, è consigliabile programmare la stessa secondo un criterio di gradualità al fine di mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria. A tal fine dovranno essere considerati, innanzitutto, gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso;
- la formazione rappresenta una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Si tratta, complessivamente, di instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, al fine di porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione. In una logica di formazione dovrebbe essere privilegiata un'organizzazione del lavoro che preveda periodi di affiancamento del responsabile di una certa attività con un altro operatore, che nel tempo potrebbe sostituirlo. Analogamente dovrebbe essere privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività che, aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività, incrementa le possibilità di impiegare per esse personale diverso;
- sui criteri generali di rotazione deve essere data preventiva e adeguata informazione alle Organizzazioni sindacali al fine di consentire a quest'ultime di presentare proprie osservazioni e proposte, pur non instaurando al riguardo alcuna fase di negoziazione in materia.

La Regione Puglia, in attuazione delle previsioni normative e delle indicazioni dell'ANAC innanzi richiamate, fin dal 2016 ha previsto e disciplinato - all'interno degli aggiornamenti annuali del proprio PTPC e di ulteriori atti amministrativi - la rotazione degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali.

In tale contesto sono state predisposte le *"Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia"*, approvate con D.G.R. n. 1359 del 24/7/2018 ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1186280/DEL\\_1359\\_2018.pdf](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1186280/DEL_1359_2018.pdf)) che regolamentano la rotazione ordinaria del personale regionale, intesa quale *"strumento ordinario di organizzazione ed utilizzo ottimale delle risorse umane"*, definendone criteri e modalità in coerenza con quanto stabilito da ANAC nel PNA 2019, segnatamente nel relativo Allegato 2 dedicato al tema della rotazione ordinaria, e confermato da ultimo nel recente PNA 2022.

In particolare, le citate Linee guida regionali disciplinano le modalità di attuazione della misura di rotazione ordinaria nell'Ente Regione, definendo i criteri che devono orientare l'azione amministrativa in sede di applicazione dell'istituto in parola (estensione funzionale, estensione territoriale, gradualità, temporaneità degli incarichi, omnicomprensività, competenza, attitudini e capacità professionali). Con specifico riferimento alla temporaneità degli incarichi, le Linee guida prevedono che per il personale dirigenziale l'incarico non possa superare i 4 anni, elevabili a 6 (4+2) in caso di proroga e che, in ogni caso, l'incarico non può essere attribuito, neppure a seguito di procedura di selezione, al medesimo dirigente per più di 9 anni continuativi. Per le PO, l'incarico non può essere prorogato per più di una volta e anche in questo caso il medesimo incarico non può essere attribuito, neppure a seguito di procedura di selezione, al medesimo dipendente per più di 9 anni di seguito. Le Linee guida regionali indicano anche i casi in cui la misura della

rotazione ordinaria non trova applicazione - ossia le ipotesi di infungibilità, continuità, autonomia ed indipendenza delle funzioni svolte da alcuni dipendenti - disciplinando in tal caso le misure alternative alla rotazione, ed individuano la formazione quale *“misura di prevenzione della corruzione sia complementare che alternativa alla rotazione ordinaria”*. Le modalità di attuazione della rotazione ordinaria di cui alle suddette Linee guida rinviano infine ad un *“Programma triennale regionale della rotazione”*<sup>25</sup>, adottato dalla Giunta Regionale su proposta della Sezione Personale e Organizzazione e in raccordo con il RPCT, previo coinvolgimento della Rete dei Referenti del RPCT (ossia i Direttori di Dipartimento e delle strutture equiparate) e per il loro tramite di tutti i dirigenti regionali, secondo i criteri innanzi richiamati e tenendo in considerazione eventuali vincoli soggettivi e oggettivi.

In via generale la rotazione - nel rispetto dei criteri contenuti nelle Linee guida fin qui richiamate - dovrà riguardare con priorità assoluta le Strutture regionali risultate ad alto rischio corruttivo (Cfr. Parte III del presente Piano), estendendosi poi progressivamente alle Strutture a medio rischio ed a quelle a basso rischio, secondo un criterio di gradualità volto a mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria. Tale rotazione - o le misure alternative in caso di impossibilità della rotazione - deve riguardare non solo il personale dirigente di Sezione e di Servizio, ma anche i funzionari titolari di Posizione Organizzativa, prioritariamente all'interno delle Strutture e per i procedimenti ad alto rischio. La rotazione del personale dirigenziale è disposta in base alle vigenti disposizioni per il conferimento degli incarichi regionali ex DPGR n. 22/2021 (nuovo modello organizzativo MAIA 2.0) con atto di Giunta Regionale per i Dirigenti di Sezione e con atto del Direttore del Dipartimento Personale per i Dirigenti di Servizio; la rotazione del personale non dirigenziale è disposta - qualora ricorrano le condizioni indicate nelle *“Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia”* di cui alla D.G.R. n. 1359/2018 - dal Dirigente della Sezione di afferenza del personale interessato se si tratta di rotazione funzionale all'interno della stessa Sezione (comprensiva anche dei Servizi), notiziandone il Direttore di Dipartimento competente, oppure è disposta direttamente dal Direttore del Dipartimento o dal Coordinamento dei Direttori rispettivamente nei casi di rotazione intradipartimentale e rotazione interdipartimentale. La rotazione del personale dirigenziale e non dirigenziale potrà essere disposta anche prima del termine massimo previsto per ciascun incarico, previa valutazione del soggetto competente alla decisione, qualora eventi corruttivi o sanzioni rilevanti da parte di Autorità esterne la rendano opportuna.

Si suggerisce altresì, specie all'interno delle Strutture e per i procedimenti ad alto rischio, di estendere analogicamente il criterio di rotazione degli incarichi anche ai componenti esterni alla Regione di Commissioni, Comitati tecnici, Osservatori ecc. scelti tra soggetti esterni alla Regione, compatibilmente con il possesso dei requisiti e delle competenze necessarie allo svolgimento dell'incarico.

La rotazione ordinaria va accompagnata e sostenuta da adeguati percorsi di formazione, che consentano una continua riqualificazione professionale: la formazione in una pluralità di ambiti operativi si ritiene infatti una misura fondamentale per garantire che siano acquisite dai dipendenti competenze professionali di qualità e trasversali, necessarie per dare luogo alla rotazione. All'uopo, agendo di concerto con la Sezione Personale e Organizzazione, anche nel 2023 l'offerta formativa del personale regionale mirerà a favorire l'interscambio delle competenze e l'accrescimento professionale multidisciplinare.

Dal punto di vista organizzativo, inoltre, le strutture regionali dovranno tendere a prevedere periodi di affiancamento dei responsabili di attività/processi/procedimenti ad alto o medio livello di rischio corruttivo con altri operatori, che nel tempo potrebbero sostituirli o alternarsi ad essi nell'espletamento delle funzioni, valorizzando in tal modo la

<sup>25</sup> Il *“Programma triennale di rotazione ordinaria del personale”* attualmente vigente è quello approvato con D.G.R. n. 1409 del 30/7/2019.

circularità delle informazioni e la trasparenza interna sui procedimenti gestiti: l'aumento di condivisione nella gestione di determinate attività riduce infatti il rischio di "monopolio" e concentrazione delle competenze/responsabilità su di un unico soggetto (fondamentale principio di "segregazione delle funzioni") e determina, contestualmente, un aumento delle possibilità di impiegare per esse personale diverso.

Al fine di monitorare l'attuazione delle suddette misure di rotazione il RPCT acquisisce annualmente dal Dirigente della Sezione Personale e dai vari Direttori di Dipartimento (anche con riferimento alle Sezioni e Servizi afferenti a ciascun Dipartimento), per quanto di rispettiva competenza, gli atti di programmazione regionale in materia di rotazione ordinaria e i singoli atti dispositivi della rotazione per i Dirigenti di Sezione, i Dirigenti di Servizio ed il personale titolare di incarichi di PO, sulla base della durata dei relativi incarichi e del relativo livello di rischio.

I direttori di Dipartimento, in qualità di Referenti del RPCT ed in una ottica di reciproca collaborazione, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione o flusso informativo utile per meglio comprendere le modalità di applicazione della misura e le eventuali difficoltà riscontrate. Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

#### 4.2.2 - Controlli interni

Nell'ambito delle misure di tipo oggettivo per la prevenzione del rischio corruttivo, negli ultimi anni la Regione Puglia ha prestato particolare attenzione alla predisposizione di un articolato sistema di controlli interni. Con D.G.R. n. 1374 del 23 luglio 2019 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1277803/Bollettino+numero+97+--+Ordinario+-+anno+2019.pdf/2430a7e9-6758-8ec5-df47-6a9f2ed97630?t=1623058808922>) si è infatti proceduto all'approvazione di apposite "Linee guida sul sistema dei controlli interni nella Regione Puglia" che, oltre a mettere a sistema le diverse forme di controllo interno già esistenti a livello regionale, individuano anche le modalità per assicurare il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Il sistema dei controlli interni è articolato su tre distinti livelli:

- Primo livello – Controlli svolti dalla medesima struttura amministrativa competente ad adottare l'atto finale o a predisporre la proposta di atto da adottarsi da parte dell'organo politico o, ancora, svolti dalla struttura competente per materia ad adottare atti endo-procedimentali (es.: pareri, visti, autorizzazioni...) necessari per l'adozione e l'efficacia dell'atto finale. Tali controlli investono anche la fase successiva dell'esecuzione degli atti adottati;
- Secondo livello – Controlli effettuati, periodicamente o in casi straordinari, da strutture o organismi diversi da quelli che esercitano l'attività di amministrazione attiva oggetto del controllo. Essi sono finalizzati principalmente ad una verifica della gestione complessiva;
- Terzo livello – Funzione di verifica del corretto funzionamento dell'intero sistema dei controlli interni.

Nello specifico:

- I controlli di primo livello comprendono: Controlli preventivi di regolarità amministrativa (strutture amministrative proponenti); Controlli di regolarità contabile (strutture amministrative proponenti; Bilancio e Ragioneria); Controlli sulle gestioni dei cassieri economici (Provveditorato ed Economato); Controlli per la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo; Controlli successivi (strutture amministrative proponenti; Autorità di gestione per Programmi operativi di utilizzo di risorse dei Fondi europei; Soggetti terzi di nomina ministeriale per Programmi

operativi di utilizzo dei Fondi europei FEASR e FEAGA); Controlli sulla qualità dei servizi (strutture amministrative competenti); Controlli di primo livello sull'osservanza delle misure di prevenzione della corruzione previste dal PTPCT (Dirigenti di ciascuna struttura amministrativa).

- I controlli di secondo livello comprendono: Controlli di legittimità di secondo livello sulle proposte di deliberazione di Giunta (struttura del Segretariato della Giunta Regionale); Controllo sostitutivo in caso di inerzia o ritardo; Controllo di gestione (struttura Controllo di gestione, supportata da Bilancio e Ragioneria, Provveditorato ed Economato, rete dei referenti di Dipartimento/Sezione); Controllo strategico (OIV, supportato dalla Segreteria Generale della Presidenza); Controlli successivi di regolarità amministrativa (Segreteria Generale della Giunta Regionale); Controlli di secondo livello sull'osservanza delle misure di prevenzione della corruzione previste dal PTPCT (RPCT); Controllo sugli Enti pubblici e privati controllati e partecipati dalla Regione (Sezione Raccordo al Sistema regionale/Struttura amministrativa competente); Controlli ispettivi in materia sanitaria (Servizio ispettivo, istituito presso la Segreteria Generale della Presidenza)<sup>26</sup>.
- I controlli di terzo livello comprendono: Monitoraggio del sistema complessivo dei controlli interni (OIV); Collegio dei Revisori<sup>27</sup>; Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici - NVVIP<sup>28</sup>.

Un ulteriore strumento di controllo interno, introdotto in via sperimentale nel 2020 ed oggetto di programmazione annuale da parte della Giunta Regionale, è rappresentato dai controlli di regolarità amministrativa successiva: si rinvia, a tale proposito, alla D.G.R. n. 861 del 15 giugno 2022 ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1913775/DEL\\_861\\_2022.pdf/c432175a-1b30-c151-8f77-6f6d4e19c0fb?version=1.0&t=1658140532339](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1913775/DEL_861_2022.pdf/c432175a-1b30-c151-8f77-6f6d4e19c0fb?version=1.0&t=1658140532339)) recante adozione del Piano dei controlli successivi di regolarità amministrativa per l'anno 2022.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa si riferisce ai provvedimenti amministrativi dei dirigenti regionali (Determinazioni dirigenziali) e si estende alle connesse procedure istruttorie, ad esclusione dei profili finanziario-contabili. Le categorie di atti da campionare coincidono con le categorie di processo a maggior rischio corruttivo individuate dal vigente PTPCT sulla base delle indicazioni di ANAC: nell'ambito di tali categorie, per l'anno 2022 come per gli anni precedenti, il Piano ha ritenuto opportuno concentrare l'attenzione sugli atti dirigenziali riconducibili alle seguenti tre categorie di processi che, nell'ambito del *risk assessment*, sono considerati a maggior rischio di corruzione: 1) Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere; 2) Approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; 3) Incarichi e nomine. A partire dal 2022 il controllo successivo di regolarità amministrativa è stato inoltre esteso anche agli atti relativi a debiti fuori bilancio inferiori a 10.000 euro riconosciuti legittimi mediante legge regionale, ai sensi dell'art. 73 co. 1 del d.lgs. n. 118/2011, e a debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive per effetto del decorso del termine di cui al comma 4 del medesimo articolo 73.

<sup>26</sup> L'attività ispettiva in ambito sanitario - che si configura come controllo di secondo livello in quanto non sostituisce l'ordinaria attività di verifica e controllo di primo livello da parte delle strutture amministrative competenti per materia - è disciplinata dal Regolamento regionale 7 agosto 2017, n. 16. Il Servizio ispettivo di cui al presente Regolamento, a norma del relativo art. 3, "si avvale del Nucleo Ispettivo Regionale Sanitario (N.I.R.S.) così formato: 3 (tre) dirigenti o funzionari di categoria D, dei quali: uno con profilo giuridico-amministrativo appartenente al ruolo regionale; uno con profilo sanitario e socio-sanitario e uno con profilo economico-contabile appartenenti ai ruoli della Regione o di Agenzie strategiche, compresa l'Agenzia Regionale Sanitaria della Puglia-A.Re.S., o di altri enti regionali o di aziende ed enti del S.S.R. della Puglia; 1 (un) componente con funzioni di coordinamento, individuato tra gli iscritti nell'Elenco di cui al successivo art. 4".

<sup>27</sup> Il Collegio dei Revisori della Regione Puglia è stato istituito con L. 28 dicembre 2012, n. 45.

<sup>28</sup> Il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici (NVVIP) della Regione Puglia è stato istituito con D.G.R. n. 264/2002 (poi integrata con DD.GG.RR. nn. 716/2002 e 787/2003), in forza delle disposizioni di cui all'art. 12 della L.R. n. 13 del 2000, come successivamente modificata dalla L.R. n. 14 del 2001 e dalla L.R. n. 4 del 2007.

Le risultanze della procedura di controllo in questione, poste in capo al Segretario Generale della Giunta Regionale che si avvale all'uopo di un Gruppo di lavoro di supporto, vengono comunicate - mediante una relazione annuale di sintesi - al Capo di Gabinetto, all'OIV, al RPCT, al Responsabile del Controllo di Gestione ed ai Revisori dei Conti, ai fini delle valutazioni ed eventuali azioni correttive di competenza.

Un'altra specifica tipologia di controllo è stata inoltre recentemente introdotta, su iniziativa del competente Dipartimento, nell'ambito del settore dell'agricoltura, con riferimento agli atti adottati dai Consorzi di bonifica. Tale controllo viene esercitato dalla Sezione Gestione Risorse Sostenibili e Tutela delle Risorse Naturali e Forestali ai sensi dell'art. 35 della L.R. n. 4/2012, come modificata dalla L.R. n. 48/2021 recante "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica": in particolare, viene svolto un controllo di legittimità e di merito sugli atti indicati al co. 4 del suddetto art. 35 ed un controllo di sola legittimità sugli atti indicati al co. 5 del medesimo articolo.

Altra categoria di controlli attualmente oggetto di notevole attenzione da parte della Regione è quella dei controlli in materia di antiriciclaggio.

Già con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1374 del 23 luglio 2019 erano state approvate le "Linee guida sul Sistema dei controlli interni nella Regione Puglia", che all'art. 9 ("*Controlli per la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo*") prevedevano quanto segue: "1. In attuazione dell'art. 10 D.lgs. n. 231/2007 come modificato dal D.lgs. n. 90/2017, la Regione, sulla base delle linee guida predisposte dal Comitato di sicurezza finanziaria, adotta procedure interne idonee a valutare il livello di esposizione delle strutture regionali al rischio ivi contemplato e indica le misure necessarie a mitigarlo con riferimento ai seguenti procedimenti o procedure: a. procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione; b. procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici; c. procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati. 2. Al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, le strutture amministrative regionali responsabili dei procedimenti di cui al precedente comma 1 comunicano alla Sezione Bilancio e Ragioneria i dati e le informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza. La predetta Sezione Bilancio e Ragioneria trasmette le predette segnalazioni alla UIF. La Sezione Bilancio e Ragioneria può adottare circolari interne per la definizione delle modalità organizzative finalizzate alla acquisizione delle segnalazioni da parte delle strutture amministrative regionali. 3. La Sezione Personale ed Organizzazione, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale realizzati in attuazione dell'articolo 3 del decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 178, adotta misure idonee ad assicurare, in favore dei dipendenti regionali, adeguata e specifica formazione per l'individuazione delle fattispecie che debbono essere comunicate ai sensi del presente articolo".

Nel corso del 2022 – anche a seguito di un dettagliato approfondimento sui fenomeni di riciclaggio e usura nell'ambito del territorio regionale, effettuato in data 20 giugno 2022 nell'ambito della "Commissione regionale di studio e inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata in Puglia" istituita presso il Consiglio Regionale – la Regione ha ritenuto opportuno avviare la definizione di una *policy* maggiormente strutturata e di un potenziamento dei controlli in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui al D.lgs. 231/2007, in sinergia con le altre strategie regionali di prevenzione della corruzione, con l'obiettivo di evitare possibili distorsioni

nell'utilizzo delle risorse pubbliche soprattutto riconnesse al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e di assicurare l'attivazione di adeguati presidi antiriciclaggio che garantiscano l'integrità dell'economia legale.

A tale fine, con D.G.R. 1426 del 24/10/2022

([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1985360/DEL\\_1426\\_2022.pdf/6420aac5-ef1c-b7ae-7127-55e6122b097a?version=1.0&t=1668437930310](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1985360/DEL_1426_2022.pdf/6420aac5-ef1c-b7ae-7127-55e6122b097a?version=1.0&t=1668437930310))

si è provveduto alla costituzione di un apposito Gruppo di lavoro – composto dal Segretario Generale della Presidenza, dal Dirigente della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici e dal Dirigente della Sezione Bilancio e Ragioneria della Giunta Regionale, oltre che dal Segretario Generale del Consiglio Regionale o da un suo delegato, e supportato dalla Fondazione IPRES, ente in house della Regione Puglia – allo scopo di sviluppare un modello-pilota regionale in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, definendo idonee misure organizzative, costruendo specifici indicatori di anomalia che facilitino l'individuazione di operazioni c.d. sospette e predisponendo le procedure operative per la trasmissione al Gestore da parte delle Strutture regionali delle informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle suddette operazioni sospette.

Nel periodo di vigenza del presente Piano si procederà quindi alla definizione ed attuazione della *policy* in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui al D.lgs. 231/2007, definendo nel dettaglio le relative forme e modalità di controllo, i distinti livelli ed i soggetti regionali responsabili.

Per tutti i processi di controllo interno fin qui descritti si rende necessaria un'evoluzione operativa collegata al potenziamento dei sistemi informativi regionali e dell'interoperabilità tra banche dati, per cui si rinvia al Piano di riorganizzazione digitale della Regione Puglia.

Si rinvia a quanto suggerito dalla Corte dei Conti - Sez. Autonomie con la Deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR del 7 ottobre 2020, recante adozione delle *“Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da COVID-19”*, in larga parte efficacemente applicabili anche nell'attuale contesto di transizione post-Covid dell'Amministrazione regionale, ed in particolare:

- Sviluppo di una sempre maggiore interazione fra i vari organi di controllo interno, che *“costituiscono un sistema connesso per il cui efficace funzionamento devono essere rese funzionali le reciproche interazioni”*;
- Crescente digitalizzazione dei sistemi di controllo;
- Adeguamento del controllo amministrativo-contabile ai nuovi contesti organizzativi, anche con riferimento alle modalità di *“lavoro agile”* espletate da remoto con il supporto delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (cd. *smart working*).

#### **4.2.3 - La formazione**

La formazione in materia di etica, legalità, integrità e su tematiche specifiche connesse al rischio corruttivo è ormai da anni ritenuta fondamentale a livello regionale quale misura di prevenzione della corruzione.

Nei Piani triennali per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia degli ultimi anni la formazione, come suggerito dall'ANAC nel PNA 2019 e da ultimo nel PNA 2022, è stata declinata da un lato come *“formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (DPR 62/2013) e nei Codici di Amministrazione”* rivolta a tutti i dipendenti pubblici, a prescindere dalle tipologie contrattuali, dall'altro come *“percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali”* per le attività a più elevato rischio di corruzione, rivolti a tutti i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni ai sensi dell'art. 1, co. 9, lett. b) e c) L. 190/2012.



L'approccio formativo regionale, in particolare, ha inteso accogliere l'invito dell'ANAC ad integrare la formazione teorica - intesa come analisi della regolazione e delle disposizioni normative rilevanti in materia - con un'analisi dei casi concreti, che tenga conto delle specificità di ogni singola Amministrazione e delle criticità da quest'ultima incontrate nel tempo nei vari settori amministrativi.

Per il triennio 2023-2025 si intende proseguire e rafforzare il percorso formativo già intrapreso negli anni precedenti. In particolare, attesa la stratificazione normativa in materia di contratti pubblici dovuta all'introduzione di disposizioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro normativo di riferimento, e anche in considerazione del rilievo attribuito da ANAC al tema dei contratti pubblici per la definizione delle strategie anticorruzione nell'ambito del PNA 2022, si è ritenuto di attribuire centralità all'interno del percorso formativo in materia di anticorruzione e trasparenza per l'anno 2023 alla tematica degli appalti e contratti pubblici, con particolare riferimento al regime derogatorio e di carattere speciale introdotto dalla normativa adottata per fronteggiare l'emergenza epidemiologica. Inoltre, nell'ottica di favorire adeguate sinergie tra le strategie di prevenzione della corruzione, di promozione della trasparenza e di contrasto al riciclaggio, si intende dedicare un focus specifico al sistema di gestione/prevenzione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui al D.lgs. 231/2007 anche con riferimento alla definizione di una policy regionale in materia. Oggetto di approfondimento nell'ambito dell'attività di formazione 2023 saranno poi le strategie di prevenzione del rischio di frode nell'ambito della gestione dei fondi UE, anche con specifico riferimento ai controlli relativi all'utilizzo delle risorse PNRR. Si ritiene utile infine prevedere uno specifico momento formativo dedicato al conflitto di interessi, in particolare nell'ambito di appalti e contratti pubblici ex art. 42 del D.lgs. 50/2016, e del divieto di *pantouflage* di cui all'art. 53, co. 16 ter, D.lgs. 165/2001 (c.d. incompatibilità successiva), anche alla luce del rilievo riconosciuto agli istituti in esame da ANAC all'interno del PNA 2022.

Si individuano pertanto le seguenti priorità formative annuali per il 2023:

- Adempimenti anticorruzione nella gestione degli appalti e contratti pubblici, con particolare riferimento agli istituti e alle procedure soggette al regime derogatorio e di carattere speciale introdotti nell'ordinamento per fronteggiare l'emergenza epidemiologica;
- Adempimenti in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 231/2007 e di cui all'art. 6 del D.M. Interno del 25/09/2015;
- Strategie di prevenzione delle frodi nell'ambito della gestione dei fondi UE, anche con specifico riferimento ai controlli relativi all'utilizzo delle risorse PNRR;
- Conflitto di interessi e divieto di *pantouflage* (c.d. incompatibilità successiva).

#### **4.2.4 - La trasparenza**

La trasparenza, alla luce della significativa estensione dei relativi confini operata con il D.lgs. n. 33/2013 e le sue successive modifiche ed integrazioni, va intesa oggi come «*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*».

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, d'altra parte, in base al disposto dell'art. 1, co. 3 del medesimo D.lgs. 33/2013 s.m.i., integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle

amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione.

La trasparenza assume, in tal senso, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come peraltro già sancito dall'art. 1, co. 36 della Legge n. 190/2012. Lo confermano statuizioni della stessa Corte Costituzionale che, con sentenza n. 20/2019, ha rilevato che «*la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione*».

Per tali ragioni alla trasparenza quale misura di prevenzione della corruzione è dedicata l'intera Parte V del presente PTPCT, cui si rinvia.

#### 4.2.5 - La "Rotazione straordinaria"

La cd. "rotazione straordinaria" – che solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione – si configura quale misura di prevenzione della corruzione di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi, in applicazione dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del D.lgs. n. 165/2001 che espressamente prevede la rotazione «*del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

La Regione Puglia ha ampiamente disciplinato l'istituto della "rotazione straordinaria" nell'ambito di apposite "Linee Guida sulla rotazione del personale della Regione Puglia" adottate con D.G.R. n. 1359 del 24.07.2018 ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1186280/DEL\\_1359\\_2018.pdf](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1186280/DEL_1359_2018.pdf)), già richiamate con riferimento alla rotazione ordinaria, con le quali vengono definiti ruoli e procedure per il concreto funzionamento dell'istituto. In sintesi, i dirigenti delle Sezioni provvedono a monitorare la sussistenza di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva nei confronti del personale e dei Dirigenti di Servizio incardinati nella Sezione, dandone comunicazione al RPCT in caso di esito positivo e disponendo con proprio provvedimento motivato la rotazione all'interno della Sezione. Nel caso in cui la misura debba interessare il Dirigente di Servizio, la rotazione straordinaria è disposta con provvedimento del Direttore di Dipartimento su proposta del dirigente della Sezione; sui dirigenti di Sezione e sul personale assegnato direttamente al Dipartimento l'attività di monitoraggio è svolta dal Direttore di Dipartimento (o dal soggetto ad esso equiparato), il quale nel caso ravvisi la sussistenza di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, ne dà comunicazione al RPCT e provvede con provvedimento motivato a disporre la rotazione all'interno del medesimo Dipartimento (o struttura autonoma) o a richiedere la mobilità interdipartimentale alla Sezione Personale e organizzazione. Se per il personale non dirigenziale la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro Servizio o Sezione, nel caso di personale dirigenziale la stessa ha modalità applicative differenti, comportando la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, la riattribuzione di altro incarico.

L'ANAC ha successivamente fornito, con Delibera n. 215/2019 (<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?id=ee4d1bcf0a7780426c21ff3375fd43da>) recante «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*», opportuni chiarimenti in relazione all'identificazione dei reati presupposto di cui tener conto per l'applicazione della misura ed al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento, adeguatamente motivato, di valutazione della condotta del dipendente ai fini dell'applicazione della misura. Per quanto concerne i reati costituenti presupposto per

l'applicazione della misura, sono considerate "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015 (delitti rilevanti previsti dagli artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del Codice penale), in relazione alle quali "è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria". L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, "è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la P.A. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 D.lgs. n. 39/2013, dell'art. 35-bis D.lgs. n. 165/2001 e del D.lgs. n. 235/2012)". Con riferimento al momento del procedimento penale rilevante per l'Amministrazione ai fini dell'applicazione dell'istituto, l'"avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del D.lgs. 165/2001 si intende riferito al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p., che segna l'avvio del procedimento penale. La misura, pertanto, si applica non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale: tale conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti legittimati *ex lege*), potrà avvenire in qualsiasi modo, ad esempio attraverso fonti aperte (stampa, mass media) ovvero a seguito di comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione (attraverso notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

In tal senso, secondo quanto previsto dalle citate Linee Guida adottate con D.G.R. n. 1359/2018, ciascun dipendente regionale interessato da procedimenti penali ha l'obbligo di segnalare immediatamente al proprio Dirigente competente e al RPCT l'avvio di tali procedimenti. L'Amministrazione, non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, nei casi di obbligatorietà, adotta un provvedimento motivato di valutazione della condotta corruttiva del dipendente (valutazione dell'*an* della decisione) e di eventuale disposizione della rotazione straordinaria (scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato). Nei casi di rotazione facoltativa il provvedimento eventualmente adottato precisa le motivazioni che spingono l'amministrazione alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

#### **4.2.6 – Codice di comportamento dei dipendenti regionali**

Nella strategia di prevenzione della corruzione della Regione Puglia un ruolo assai rilevante è attribuito ai Codici di comportamento. Il "Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia", approvato - in applicazione del D.P.R. n. 62/2013 - con Deliberazione di Giunta Regionale n. 1423 del 4/7/2014 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/850602/DELIBERAZIONE+DELLA+GIUNTA+REGIONALE+4+luglio+2014%2C+n.+1423+%28id+4820129%29.pdf/de31f26b-d5ef-1ffc-dc7e-f38568aa3bc3?t=1622795827349>) definisce i comportamenti che i dipendenti regionali sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, imparzialità e cura esclusiva dell'interesse pubblico, la prevenzione della corruzione. Tale Codice di comportamento, dunque, si configura come elemento complementare al PTPCT regionale. Ad esso si affianca il Codice disciplinare dei dipendenti della Regione Puglia approvato ex art. 59 CCNL 21/5/2018 ([https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi\\_semplici/Codice%20Disciplinare%20dei%20dipendenti%20della%20Regione%20Puglia.pdf](https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/Codice%20Disciplinare%20dei%20dipendenti%20della%20Regione%20Puglia.pdf)). Entrambi i Codici sono pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale regionale.

Gli obblighi di condotta contenuti nel Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia - a norma degli artt. 2 e 18 del medesimo Codice - si applicano a tutto il personale dipendente dalla Regione Puglia, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, e sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, al personale appartenente ad altre Amministrazioni e in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso la Regione Puglia, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione. A tale fine, il Codice prevede espressamente che per i nuovi assunti e per i nuovi rapporti comunque denominati l'Amministrazione regionale proceda alla consegna contestuale di una copia del Codice all'atto di sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza di contratto, all'atto di conferimento dell'incarico.

Ai dipendenti inoltre sono rivolte, come previsto dall'art. 15 del Codice, attività formative in materia di trasparenza ed integrità, che consentano di conseguire una piena conoscenza del Codice di comportamento, nonché un aggiornamento annuale e sistematico sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tali ambiti.

Il Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia disciplina, in particolare, le situazioni di conflitto di interesse – che si configurano, secondo il Consiglio di Stato, *“laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente”*, determinando *“il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria”* – e prevede agli artt. 6, 7 e 14 :

– la cd. comunicazione degli interessi finanziari, ossia l'obbligo di informazione da parte del dipendente nei confronti del dirigente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio/servizio/struttura regionale, *“di tutti i rapporti, anche per interposta persona, di collaborazione o consulenza, comunque denominati, con soggetti privati, ivi comprese Società od Enti senza scopo di lucro, in qualunque modo retribuiti o a titolo gratuito, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni”* (art. 6, co. 1);

– l'obbligo di astensione del dipendente dal prendere decisioni o svolgere attività *“in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi in cui siano coinvolti interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti e di affini entro il secondo grado”* (art. 6, co. 2);

– il divieto per il dipendente di concludere, per conto dell'Amministrazione, *“contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità, nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del Codice civile”* (art. 14, co. 2);

– le modalità di comunicazione della sussistenza o sopravvenienza di un conflitto di interessi e i soggetti titolati alla decisione/autorizzazione in merito: *“il dipendente deve preventivamente comunicare la sussistenza di situazioni che integrano obbligo o facoltà d'astensione al dirigente dell'ufficio/servizio/struttura d'appartenenza, il quale, valutata la situazione, deve rispondere per iscritto al dipendente (...) Nel caso in cui il conflitto riguardi il dirigente di ufficio, la competenza a decidere spetta al dirigente di servizio; ove riguardi quest'ultimo, la decisione è affidata al dirigente di Area. I conflitti d'interesse concernenti i Dirigenti d'Area vengono sottoposti al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione”* (art. 7, co. 3 e 7).

Le violazioni del codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha recentemente avviato un processo di riforma delle P.A. che investe la disciplina normativa dei Codici di comportamento. In particolare, l'art. 4 del D.L. n. 36/2022 - recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" e convertito con modificazione con L. 79/2022 - emendando l'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, ha fornito prescrizioni in merito all'aggiornamento del Codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013, prevedendo l'introduzione di una sezione dedicata all'utilizzo delle tecnologie informatiche e dei social media da parte dei dipendenti pubblici, nonché lo svolgimento di un ciclo formativo obbligatorio sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico nelle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della richiamata previsione normativa, in data 1/12/2022 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri lo "Schema di Decreto del Presidente della Repubblica avente ad oggetto "Regolamento concernente modifiche al decreto del presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", che recepisce le direttrici di riforma previste dal PNRR ed aggiorna coerentemente il Codice di comportamento vigente.

Sulla base delle predette disposizioni oltre che delle Linee guida ANAC in materia di Codici di comportamento delle Amministrazioni Pubbliche approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, la Regione Puglia - nelle more dell'adozione definitiva del richiamato D.P.R. - sta avviando un processo di aggiornamento del "Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia" approvato con D.G.R. n. 1423 del 4/7/2014 da parte di apposito Gruppo di lavoro regionale.

#### **4.2.7 - Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità di incarichi**

L'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi riveste un ruolo fondamentale per la prevenzione dei fenomeni corruttivi. La disciplina generale in materia di conflitto di interessi è prevista sia dal vigente Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici (artt. 7 del D.P.R. 62/2013), sia della legge sul procedimento amministrativo (art. 6 bis della L. 241/1990), che prescrivono l'obbligo per il dipendente/responsabile del procedimento di comunicazione di eventuali situazioni di conflitto e di conseguente astensione. Alle fattispecie di conflitto di interesse tipizzate dall'art. 7 del D.P.R. 62/2013 si aggiungono poi le ipotesi di "gravi ragioni di convenienza" e di "altro interesse personale" di cui, rispettivamente, all'art. 7 del D.P.R. 62/2013 ed all'art. 42 del D.lgs. 50/2016, che ricomprendono tutte quelle situazioni che, per la loro prossimità alle fattispecie tipizzate, sono comunque idonee a determinare un pericolo di inquinare l'imparzialità o l'immagine imparziale dell'Amministrazione. Il D.lgs. n. 39/2013, attuativo della L. n. 190/2012, ha inoltre predeterminato fattispecie di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi per le quali si presume in un circoscritto arco temporale (cd. periodo di raffreddamento) la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Le principali misure per la gestione del conflitto di interessi sono dunque costituite dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti, dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'Amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

A tal fine la Regione ha provveduto a definire specifiche modalità di "rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziali e reali" - richieste altresì da ANAC all'interno del PNA 2022 - non solo all'interno del Codice di comportamento dei dipendenti regionali approvato con D.G.R. n. 1423/2014 ed innanzi richiamato (cfr. par. 4.2.6), ma anche, più compiutamente, attraverso la **Deliberazione di Giunta Regionale n. 966 del 25/06/2020** ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1402811/DEL\\_966\\_2020.pdf](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1402811/DEL_966_2020.pdf)) avente ad oggetto "Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso la Regione Puglia. Approvazione modulistica e definizione

*modalità operative*". Con tale provvedimento sono stati infatti adottati specifici moduli-tipo da utilizzare per produrre le dichiarazioni/comunicazioni/attestazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, di inconferibilità e di incompatibilità da parte di tutti i soggetti che - nei diversi ruoli ed a vario titolo - prestano attività presso l'Amministrazione regionale: tali dichiarazioni, comunicazioni ed attestazioni rappresentano lo strumento attraverso il quale si attesta lo svolgimento del c.d. "monitoraggio anticorruzione di primo livello", previsto nel paragrafo 4.4. del presente Piano. I moduli-tipo approvati con D.G.R. 966/2020, debitamente compilati dal personale regionale interessato, ivi incluso quello con qualifica dirigenziale, nonché dai consulenti/collaboratori esterni ai quali l'Amministrazione regionale conferisce incarichi a norma dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono raccolti e conservati agli atti delle Strutture regionali cui le dichiarazioni/comunicazioni sono rivolte e rispetto alle quali si effettuano eventuali attestazioni, con l'adozione di misure tecniche e organizzative che garantiscano la riservatezza degli interessati ai sensi del Regolamento (UE) 679/2016 e del D.Lgs. n. 196/2003 s.m.i., procedendo altresì - ove ne ricorrano i presupposti ex D.Lgs. n. 33/2013 - alla relativa pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale della Regione. Appositi report riepilogativi dei dati contenuti nei suddetti moduli, inoltre, sono trasmessi al RPCT dai Direttori di Dipartimento, in qualità di Referenti del RPCT, nell'ambito della fase di "monitoraggio di secondo livello" sulle misure di prevenzione della corruzione, secondo le modalità e tempistiche fissate nel medesimo par. 4.4. innanzi richiamato.

Nello specifico, secondo le previsioni della D.G.R. 966/2020 con riferimento alla questione dei conflitti di interesse:

- Il personale non dirigente è tenuto a produrre al dirigente di riferimento, quale datore di lavoro, il Mod. A1) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi" all'atto dell'assegnazione all'Ufficio di appartenenza, oltre che ad aggiornarlo in caso di variazioni sopravvenute del relativo contenuto, nonché a utilizzare il Mod. A2) "Comunicazione di astensione in presenza di conflitto di interessi" qualora ritenga di incorrere in una situazione, anche potenziale, di conflitto di interessi durante l'esecuzione di specifiche fasi/attività di un procedimento amministrativo ovvero nello svolgimento di una procedura di affidamento o esecuzione di un contratto pubblico. Il dirigente preposto a ricevere la comunicazione resa dal dipendente, per parte sua, sulla base degli elementi di giudizio acquisiti in fase istruttoria ed ove ritenga configurabile l'obbligo di astensione può sollevare il dipendente dall'incarico ed affidare il medesimo incarico ad altro dipendente ovvero, in assenza di figure idonee, avocarlo a sé; ove, di contro, ritenga che non sussistano situazioni di conflitto di interesse, motiva le ragioni che consentono allo stesso dipendente di espletare comunque l'incarico e rende note le stesse al dipendente con apposita comunicazione, di cui al Mod. A3) "Valutazione del dirigente sulla comunicazione di astensione del dipendente in presenza di conflitto di interessi", avendo cura di informare degli esiti della valutazione svolta l'Ufficio per i procedimenti disciplinari e il RPCT.
- Specifiche disposizioni relative al conflitto di interessi si applicano poi ai dirigenti, i quali sono tenuti, all'atto dell'assegnazione all'Ufficio nonché in caso di successive variazioni sopravvenute, a consegnare il Mod. A4) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi" al dirigente di livello sovraordinato ovvero al RPCT in caso di compilazione da parte di un Direttore di Dipartimento o Struttura equiparata. Nel modulo, tra l'altro, i dirigenti devono dichiarare di essere o meno titolari di partecipazioni azionarie e/o di altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica svolta, in conformità all'art. 13, co. 3, del Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia.
- Per quanto concerne l'accertamento dell'assenza di conflitti di interesse, anche potenziali, relativi ai consulenti/collaboratori della Regione Puglia – ai quali si estende, come già detto, l'applicazione del Codice di comportamento – sono stati predisposti i moduli Mod. A5) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di

interessi” e Mod. A6) “Dichiarazione relativa allo svolgimento di incarichi/titolarità di cariche/attività professionali”, da compilare all’atto del conferimento dell’incarico e da consegnare al dirigente della Struttura che si avvale della consulenza o collaborazione, cui si aggiunge il Mod. A7) “Attestazione del dirigente relativa all’avvenuta verifica dell’insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi dei consulenti e collaboratori”, da effettuare secondo le previsioni di cui all’art. 53, co. 14, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall’art. 1, co. 42, lett. h) e i), della L. n. 190/2012.

➤ Sono stati predisposti inoltre – in conformità a quanto disposto da ANAC nella Delibera n. 25 del 15 gennaio 2020 recante *“Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l’affidamento di contratti pubblici”* – il Mod. A8) “Dichiarazione di insussistenza di cause ostative alla nomina quale componente di commissione di gara” e il Mod. A9) “Dichiarazione di insussistenza di cause ostative alla nomina quale componente di commissione di concorso”.

Con riferimento alla materia delle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, la Regione Puglia aveva già da tempo dato attuazione alle previsioni del D.Lgs. 39/2013 con l’obiettivo di garantire l’imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Posto che gli incarichi rilevanti ai fini dell’applicazione del predetto regime delle incompatibilità e inconferibilità come definiti all’art. 1 del D.Lgs. 39/2013 sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati e gli incarichi di componente di organo di indirizzo politico, il conferimento dei suddetti incarichi nell’ambito della Regione Puglia è stato oggetto di indicazioni e direttive regionali, integrate da ultimo con le previsioni della D.G.R. n. 966/2020 innanzi richiamata, che hanno determinato l’attuale regolamentazione della materia.

Specifici moduli-tipo per i titolari di incarichi dirigenziali sono attualmente previsti con riferimento alla “Dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità per incarichi amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali interni ed esterni” (Mod. A10), da compilare e trasmettere alla Sezione Personale ed Organizzazione all’atto del conferimento dell’incarico, di cui costituisce condizione per l’acquisizione di efficacia ai sensi dell’art. 20, co. 4, del D.Lgs. n. 39/2013, ed alla “Dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità per incarichi amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali interni ed esterni” (Mod. A11), da compilare e trasmettere alla Sezione Personale ed Organizzazione all’atto del conferimento dell’incarico e poi annualmente e da aggiornare in caso di variazioni sopravvenute del contenuto. Entrambe le dichiarazioni sono altresì pubblicate a cura di ciascun dirigente - previo oscuramento dei dati personali non necessari - nella Sezione “Amministrazione Trasparente”/Sottosezione “Personale” del sito web istituzionale della Regione Puglia. Le suddette dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità dei titolari degli incarichi dirigenziali interni ed esterni e degli incarichi amministrativi di vertice dell’Amministrazione regionale rese ai sensi dell’art. 20 del D.Lgs. 39/2013 sono acquisite, verificate e conservate dalla struttura regionale competente in materia di Personale ed Organizzazione: l’acquisizione e la verifica delle predette dichiarazioni - configurandosi quale condizione di efficacia dell’incarico - devono sempre precedere il conferimento dell’incarico stesso, che può avvenire solo all’esito positivo della verifica. Ferma restando ogni altra responsabilità del dichiarante, ai sensi dell’art. 20, co. 5 del D.Lgs. n. 39/2013 la dichiarazione mendace, accertata dall’Amministrazione regionale, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell’interessato, comporta l’inconferibilità di qualsivoglia incarico dirigenziale per un periodo di 5 anni. Lo svolgimento dell’incarico in una delle situazioni di incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013 comporta inoltre, in base alle previsioni dell’art. 19 del D.Lgs. n. 39/2013, la

decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto di lavoro, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Un'attenzione specifica, infine, è rivolta alla situazione di inconferibilità prevista dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 come modificato dalla L. 190/2012, relativa alla prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nell'assegnazione agli uffici, rispetto alla quale l'ANAC espressamente rammenta di prevedere nei PTPCT le verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi. A tale riguardo si segnala che all'interno dei moduli-tipo di "Dichiarazione di insussistenza di cause ostative alla nomina quale componente di commissione di gara" (Mod. A8) e di "Dichiarazione di insussistenza di cause ostative alla nomina quale componente di commissione di concorso" (Mod. A9), approvati con DGR n. 966/2020 ed innanzi richiamati, che ciascun designato come commissario deve presentare al Dirigente che effettua la nomina della Commissione di gara o di concorso, è espressamente prevista la dichiarazione di non aver riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (art. 35-bis, D.Lgs. n. 165/2001). Si era altresì provveduto a prevedere espressamente già nel PTPCT 2020-2022 adottato con DGR n. 78/2020 - come raccomandato dall'ANAC nel PNA 2019 - un'attività di monitoraggio specifica, sia di I che di II livello, in relazione alla misura di prevenzione del rischio corruttivo "Verifica precedenti penali per conferimento incarichi di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001", che è stata confermata e rafforzata nel PTPCT 2021-2023. Si procederà, contestualmente, alla verifica dell'adeguamento dei regolamenti dell'Amministrazione regionale sulla formazione delle commissioni di gara e/o di concorso.

Misure specifiche di prevenzione dei potenziali conflitti di interesse sono inoltre state adottate in ossequio alle previsioni in materia di incarichi extraistituzionali di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla L. 190/2012, che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza del titolare dell'incarico allo scopo di evitare che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario.

Sul tema a livello regionale, già con D.G.R. n. 274 del 25 febbraio 2013 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/739288/DELIBERAZIONE+DELLA+GIUNTA+REGIONALE+25+febbraio+2013%2C+n.+274+%28id+4862623%29.pdf/5dd8a36c-83c4-0677-e8b4-30677c2c3abf?t=1622790414650>), si era provveduto all'adozione della "Disciplina degli incarichi extraistituzionali svolti dal personale dipendente della Regione Puglia", individuando i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali retribuiti da parte del personale dipendente della Regione Puglia, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale. In sintesi, costituiscono criteri per la valutazione delle singole richieste di autorizzazione: a) la saltuarietà ed occasionalità dell'incarico; b) la natura dell'attività e l'eventuale relazione con gli interessi dell'Amministrazione; c) la tipologia di rapporto sulla base del quale viene svolta l'attività; d) le modalità di svolgimento; e) la durata e l'intensità dell'impegno richiesto dall'espletamento dell'incarico. Si prevedono inoltre una serie di limiti all'autorizzazione connessi alla durata complessiva dell'incarico, al numero di incarichi ricoperti nell'anno solare, al compenso spettante, all'utilizzo di personale, locali, materiale e attrezzature dell'Amministrazione.

La Regione Puglia ha altresì disciplinato con apposite "Linee guida per il conferimento da parte della Regione di incarichi in enti, istituzioni e organismi di diritto pubblico o privato", approvate con D.G.R. n. 24 del 24/1/2017 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1058697/DEL24.pdf>), il conferimento da parte della Regione di



incarichi in enti, istituzioni e organismi di diritto pubblico o privato, al fine di rendere uniformi i procedimenti di nomina dei rappresentanti regionali all'interno di Organismi terzi rispetto alla Regione ovvero all'interno di gruppi di lavoro, tavoli tecnici, commissioni, comitati o altri organismi collegiali con funzioni tecniche consultive o amministrative, garantendone la più ampia trasparenza e richiamandone le ipotesi di incompatibilità/inconferibilità/conflitto di interessi.

Per il triennio di riferimento del presente PTPCT 2023-2025, al fine di assicurare una adeguata ed efficace procedura di rilevazione delle situazioni di conflitto di interesse e allo stesso tempo responsabilizzare il personale regionale in merito alla tematica in questione, la Regione Puglia punta a potenziare il relativo monitoraggio da parte delle singole Strutture organizzative, valutando anche – se del caso – l'adozione di ulteriori azioni volte al sempre più efficace presidio della tematica connessa al conflitto di interessi in particolare nelle aree ad alto rischio (appalti e contratti, concorsi e assunzioni, erogazione di contributi, sussidi e benefici economici).

#### **4.2.8 - Divieti *post-employment* (cd. *pantouflage*)**

Un discorso a parte merita il divieto di *post-employment* (cd. *pantouflage*) introdotto dall'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 come modificato dalla L. n. 190/2012 e dal D.Lgs. n. 39/2013, in base al quale i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano 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 tale previsione 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. Tale disposizione - che disciplina le situazioni di cd. "incompatibilità successiva" - è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

L'ANAC negli ultimi anni ha affrontato la tematica del *pantouflage* attraverso numerosi orientamenti e pareri, che hanno riguardato essenzialmente l'ambito di applicazione del divieto (con una interpretazione estensiva della nozione di "dipendenti" della P.A.), l'individuazione dei soggetti che esercitano nell'Amministrazione "poteri autoritativi e negoziali", la definizione dei "soggetti privati" destinatari dell'attività della P.A., l'ambito temporale (triennale) fissato per il divieto. Da ultimo, nell'ambito del PNA 2022, l'Autorità ha ricostruito dettagliatamente il quadro normativo generale dell'istituto in esame, raccomandando alle Pubbliche Amministrazioni di inserire nel Codice di comportamento e nel PTPCT/PIAO misure adeguate per garantire l'attuazione delle disposizioni in materia di *pantouflage*. Con riferimento alle misure da inserire nei Codici di comportamento, l'ANAC - al fine di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma - propone l'inserimento dell'obbligo per il dipendente di sottoscrivere, entro un determinato termine ritenuto idoneo dall'Amministrazione (ad esempio tre anni prima della cessazione dal servizio) previa comunicazione via PEC da parte dell'Amministrazione, una dichiarazione con cui il

dipendente stesso prende atto della disciplina del pantouflage e si assume l'impegno di rispettare il divieto in questione. Per quanto riguarda le misure da inserire nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, l'Autorità suggerisce: l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale, che prevedono specificamente il divieto di pantouflage; la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere nei tre anni precedenti alla cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma; la previsione della misura di comunicazione obbligatoria, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, dell'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro; in caso di soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013, la previsione di una dichiarazione da rendere una tantum o all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di pantouflage; la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016; l'inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni, comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerga il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001; l'inserimento di apposite clausole nel patto di integrità sottoscritto dai partecipanti alle gare, ai sensi dell'art. 1, co. 17, della l. n. 190/2012; la promozione da parte del RPCT di specifiche attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema; la previsione di specifici percorsi formativi in materia di pantouflage per i dipendenti in servizio o per i soggetti esterni nel corso dell'espletamento dell'incarico; l'attivazione di verifiche da parte del RPCT secondo uno specifico modello operativo definito dalla medesima Autorità e descritto nel PNA 2022, par. 3.2, cui si rinvia.

Sulla questione il RPCT della Regione Puglia già negli anni precedenti ha avviato una serie di iniziative: in particolare, con nota prot. n. AOO\_175/758 del 27.4.2018 si richiamava l'attenzione di tutte le Strutture regionali su quanto previsto dall'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs n. 165/2001 in tema di c.d. *pantouflage*, rinviando agli orientamenti ANAC n. 1-2-3-4/2015 e ai pareri ANAC del 4/2/2015, 18/2/2015 e 21/10/2015 ed evidenziando altresì le sanzioni e le responsabilità dirigenziali conseguenti al mancato rispetto della citata normativa. Con la medesima nota regionale si richiedeva espressamente ai dirigenti apicali di tutte le Strutture di prevedere che negli avvisi, nei bandi e più in generale negli atti amministrativi regionali rivolti a soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione e per i quali debba trovare applicazione il divieto di pantouflage, fosse richiamato espressamente l'art. 53 comma 16-ter del D.lgs n. 165/2001, prevedendo la sanzione dell'esclusione dalla procedura nei confronti dei soggetti per i quali emergesse il mancato rispetto del requisito previsto dalla norma e richiedendo ai soggetti privati l'attestazione dell'avvenuto rispetto di siffatta disciplina: a tale fine, si allegava un modello-tipo di dichiarazione, da compilare da parte del legale rappresentante del soggetto privato, attraverso cui attestare - in applicazione dell'art. 53 comma 16-ter del D.lgs n.165/2001 - che la *"Ditta/Società non ha concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non ha attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'Amministrazione regionale che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Regione Puglia nei propri confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro con la Regione Puglia"*.

Nel triennio di riferimento del presente Piano 2023-2025 la Regione procederà all'estensione delle misure già introdotte a presidio del divieto di *pantouflage*, raccogliendole e sistematizzandole all'interno di apposito atto deliberativo che terrà conto anche degli indirizzi recentemente forniti da ANAC nel PNA 2022.

In particolare, si ritiene opportuno:

- inserire nel "Codice di comportamento dei dipendenti regionali" in via di aggiornamento (cfr. par. 4.2.6) uno specifico obbligo per i dipendenti di sottoscrivere, entro 3 anni dalla cessazione dal servizio e previa comunicazione via PEC da parte della P.A. (Sezione Personale), una specifica dichiarazione con cui si prende atto della disciplina del *pantouflage* e si assume l'impegno di rispettarne il relativo divieto, al fine di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma in esame.
- inserire apposite clausole di divieto di *pantouflage* negli atti di assunzione del personale, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale;
- prevedere, per i soggetti esterni con i quali l'Amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013, una dichiarazione da rendere all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- garantire l'inserimento in tutti i bandi di gara dell'Amministrazione, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, di apposite clausole di divieto di *pantouflage* (con relativo obbligo di dichiarazione da parte dell'operatore economico) e delle connesse sanzioni previste per i soggetti che violino le previsioni dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.
- definire un modello operativo teso a verificare/assicurare l'effettiva osservanza del divieto di *pantouflage*, strutturato sulla base dello schema di modello operativo suggerito dall'ANAC nel PNA 2022 (1. Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage*; 2. Verifiche in caso di omessa dichiarazione; 3. Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno; 4. Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto).
- promuovere attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema ed attivare uno specifico percorso formativo per i dipendenti regionali in materia di *pantouflage* (si richiama sul punto quanto previsto al paragrafo 4.2.3).

#### **4.2.9 - Il *whistleblowing***

L'istituto del *whistleblowing*, introdotto nell'ordinamento dall'art. 1, co. 51 della Legge n. 190/2012 e reso maggiormente efficace dalla Legge n. 179/2017, nasce al fine di incoraggiare i dipendenti pubblici (intesi non solo come dipendenti delle Amministrazioni Pubbliche, ma anche come dipendenti di enti pubblici economici o di enti di diritto privato a controllo pubblico, cui sono in tal caso parificati i lavoratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica) a denunciare gli illeciti, di interesse generale e non di interesse individuale, di cui vengono a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001. L'obiettivo è quello di favorire l'emersione di tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati di funzioni pubbliche. A tal fine la normativa in oggetto dispone una tutela forte dell'anonimato del denunciante, entro i limiti di cui al comma 3 dell'art. 54-bis innanzi citato, e

stabilisce il divieto di sottoporre a sanzioni, demansionare, licenziare, trasferire o sottoporre i segnalatori di illeciti a misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

Un ruolo di rilievo nella gestione delle segnalazioni del cd. *whistleblower* è attribuito dalla citata L. 179/2017 al RPCT, il quale - come evidenziato dall'ANAC nel PNA 2019 - oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute" da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell'art. 54-bis. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale deliberazione sulla sussistenza (c.d. *fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera ANAC n. 840/2018, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

All'indomani dell'introduzione della disciplina del *whistleblowing* nell'ordinamento, la Regione Puglia si è rapidamente dotata di un sistema che consentisse al dipendente pubblico di segnalare, in forma anonima, gli illeciti appresi in relazione allo svolgimento dell'attività lavorativa, secondo le indicazioni contenute in una Sezione dedicata del sito web istituzionale regionale ed attraverso l'utilizzo di apposito modulo ivi pubblicato, da compilare e trasmettere al RPCT regionale.

Ad oggi, pertanto, il dipendente pubblico o il collaboratore dell'Amministrazione regionale pugliese o i soggetti privati fornitori dell'Amministrazione stessa, che abbiano assistito a illeciti o ne siano venuti a conoscenza in relazione allo svolgimento della propria attività lavorativa, possono accedere dal sito web istituzionale della Regione Puglia al link (<https://www.regione.puglia.it/whistleblowing>) ed inviare la propria segnalazione anonima utilizzando il Sistema *Whistleblowing* della Regione Puglia. Attraverso un codice identificativo univoco (key code) associato alla registrazione di ogni segnalazione, il segnalante può "dialogare" con l'Amministrazione regionale in modo personalizzato ed essere costantemente informato sullo stato di lavorazione della segnalazione inviata.

Tale sistema regionale di comunicazione delle segnalazioni anonime è già stato e continuerà ad essere oggetto di integrazioni evolutive, in adeguamento ai successivi orientamenti ANAC sulla materia. Si rinvia, in tal senso, al Comunicato del Presidente dell'Autorità del 15 gennaio 2019 su "*Pubblicazione in forma open source del codice sorgente e della documentazione della piattaforma per l'invio delle segnalazioni di fatti illeciti con tutela dell'identità del segnalante (c.d. whistleblowing)*", in base al quale a far data dal 15 Gennaio 2019 - in ottemperanza a quanto previsto dalla stessa Autorità nelle "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" di cui alla Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 (<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?ca=6123>) - è pubblicato in modalità *open source* sul sito di ANAC il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una Amministrazione: a tale riguardo, stante la disponibilità del relativo software *open source*, la Regione Puglia - con il supporto della Società in house InnovaPuglia - ha deciso di optare per il riuso del software predisposto dall'ANAC, previo adeguamento alle necessità regionali.

Recentemente, poi, ANAC è ulteriormente intervenuta sul tema *whistleblowing* con le "*Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*", adottate con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 (<https://www.anticorruzione.it/documents/91439/2366412/Delibera+n.+469+del+9+giugno+2021+%E2%80%93+Linee+guida+Whistleblowing.pdf/5320b852-b9e5-c063-c578-abe41f08a4a1?t=1627553237503>).

E' attualmente in corso, da parte dell'Amministrazione regionale, un adeguamento della metodologia e degli strumenti utilizzati per l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di condotte illecite rispetto alle suddette recenti indicazioni dell'Autorità. Tale adeguamento – atteso il recente processo di revisione dell'istituto del *whistleblowing* tanto a livello europeo che nazionale<sup>29</sup> – si estenderà alla novella normativa di prossima approvazione sul tema.

Anche nell'ambito dei Programmi Operativi regionali per la gestione dei fondi UE (POR, INTERREG, FSR) – per le cui misure di prevenzione di carattere specifico si rinvia al successivo paragrafo 4.3.2 – sono state attivate infine specifiche procedure di *whistleblowing* dedicate, al fine di regolare i meccanismi di segnalazione di eventuali illeciti inerenti all'ambito d'azione dei Programmi Operativi.

L'Autorità di Gestione del POR ha istituito una procedura di *whistleblowing* specifico per il POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 quale strumento per le segnalazioni aperto a cittadini, imprese, associazioni e a tutti gli ulteriori soggetti esterni ed interni al Sistema di Gestione e Controllo del Programma. Tale strumento, disciplinato nell'ambito della Procedura Operativa Standard A.5 "Gestione dei reclami" allegata al Si.Ge.Co., è messo a disposizione all'interno del sito *web* dedicato al POR e consente a chiunque la segnalazione di qualsiasi sospetto di frode o irregolarità, nonché la mera manifestazione di rimostranze, con riferimento ad iniziative cofinanziate dal Programma. La casella e-mail dedicata al *whistleblowing* del POR ([porpuglia.segnalazioni@pec.rupar.it](mailto:porpuglia.segnalazioni@pec.rupar.it)) è gestita dal RPCT che, per il tramite della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici, inoltra il contenuto della segnalazione all'Autorità di Gestione, escludendo qualsiasi riferimento all'identità del segnalante. L'AdG, coinvolgendo le strutture di gestione e controllo del Programma, verifica quanto segnalato e informa dell'esito della verifica la Sezione "Affari istituzionali e giuridici" ed il RPCT regionale. Nel caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotta i conseguenti provvedimenti, conformemente a quanto stabilito dalla POS A.6 "Gestione irregolarità e recuperi" allegata al Si.Ge.Co. Anche l'Autorità di Gestione dell'INTERREG ha istituito una procedura di *whistleblowing* specifico per il Programma operativo Interreg IPA CBC Italia-Albania-Montenegro quale strumento per le segnalazioni di fatti corruttivi o sospetti di frode/irregolarità riferiti ad iniziative cofinanziate dal Programma da parte dei dipendenti e collaboratori di Enti pubblici che ne siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività. Tale strumento è messo a disposizione all'interno del sito *web* dedicato al Programma INTERREG IPA CBC Italia-Albania-Montenegro, attraverso la relativa casella e-mail dedicata al *whistleblowing* ([whistleblowing.italme@pec.rupar.puglia.it](mailto:whistleblowing.italme@pec.rupar.puglia.it)), gestita direttamente dall'Autorità di Gestione del Programma, che verifica quanto segnalato e informa dell'esito il RPCT regionale. Nel caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotta i conseguenti provvedimenti, notiziandone il RPCT.

Analogamente, su proposta del Dipartimento regionale Agricoltura, Sviluppo Rurale e Ambientale ed al fine di prevenire fenomeni corruttivi nell'ambito dell'attuazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Puglia, nel corso del 2022 è stata istituita una procedura di *whistleblowing* specifica per il PSR, quale strumento per le

---

<sup>29</sup> La Direttiva Europea 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, al fine di armonizzare la disciplina prevista in materia di *whistleblowing* nei vari Paesi dell'Unione, ha previsto standard minimi di protezione, introducendo maggiori garanzie a tutela dei soggetti segnalanti senza prevedere differenze tra settore pubblico e settore privato. Conseguentemente, la Legge di delegazione europea 2021 - approvata dal Governo in data 4 agosto 2022, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 199, il 26 agosto 2022 ed entrata in vigore il 10 settembre 2022 - all'art. 13 ha prescritto l'obbligo di adozione di un decreto attuativo in materia di *whistleblowing* che modifichi la vigente disciplina nazionale di cui alla Legge n. 179/2017, osservando una serie di principi e criteri direttivi specifici. Quindi, il 9 dicembre 2022, in attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937, il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema di decreto legislativo – il cui iter legislativo è in corso di perfezionamento – che riconosce all'istituto in esame ruolo chiave nella prevenzione del rischio corruttivo e nel contrasto degli illeciti ed assicura maggiore protezione al *whistleblower* alla luce della circostanza che coloro che segnalano minacce o pregiudizi al pubblico interesse di cui sono venuti a conoscenza nell'ambito delle loro attività professionali esercitano il diritto alla libertà di espressione.

segnalazioni aperto a cittadini, imprese, associazioni e a tutti gli ulteriori soggetti interni ed esterni al sistema di gestione del programma. Anche in tal caso, la casella e-mail dedicata al *whistleblowing* del PSR è gestita direttamente dall'Autorità di Gestione del Programma, che dovrà verificare quanto segnalato ed informare dell'esito il RPCT regionale. In caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotterà i conseguenti provvedimenti, notiziandone il RPCT.

#### **4.3 - Misure specifiche di prevenzione del rischio corruttivo**

In continuità con le previsioni del precedente PTPCT, anche per il triennio 2023-2025 si ritiene di individuare, in aggiunta rispetto alle misure generali di prevenzione del rischio fin qui ampiamente richiamate, alcune misure specifiche di prevenzione del rischio in relazione a settori connessi a materie o attività di competenza regionale dove il rischio corruttivo è particolarmente elevato e dove negli ultimi anni sono state rilevate - dai cittadini, dalle strutture regionali interessate, dall'ANAC o nell'ambito di indagini di varia natura - le principali criticità.

##### **4.3.1 - Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici**

Ai fini della prevenzione del rischio corruttivo nel settore degli appalti e contratti pubblici, il presente PTPCT prende le mosse dalle misure specifiche indicate dall'ANAC nel PNA 2015 ed nell'Allegato 1 al PNA 2019, recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" in corrispondenza dell'Area di rischio generale "Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)"; tiene in considerazione le indicazioni contenute nel documento "*Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza*" approvato dal Consiglio dell'Autorità dell'ANAC in data 2 febbraio 2022, che dedica la sezione III all'area di rischio relativa ai contratti pubblici, fornendo indicazioni sulle tipologie o fasi di processo che si sono dimostrate - in base all'analisi dei fatti giudiziari oltre che all'esame delle irregolarità riscontrate dagli uffici di vigilanza - maggiormente permeabili al rischio corruttivo; recepisce, infine, le indicazioni fornite da ANAC nel PNA 2022, che ha dedicato al settore degli appalti e contratti pubblici una apposita parte speciale, focalizzandosi sulla disciplina derogatoria cui le Stazioni appaltanti hanno fatto frequente ricorso per fronteggiare sia l'emergenza pandemica da Covid-19 che l'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di elevato interesse per il Paese.

Con il richiamato PNA 2022, attesa l'esigenza di presidiare con adeguate misure di prevenzione della corruzione soprattutto gli affidamenti sottoposti alle disposizioni derogatorie del Codice dei Contratti Pubblici (ex plurimis D.L. 76/2020 e D.L. 77/2021), l'Autorità ha individuato, per i principali istituti incisi dalle normativa emergenziale, i possibili eventi rischiosi e le relative misure di prevenzione che le Amministrazioni possono inserire nei propri PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Il PNA mette dunque a disposizione – all'interno del relativo Allegato 8 – "*Check list per gli appalti*" (<https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023>) / [All. 8 check list versione Informatizzata.pdf](#)) – specifiche *check-list* di cui le P.A. potranno avvalersi per la preparazione e il successivo controllo degli atti di gara, con particolare riferimento a quelle procedure che, considerati i margini più ampi di discrezionalità, possono comportare maggiori rischi corruttivi o di *maladministration*, ossia: a) affidamento diretto; b) procedura negoziata per i servizi e le forniture; c) procedura negoziata per i lavori; d) procedure derogatorie; e) varianti/modifiche contrattuali.

Al riguardo, si ritiene che le citate *check list* del PNA 2022 costituiscano uno strumento operativo agile e versatile per la compilazione e il controllo degli atti relativi alle procedure innanzi descritte, da un lato favorendo l'attività di controllo di primo livello da parte delle Strutture regionali che redigono la documentazione, al fine di verificarne la conformità alla normativa comunitaria e nazionale, e dall'altro agevolando il controllo di secondo livello degli stessi atti da parte delle autorità competenti (RPCT, strutture di audit, ecc.). Pertanto, il presente Piano adotta le suddette *check list per gli appalti quale strumento operativo regionale*, di cui sono tenute ad avvalersi tutte le Strutture regionali sia nell'ambito delle procedure di affidamento per acquisizione di lavori, servizi e forniture, che per lo svolgimento dei relativi controlli tanto di primo quanto di secondo livello.

L'ANAC ha poi prestato particolare attenzione alla disciplina del conflitto di interessi in materia di contratti pubblici (art. 42 d.lgs. 50/2016), settore particolarmente esposto a rischi di interferenze: oltre ai chiarimenti sull'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo delle disposizioni, il PNA 2022 ha fornito misure concrete da adottare nella programmazione dell'anticorruzione in materia di contratti, elaborando tra l'altro un esempio di modello di dichiarazione (par. 3.2 – Parte Speciale PNA 2022) per individuare anticipatamente possibili ipotesi di conflitto di interessi nelle gare. Con il presente Piano, al fine di assicurare l'immediata emersione di eventuali conflitti e consentire all'Amministrazione di assumere le opportune determinazioni in merito, si stabilisce che ciascun dipendente/dirigente regionale, all'atto della nomina quale RUP, è tenuto a rendere una dichiarazione scritta al soggetto che lo ha nominato e al proprio superiore gerarchico recante attestazione dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse. Tale dichiarazione andrà resa attraverso l'utilizzo del modello appositamente elaborato, Allegato A4 al presente Piano, e dovrà essere aggiornata in caso di eventuali variazioni di quanto dichiarato.

Il PNA 2022 rimarca inoltre la rilevanza, in termini di prevenzione del rischio corruttivo negli appalti pubblici, del rafforzamento dell'attività anticiclaggio, esplicitando la necessità di identificare il titolare effettivo delle Società che concorrono ad appalti e forniture pubbliche, per potere identificare con precisione i soggetti coinvolti in eventuali partecipazioni sospette. Ciò ha indotto l'Amministrazione regionale all'avvio di una riorganizzazione e di un potenziamento dei controlli interni in materia di anticiclaggio, per cui si rinvia al par. 4.2.2 - Controlli interni del presente Piano.

Tanto premesso, si descrivono di seguito l'organizzazione e le modalità operative per la gestione degli appalti in Regione Puglia, indicando le misure introdotte nel tempo per rispondere all'evoluzione delle previsioni normative e delle direttive ANAC sul tema degli appalti e contratti pubblici.

In attuazione delle disposizioni in materia di contenimento e razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi di cui all'art. 1, co. 455, L. n. 296/2006 (Legge Finanziaria 2007), la Regione Puglia ha sviluppato un processo di razionalizzazione degli acquisti basato sull'utilizzo di strumenti telematici. I pilastri di tale processo sono rappresentati da EmpPULIA, Centrale di acquisto territoriale (art. 54, L.R. 25 febbraio 2010, n. 4 - "Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali") e dalla Società In house regionale InnovaPuglia S.p.A., (L.R. 24 luglio 2012, n. 20 - «Norme sul software libero, accessibilità di dati e documenti e hardware documentato») in qualità di Centrale di committenza regionale designata quale Soggetto Aggregatore della Regione Puglia (SarPULIA) nel 2014.

Dal punto di vista organizzativo, il sistema degli appalti in Regione Puglia è delineato a partire da una precisa individuazione dell'assetto delle competenze, che si fonda sulla distinzione tra l'acquisizione dei lavori da una parte e l'approvvigionamento di servizi e forniture dall'altra. Per i lavori, l'attore principale è da individuarsi nella Sezione Lavori Pubblici, con responsabilità in materia di programmazione, affidamento, esecuzione e controllo dei lavori e delle opere pubbliche di competenza regionale. Per i servizi e le forniture, la competenza spetta a due Strutture

regionali, entrambe collocate nell'ambito della Segreteria Generale della Presidenza: il Servizio Appalti, afferente alla Sezione Enti locali, ed il Servizio Contratti e Programmazione Acquisti, afferente alla Sezione Raccordo al Sistema regionale. L'organizzazione interna e le attività di tali Servizi sono state ridefinite con D.G.R. n. 1521 del 2 agosto 2019 e con successivo D.P.G.R. n. 535 dell'11 settembre 2019. In particolare, il Servizio Contratti e Programmazione Acquisti si occupa della programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi di cui all'art. 21 del D.Lgs. n. 50/2016, e ne monitora l'attuazione; individua l'indirizzo di gestione e presidia le attività del Soggetto Aggregatore regionale (SarPULIA) innanzi richiamato; svolge il ruolo di Osservatorio regionale dei contratti pubblici; cura la rogazione dei contratti e la tenuta del relativo repertorio generale. Il Servizio Appalti - responsabile della gestione delle procedure di gara relative a forniture e servizi non affidate al Soggetto Aggregatore - oltre ad espletare funzioni di stazione appaltante per le procedure di gara di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, fornisce supporto tecnico-specialistico alle strutture regionali per procedure di gara di importo inferiore (in ordine alla scelta della procedura da adottare ed alla relativa progettazione, ai fini della determinazione dei requisiti di partecipazione, dei criteri di aggiudicazione e della predisposizione della parte amministrativa dei capitolati speciali di appalto). All'interno del suddetto Servizio Appalti è stato altresì individuato il "RASA – Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante" della Regione Puglia, giusta Determinazione dirigenziale del Segretario Generale della Presidenza n. 29 del 24/5/2019, per l'accesso al servizio inerente l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Sulla base delle previsioni della D.G.R. n. 1521 del 2/8/2019 e della conseguente Determinazione dirigenziale della Sezione Personale ed Organizzazione n. 125 del 12/2/2020 recante "Ricollocazione dei Servizi della Segreteria Generale della Presidenza", il sistema regionale delle acquisizioni di servizi e forniture si declina diversamente a seconda che l'acquisto superi o rientri nella soglia di rilievo comunitario stabilita dall'art. 35 del D.Lgs. n. 50/2016. In particolare, per gli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria è Stazione appaltante la Struttura regionale che detiene il relativo potere di spesa, responsabile del centro di costo; per gli acquisti di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, è Stazione appaltante il Servizio Appalti. In tal senso, per gli acquisti c.d. sotto-soglia, le singole Strutture provvedono alla nomina del RUP al loro interno, da individuarsi tra quelli iscritti nell'elenco dei R.U.P. della Regione Puglia di cui alla D.G.R. n. 1743/2017, sulla base dei requisiti delineati con determinazione del dirigente della Sezione Gestione Integrata Acquisti n. 27 del 18/6/2018, in conformità a quanto stabilito dall'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016 e dalle Linee Guida n. 3/2016 di ANAC. Per tali acquisizioni le strutture possono, alternativamente, ricorrere al Soggetto aggregatore regionale, avvalendosi della piattaforma di e-Procurement EmpULIA con procedure interamente gestite con sistemi telematici (affidamenti diretti, procedure negoziate, S.D.A. - "Sistema dinamico di acquisizione"; accordi-quadro) oppure avvalersi del MePA o delle Convenzioni o Accordi-Quadro Consip. Per gli acquisti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, invece, il R.U.P. della procedura è incardinato nella struttura regionale che detiene il relativo potere di spesa, mentre il Responsabile della procedura di gara è incardinato all'interno del Servizio Appalti.

Come si è detto, avvalendosi del Soggetto Aggregatore regionale e della piattaforma di e-Procurement EmpULIA, la Regione Puglia ricorre a procedure di gara interamente gestite con sistemi telematici (SDA - "Sistema dinamico di acquisizione"; accordi-quadro; procedure aperte e ristrette), che consentono di aggiudicare appalti di qualsiasi valore economico tracciando tutti i passaggi procedurali e garantendo massima concorrenza, trasparenza e parità di trattamento.



Una particolare attenzione è stata rivolta poi alla definizione dei processi in materia di appalti e contratti pubblici, all'individuazione dei correlati eventi rischiosi ed alla programmazione delle misure idonee a prevenirli.

Nello specifico, il 'Registro regionale degli eventi rischiosi' approvato con DGR n. 380/2022 (PTPCT 2022-2024) e le relative misure di prevenzione del rischio relative al settore degli appalti e contratti pubblici sono stati oggetto di un primo adeguamento con DGR n. 1256 del 19/09/2022 ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1973639/DEL\\_1256\\_2022.pdf/f5d16ad3-4e83-2f61-6388-c520c67d6bb4?version=1.0&t=1665398788647](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1973639/DEL_1256_2022.pdf/f5d16ad3-4e83-2f61-6388-c520c67d6bb4?version=1.0&t=1665398788647)). Con il presente Piano si provvede ad un ulteriore aggiornamento del Registro eventi rischiosi e delle misure di prevenzione di cui innanzi, anche tenendo conto delle più recenti indicazioni fornite da ANAC con il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, definitivamente approvato con Delibera n. 7 del 17/01/2023. Sono allegati pertanto al presente Piano il nuovo '**Registro eventi rischiosi della Regione Puglia**' – contenuto nell'Allegato A2 al presente PTPCT – e l'elenco delle **Misure di prevenzione del rischio corruttivo in materia di appalti e contratti pubblici**, da consolidare (se già presenti) o da implementare (se non ancora presenti o non strutturate) nel triennio di riferimento del presente Piano, con l'indicazione dei soggetti coinvolti nell'attuazione di ciascuna misura per fase e sotto-fase di processo delle procedure di gara – riportata in Allegato A3 al presente PTPCT.

Alle misure di prevenzione individuate nella tabella di cui all'Allegato A3 innanzi citato si affiancano quelle ulteriori già da tempo adottate dalla Regione Puglia in funzione di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti, e che con il presente Piano si intende confermare.

In primo luogo, i patti d'integrità. La Regione Puglia, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, predispone e utilizza patti d'integrità per l'affidamento di commesse, inserendo a tal fine negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. In ossequio a quanto precisato dal PNA 2019, i patti di integrità di cui si avvale la Regione Puglia prevedono una serie di misure finalizzate al contrasto di attività illecite volte ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale, nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto, che sotto il profilo del contenuto, nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

Nello specifico, l'operatore economico che partecipa alla gara, è chiamato a dichiarare:

- a) di non aver concluso con altri operatori economici alcun tipo di accordo volto ad alterare o limitare la concorrenza, ovvero a determinare un unico centro decisionale ai fini della partecipazione alla procedura e della formulazione dell'offerta, risultata poi essere la migliore;
- b) di non avere influenzato il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del disciplinare o della lettera di invito o di altro atto al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente e di non aver corrisposto né promesso di corrispondere ad alcuno - direttamente o tramite terzi, ivi compresi i soggetti collegati o controllati - somme di denaro o altra utilità finalizzate a facilitare l'affidamento e l'esecuzione del Contratto;

- c) di astenersi dal compiere qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o, comunque, violazione delle regole della concorrenza ovvero a segnalare tempestivamente all'Amministrazione e alla Pubblica Autorità competente qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità e violazioni delle regole di concorrenza di cui dovesse venire a conoscenza durante la fase di esecuzione del Contratto, fornendo elementi dimostrabili a sostegno delle suddette segnalazioni;
- d) di segnalare all'Amministrazione, nonché alla Pubblica Autorità competente e alla Prefettura, qualunque tentativo di concussione e qualsiasi illecita richiesta o pretesa da parte dei dipendenti dell'Amministrazione Regionale o di chiunque possa influenzare le decisioni relative all'esecuzione del Contratto;
- e) di pretendere il rispetto dei predetti obblighi anche dai propri subcontraenti, impegnandosi a tal fine a inserire la clausola che prevede il rispetto degli obblighi sanciti dal Patto nei contratti stipulati con i propri subcontraenti, a pena di risoluzione del contratto, ai sensi dell'art. 1456 c.c.

La Regione Puglia, peraltro, nell'utilizzo dei patti di integrità ha accolto il suggerimento dell'ANAC che, nelle Linee Guida n. 15/2019 recanti «*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*» (adottate con Delibera n. 494 del 5 giugno 2019) e nel PNA 2029, evidenziava l'opportunità di prevedere nei patti di integrità specifiche sanzioni a carico dell'operatore economico tanto in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti. Il patto di integrità di cui la Regione Puglia si avvale, infatti, stabilisce che la violazione degli obblighi assunti e la non veridicità delle dichiarazioni rese, comunque accertati dall'Amministrazione, possano comportare la risoluzione ex art. 1456 c.c. del contratto, nonché l'incameramento della cauzione definitiva e il risarcimento dell'eventuale danno ulteriore. È altresì stabilito che la risoluzione possa essere prevista ogni qualvolta nei confronti del fornitore, dei suoi dirigenti e/o dei componenti della compagine sociale sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per taluno dei delitti di cui agli artt. 317, 318, 319, 319bis, 319ter, 319quater, 320, 322, 322bis, 346bis, 353, 353bis c.p.

Altra misura è rappresentata dal supporto alle Strutture in merito agli obblighi di pubblicità e trasparenza connessi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture: la Segreteria Generale della Presidenza e la Sezione Affari Istituzionali e Giuridici, da ultimo con nota prot. AOO\_175-3897 del 29/12/2020, hanno fornito alle Strutture regionali puntuali indicazioni metodologiche e operative in materia di adempimenti ex art. 37 D.Lgs. n. 33/2013, al fine di garantire la conformità delle modalità di pubblicazione dei dati, atti e informazioni ai principi normativi e interpretativi applicabili in materia, opportunamente distinguendo gli obblighi connessi ai dati di cui all'art. 1, co. 32, L. 190/2012 dagli obblighi relativi agli atti e alle informazioni previsti dalla normativa di settore e da quelli rivenienti dall'art. 23, D.Lgs. n. 33/2013. Tutti i dettagli sugli obblighi richiamati, con indicazione della relativa sede di pubblicazione, i termini per l'adempimento dell'obbligo e la Struttura responsabile sono riportati nella tabella sugli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato A1 al presente PTPCT.

Per presidiare la corretta composizione delle Commissioni giudicatrici e dei seggi di gara, con D.G.R. n. 862 del 15/06/2022 ([https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1910867/DEL\\_862\\_2022.pdf/a4e09ba6-3e98-a64a-6311-05a65bd07b53?version=1.0&t=1657545244422](https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1910867/DEL_862_2022.pdf/a4e09ba6-3e98-a64a-6311-05a65bd07b53?version=1.0&t=1657545244422) ) - recante "Linee guida per la nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara nelle procedure bandite dalla Regione Puglia per l'aggiudicazione di contratti pubblici di appalto e di concessione" - nelle more della piena operatività dell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici di cui all'art. 78 del D.Lgs. 50/2016, sono stati aggiornati e disciplinati nel dettaglio i criteri per la nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento di lavori, servizi, forniture e di contratti di concessione, già definiti con D.G.R. n. 1465 del 28 settembre 2016, nonché i criteri generali per la nomina dei membri dei seggi di gara. In particolare, l'art. 2 delle citate Linee Guida disciplina la

composizione e la nomina della Commissione giudicatrice, prevedendo che il numero di componenti della Commissione sia pari a 3 (elevabile a 5 nell' ipotesi di procedure di particolare complessità) e che i commissari siano scelti, in via prioritaria e in ogni caso nell'osservanza del principio di rotazione, tra i Dirigenti e/o funzionari dell'Amministrazione regionale, a seconda del ruolo da ricoprire in seno alla Commissione. Con riferimento alle modalità di individuazione dei commissari, il citato art. 2 prevede altresì che i commissari siano in possesso di una specifica anzianità di servizio e che siano *“portatori di diverse esperienze professionali, sia di natura gestionale e amministrativa sia di natura tecnica, che rispondono, in un rapporto di complementarità, alle esigenze valutative imposte dall'oggetto della gara”*. Il successivo articolo 3 disciplina poi le cause di incompatibilità, astensione ed esclusione dei commissari, prevedendo che ai componenti della Commissione giudicatrice si applicano le disposizioni di cui agli artt. 42 e 77 del D.lgs. 50/2016, all'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. ed all'art. 51 c.p.c., oltre che le disposizioni di cui all'art. 7 della Deliberazione di Giunta Regionale n. 1423/2014 e declinando specifiche ipotesi di conflitto di interessi in cui i commissari possono versare.

Particolare rilievo, infine, è da tempo conferito alle attività di supporto e formazione specialistica dei RUP, svolta dal Servizio Contratti e Programmazione Acquisti su diversi fronti, creando un vero e proprio “ecosistema di apprendimento”. Ad un'attività di formazione specialistica dei RUP finalizzata a definirne competenze specialistiche e trasversali necessarie per consentire il corretto adempimento degli obblighi di legge connessi alla propria funzione e ad un sostegno di carattere individuale, rivolto ai R.U.P. che richiedano assistenza specifica per l'individuazione della procedura da seguire o per la soluzione di questioni giuridico-amministrative specifiche, è affiancata la diffusione periodica di *Newsletter*, con un focus particolare sull'evoluzione normativa e giurisprudenziale relativa a procedure di importo inferiore alla soglia comunitaria, trasmesse dall'Osservatorio regionale dei Contratti pubblici a tutti i Dirigenti e i R.U.P. regionali a mezzo di posta elettronica, oltre che accessibili e liberamente consultabili da tutti gli interessati sulla pagina dell'Osservatorio (<http://old.regione.puglia.it/web/osservatorio-contratti-pubblici/pubblicazioni>) presente sul Portale istituzionale regionale.

#### **4.3.2 - Misure di carattere specifico nella gestione dei Fondi UE**

La Convenzione elaborata in base all'Articolo K.3 del “Trattato sull'Unione Europea”, relativa alla protezione degli interessi finanziari, definisce la “frode” in materia di spese come qualsiasi azione od omissione intenzionale che comporti *“l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni e/o documenti falsi, inesatti o incompleti, che ha come effetto l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti da o per conto delle Comunità europee; la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; la distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui sono stati inizialmente concessi”*.

La lotta alle frodi in ambito di fondi SIE viene garantita attraverso l'adozione da parte delle Amministrazioni titolari dei Programmi Operativi di specifiche procedure nell'ambito dei Sistemi di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.).

Le norme previste dai regolamenti comunitari prevedono che le attività di gestione e controllo siano svolte sotto la responsabilità di:

- un'Autorità di Gestione (AdG) disciplinata a norma dell'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- un'Autorità di Certificazione (AdC) disciplinata a norma dell'art. 126 del Reg. (UE) n. 1303/2013;
- un'Autorità di Audit (AdA) disciplinata a norma dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

L'Autorità di Gestione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, che in base al modello di *governance* adottato svolge anche le funzioni di Certificazione a norma dell'art. 123, par. 3, del Reg. (UE) n. 1303/2013 per il tramite della Struttura di Certificazione, istituisce, secondo quanto prescritto dall'art. 125, par. 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013, misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati, connesse al POR. L'AdG svolge tale funzione nell'ambito della gestione e del controllo del Programma e delle operazioni da questo finanziate al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Le misure sono definite in proporzione ai rischi individuati con riferimento al PO ovvero alle carenze riscontrate (a seguito dei controlli di primo livello e degli ulteriori controlli svolti da Autorità interne ed esterne all'Amministrazione regionale) e devono essere tali da escludere, in caso di configurazione di frodi, l'imputabilità delle stesse a carenze emerse nella gestione e controllo.

L'Autorità di Audit, nell'ambito della procedura per la designazione dell'AdG istituita a norma dell'art. 123, par. 3, del Reg. (UE) n. 1303/2013, si esprime sulla conformità dei Sistemi di Gestione e di Controllo degli organismi designati sulla base dei criteri di cui all'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013, tra i quali figura l'esistenza di procedure per istituire misure antifrode efficaci e proporzionate (criterio di designazione n. 3-A-vi).

I diversi soggetti incaricati dell'audit sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo istituito nell'ambito del Programma (in primo luogo l'Autorità di Audit e i servizi di audit della Commissione) fondano le proprie risultanze su un set di requisiti fondamentali, di cui all'Allegato IV del Reg. (UE) n. 480/2014, fra i quali vi è l'efficace attuazione di misure antifrode proporzionate (Requisito fondamentale n. 7).

Per il 2023 - in linea con il PNA 2019 e con il PNA 2022 in corso di adozione in via definitiva - si prevede, dunque, di dare attuazione agli indirizzi e alle misure ivi previste con l'attiva collaborazione dei dirigenti e dei responsabili delle unità organizzative dell'Amministrazione regionale, inclusa l'Autorità di Gestione del POR Puglia, affinché, assieme al RPCT, siano adottate misure organizzative che integrino ulteriormente le procedure per l'impiego dei finanziamenti per la coesione con interventi volti a prevenire forme di *maladministration*.

L'Autorità di Gestione e tutte le strutture coinvolte nella gestione ed attuazione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, compresa la Struttura di Certificazione, in linea con quanto previsto dall'art. 125, par. 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e alle indicazioni fornite dalla nota EGESIF (*Expert Group on European Structural and Investment Funds*) n. 14-0021-00 del 16/6/2014 recante "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate", adottano un approccio proattivo, strutturato e mirato alla gestione del rischio di frode ed operano per prevenire, individuare, correggere e sanzionare le eventuali irregolarità che si dovessero manifestare nell'attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi SIE, promuovendo elevati *standard* procedurali, etici e morali e fornendo una risposta proporzionata e adatta alle specifiche situazioni relative all'erogazione dei fondi FESR ed FSE in Puglia.

Tale obiettivo viene perseguito mediante una pluralità di azioni coerenti e associate tra loro, intraprese nell'ambito di un approccio unitario e strutturato, che costituiscono la Policy Antifrode del POR e si esplicano nelle quattro fasi del ciclo di lotta alle frodi individuate dalla precitata nota EGESIF:

- a. prevenzione;
- b. individuazione;
- c. rettifica;
- d. segnalazione agli organi competenti per l'azione giudiziaria.

Ai fini della prevenzione delle frodi, l'Amministrazione regionale ha adottato misure generali e specifiche che assicurano:

- la diffusione e il mantenimento di una cultura etica appropriata di lotta alla frode, che vengono garantiti mediante il costante impegno profuso nel rispettare e far rispettare:

1. la disciplina nazionale vigente in materia di anticorruzione, antifrode, incompatibilità e cumulo d'incarichi, obbligo di astensione nel caso di conflitto d'interessi (anche potenziale), politica in materia di regali, compensi ed altre utilità, obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;
2. gli atti normativi e regolamentari di rango regionale rilevanti, nonché gli appositi Piani e Programmi in materia, sia adottati in ottemperanza alla disciplina nazionale sia per autonoma volontà dell'Amministrazione, tra cui riveste particolare rilevanza il Codice di Comportamento dei dipendenti della Regione Puglia;
  - la realizzazione di un'autovalutazione approfondita e costantemente aggiornata, svolta nel rispetto delle indicazioni fornite dalla Commissione Europea, del rischio di frode connesso all'attuazione del Programma Operativo Regionale, ai fini dell'istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate rispetto ai rischi individuati;
  - una chiara assegnazione delle responsabilità in merito all'istituzione, all'implementazione e alla verifica di efficacia dei sistemi antifrode;
  - l'attivazione e realizzazione di attività di formazione e sensibilizzazione incentrate, tra l'altro, sugli aspetti teorici e pratici relativi alle frodi, sul sistema di controllo interno e sulla strategia antifrode adottati, sui ruoli assegnati al personale coinvolto, nonché sui meccanismi di segnalazione adottati;
  - un solido sistema di controllo interno, ben definito nell'ambito del Sistema di Gestione e Controllo del POR e correttamente attuato;
  - la raccolta, conservazione e analisi dei dati relativi alle irregolarità, al rischio di frode ed alle frodi presunte e accertate, inclusi i dati messi a disposizione dallo strumento informativo della Commissione Europea "ARACHNE".

L'AdG adotta un approccio proattivo mirato alla gestione del rischio di frode, ispirato all'obiettivo di "tolleranza zero", e si conforma agli orientamenti di cui alla nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16/6/2014.

Con specifico riferimento alla tematica del conflitto di interessi, rileva che il Si.Ge.Co. del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 prevede specifiche misure volte a prevenire situazioni di conflitto di interessi che coinvolgano i membri delle commissioni di valutazione e gli incaricati delle verifiche di gestione. Le Procedure Operative Standard (POS) allegata al Si.Ge.Co. relative alla selezione delle operazioni recano infatti tra i propri allegati specifici modelli di dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi, anche potenziali, e di situazioni di incompatibilità ai fini del conferimento dell'incarico di componente delle commissioni e dei nuclei di valutazione per la selezione delle operazioni, in conformità alla normativa comunitaria e nazionale vigente, con particolare riferimento alle previsioni in materia di conflitto di interessi di cui all'art. 61 del Reg. (UE, EURATOM) n. 1046/2018, che i membri delle suddette commissioni sono tenuti a sottoscrivere propedeuticamente all'avvio delle attività valutative (cfr. POS C.1a, All. 3 e 4; POS C.1b, All. 3 e 4; POS C.1e, All. 3 e 4; POS D.1a, All. 2, 3 e 4; POS D.1b, All. 2, 3 e 4; POS D.1c, All. 2, 3 e 4). Con riguardo alle verifiche di gestione, le *check list* utilizzate per i controlli di primo livello sia amministrativo-documentali sia *in loco* (cfr. allegati alle POS Sez. C.2 per il FESR e D.3 per il FSE) prevedono altresì un'apposita dichiarazione da parte dell'incaricato del controllo, attestante l'assenza di situazioni anche potenziali di conflitto di interessi con specifico riferimento a ciascuna operazione oggetto di controllo, che richiama espressamente l'art. 61 del Reg (UE, EURATOM) n. 1046/2018. Inoltre, al fine di garantire la massima diffusione degli *Orientamenti della Commissione Europea sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi (Comunicazione CE 2021/C 121/01)*, gli stessi sono oggetto di specifiche attività formative e sono pubblicati nella pagina *web* di accesso al sistema informativo MIR (<https://mir.regione.puglia.it/>) e nella pagina antifrode del sito *web* del POR (<https://por.regione.puglia.it/politica-antifrode-del-por-puglia-fesr-fse-2014-2020>).

L'attività di prevenzione delle irregolarità e delle frodi prende le mosse e si struttura in un'autovalutazione approfondita e

costantemente aggiornata dei rischi di frode connessi all'attuazione del Programma Operativo Regionale, nonché nella conseguente istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate. Tale autovalutazione si concentra sulle specifiche connesse al Programma ed è condotta secondo il metodo proposto dalla nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16/6/2014, adattato allo specifico contesto regionale e del Programma, al Si.Ge.Co. e al Sistema Informativo del POR Puglia "MIR". Ai fini del suddetto adattamento, l'autovalutazione dei rischi di frode e l'individuazione delle relative misure di prevenzione/mitigazione del rischio sono condotte separatamente per ciascuna delle macro-tipologie di interventi cofinanziabili dal POR (appalti pubblici; aiuti di Stato; operazioni FSE). Il metodo di autovalutazione adottato si articola nelle seguenti fasi:

1. individuazione delle attività connesse all'attuazione e gestione del Programma maggiormente a rischio di irregolarità o frode (selezione dei beneficiari e delle operazioni candidate; attuazione da parte dei beneficiari degli interventi cofinanziati; certificazione dei pagamenti; appalti a gestione diretta da parte dell'AdG) e dei relativi rischi specifici;
2. quantificazione del livello di rischio lordo di frode connesso a ciascuno dei rischi di frode specifici individuati, ossia il livello di esposizione al rischio che prescinde da qualsiasi presidio posto in essere o pianificato a mitigazione del rischio stesso;
3. quantificazione del livello di rischio netto di frode per ciascun rischio specifico individuato, risultante dall'identificazione e valutazione di efficacia dei controlli e delle misure di mitigazione del rischio già previsti e posti in essere nell'ambito del contesto regionale e del Sistema di Gestione e Controllo del POR, suscettibili di prevenire la concretizzazione di ciascun rischio specifico ovvero di mitigarne gli effetti;
4. identificazione, ove il livello di rischio netto risulti significativo, di forme di controllo aggiuntive nell'ambito di specifici Piani di Azione, finalizzate a ridurre il rischio di frode residuo.

L'autovalutazione dei rischi di frode viene condotta dal "Gruppo di valutazione dei rischi di frode", nominato dall'Autorità di Gestione con propria Determina Dirigenziale prot. n. AOO165/100 del 18/10/2017.

Tale Gruppo è composto: (i) dalla stessa AdG, (ii) dal Responsabile di Fondo FSE (Dirigente del Servizio "Responsabile Fondo Sociale Europeo", (iii) dal Dirigente della Struttura di Certificazione (Servizio "Certificazione dei Programmi", (iv) dal Dirigente della Sezione "Affari istituzionali e giuridici", competente a supportare il Segretario Generale della Presidenza anche nel suo ruolo di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia, (v) dal funzionario titolare della Responsabilità di Struttura-Posizione Organizzativa "Audit, gestione delle irregolarità e prevenzione delle frodi", nonché (vi) dal funzionario titolare della Responsabilità di Struttura-Posizione Organizzativa "Gestione delle irregolarità e prevenzione delle frodi in ambito FSE". Sono inoltre invitati a partecipare alle riunioni del "Gruppo di valutazione dei rischi di frode", con funzioni di supporto in relazione agli specifici ambiti oggetto di autovalutazione, ulteriori soggetti coinvolti nella gestione e controllo del Programma e, nel ruolo di osservatore, l'Autorità di Audit del Programma.

Per quanto attiene alla chiara assegnazione delle responsabilità in merito all'istituzione, all'implementazione e alla verifica di efficacia dei sistemi antifrode, all'interno della struttura centralizzata dell'AdG (Sezione regionale "Programmazione Unitaria") sono infatti state individuate specifiche unità operative cui sono state chiaramente affidate le funzioni orizzontali, ossia i compiti generali di attuazione del Programma comuni a tutti gli Assi, tutte le Azioni e tutte le operazioni cofinanziate a valere sul POR. Tra le suddette funzioni orizzontali, attribuite con Determina Dirigenziale dell'AdG, in materia di individuazione e gestione delle irregolarità – incluse le frodi sospette e accertate – rilevano le seguenti Responsabilità di Struttura-Posizione Organizzativa: (i) "Audit, gestione delle irregolarità e prevenzione delle frodi"; (ii) "Gestione delle irregolarità e prevenzione delle frodi in ambito FSE"; (iii) "Coordinamento delle verifiche di

gestione di cui all'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 in ambito FESR"; (iv) "Coordinamento delle verifiche di gestione di cui all'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 in ambito FSE"; (v) "Supporto all'applicazione della normativa comunitaria e nazionale". Inoltre, nell'ambito del Servizio "Responsabile di Fondo FSE" – che costituisce un'articolazione della Sezione "Programmazione Unitaria" –, è stata attribuita la Responsabilità di Struttura-Posizione Organizzativa "Supporto al Responsabile di Fondo FSE negli adempimenti connessi alle verifiche *in loco*".

La Procedura Operativa Standard (POS) A.6 "Gestione irregolarità e recuperi" allegata al Si.Ge.Co. del POR chiarisce infine dettagliatamente le procedure da attivare per trattare tutti i tipi di irregolarità riscontrabili, comprese le frodi presunte e accertate, ed enuclea chiaramente i ruoli e le responsabilità attribuiti a ciascuno degli attori coinvolti nella procedura.

Inoltre, a partire dal 2016 sono state attivate, e sono tuttora in corso di realizzazione, attività di formazione e sensibilizzazione incentrate, tra l'altro, sugli aspetti teorici e pratici relativi alle frodi, sul sistema di controllo interno e sulla strategia antifrode dell'Amministrazione e su quella specifica dell'AdG, sui ruoli assegnati al personale coinvolto, nonché sui meccanismi di segnalazione adottati. Tali programmi di formazione e sensibilizzazione sono aperti al personale incaricato della gestione e controllo del POR e, in alcuni casi, a tutto il personale dell'Amministrazione regionale. Le attività formative e di sensibilizzazione rivestono un ruolo centrale nella prevenzione della corruzione e delle frodi, in quanto volte a diffondere la cultura della legalità e dell'integrità. In particolare, mediante la loro realizzazione si persegue l'obiettivo di fornire ai partecipanti alle succitate attività gli strumenti per svolgere al meglio le proprie funzioni nel pieno rispetto della vigente normativa in materia di antifrode e anticorruzione, attraverso l'approfondimento dei principi generali dell'etica pubblica, nonché degli strumenti tecnici e operativi che consentono di riconoscere, contrastare e rettificare le irregolarità e le frodi.

L'AdG ha altresì istituito un solido sistema di controllo interno, ben definito nell'ambito del Sistema di Gestione e Controllo del POR (cfr. in particolare Procedure Operative Standard A.9 e Sezioni C.2 per il FESR e D.3 per il FSE), che costituisce un importante strumento di prevenzione delle frodi. In linea con quanto prescritto dall'articolo 125, paragrafi da 4 a 7, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e con le indicazioni contenute nella nota EGESIF n. 14-0012-02 final del 17/9/2015 "Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione", l'AdG ha infatti definito il proprio sistema di controllo, valido anche per gli Organismi Intermedi, finalizzato a verificare l'effettiva e regolare esecuzione delle operazioni, la realtà delle spese dichiarate, nonché la loro conformità con i termini della Decisione della CE che approva il POR e le norme nazionali e dell'Unione applicabili. Il modello di *governance* del POR, in particolare per la gestione e i controlli di primo livello, attua il principio della separazione delle funzioni, garantisce un'efficace gestione delle operazioni e un adeguato flusso di comunicazione tra tutti i soggetti a vario titolo coinvolti. Ai fini del rispetto del principio di separazione delle funzioni, le verifiche di gestione sono affidate a personale non coinvolto né nella selezione e approvazione delle operazioni né nelle attività di pagamento. L'attività delle verifiche viene realizzata con le seguenti modalità:

- verifiche preventive delle procedure di selezione (cfr. POS A.9 allegata al Si.Ge.Co.), condotte per il 100% degli strumenti per la selezione delle operazioni a regia regionale mediante apposite *check list*, le quali rappresentano uno strumento di controllo che verte sui contenuti degli strumenti per la selezione e sui relativi allegati;
- verifiche amministrativo-documentali (cfr. POS C.2a e POS D.3a allegate al Si.Ge.Co.), condotte per il 100% delle rendicontazioni, con riferimento alla documentazione amministrativo-contabile relativa alle domande di rimborso e a quella di altra natura che accompagna l'intero processo di attuazione delle operazioni; tali verifiche sono realizzate prima che le spese corrispondenti siano inserite in una domanda di pagamento alla Commissione Europea;

- verifiche *in loco* su base campionaria (cfr. POS C.2b e POS D.3b allegate al Si.Ge.Co.), sia *in itinere* sia a conclusione degli interventi, volte a verificare l'effettiva e corretta realizzazione dell'operazione finanziata;
- verifiche *in loco* dopo la realizzazione dell'operazione (cfr. POS C.2b allegata al Si.Ge.Co.), realizzate in una fase avanzata della Programmazione su base campionaria, al fine di verificare che per ciascuna operazione cofinanziata permangano le condizioni di ammissibilità della spesa per tutto il periodo stabilito dalla normativa comunitaria, nel rispetto del vincolo di stabilità delle operazioni sancito dall'art. 71 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

L'AdG procede inoltre, mediante il sistema informativo MIR, alla raccolta, conservazione e analisi dei dati relativi a ciascuna operazione, integrando tali dati con le informazioni desunte dal sistema informativo ARACHNE e dalle eventuali segnalazioni dell'Autorità di Audit. In particolare, nell'ambito del campionamento finalizzato all'estrazione delle operazioni da sottoporre a controllo *in loco*, l'Autorità di Gestione effettua un'analisi dei rischi sulle singole operazioni costituenti l'universo di riferimento, individuando, come prescritto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 (art. 125, par. 5), i fattori di rischio rilevanti. La suddetta analisi dei rischi, che determina una stratificazione dell'universo da campionare a seconda del livello di rischiosità dello strato (alto, medio e basso), risulta dall'elaborazione automatizzata da parte del sistema informativo MIR delle informazioni contenute al suo interno, le cui risultanze vengono integrate con l'esito dell'analisi dei rischi effettuata dal sistema informativo della Commissione Europea ARACHNE e con il contenuto delle eventuali segnalazioni dell'AdA riferite a specifiche tipologie di operazioni, singole operazioni, determinate categorie di beneficiari o singoli beneficiari. Il sistema ARACHNE viene altresì utilizzato nell'ambito del POR in fase di selezione delle operazioni, per la verifica del possesso del requisito dimensionale da parte dei potenziali beneficiari di aiuti di Stato.

Atteso che le attività di prevenzione non possono garantire la tutela assoluta nei confronti delle frodi, è necessario disporre di un efficace sistema di individuazione e segnalazione dei comportamenti fraudolenti. A tal fine, l'Autorità di Gestione adotta le seguenti misure:

1. diffusione e mantenimento di una mentalità appropriata e di competenze adeguate in materia di rilevazione delle frodi, anche con specifico riferimento agli indicatori di frode (*red flags*);
2. istituzione e promozione di chiari meccanismi di segnalazione, in grado di semplificare la segnalazione sia di presunte frodi sia di irregolarità.

Relativamente al primo punto, l'AdG si avvale di personale appositamente designato, responsabile della gestione e dello svolgimento delle verifiche preventive, amministrativo-documentali ed *in loco*, in gran parte selezionato già nel corso della precedente programmazione, dotato di elevate competenze maturate nel corso della pluriennale attività di attuazione dei programmi comunitari. L'AdG adotta inoltre misure che assicurano la diffusione e il mantenimento, presso tutto il personale, di una mentalità appropriata, di un adeguato livello di scetticismo professionale e di competenze specifiche in materia di aspetti teorici e pratici relativi alle frodi (inclusa la conoscenza degli indicatori di frode), nonché relativamente al sistema di controllo interno e alla strategia antifrode adottati. In tal senso, rivestono fondamentale importanza le già citate attività formative e di sensibilizzazione, attivate e in corso di realizzazione, a favore del personale coinvolto nella gestione e controllo del POR Puglia, tra cui il personale incaricato dello svolgimento delle verifiche di gestione, nonché la divulgazione dei documenti rilevanti, inclusi quelli elaborati dalla Commissione Europea. I suddetti documenti, tra cui alcune pubblicazioni in materia di indicatori di frode (*red flags*), oltre ad essere oggetto di specifiche attività formative, sono infatti pubblicati sia in una sezione specificatamente dedicata del sito *web* del POR Puglia (<https://por.regione.puglia.it/politica-antifrode-del-por-puglia-fesr-fse-2014-2020>), accessibile al pubblico, sia sulla pagina *web* di accesso al sistema informativo di gestione e monitoraggio del POR "MIR" (<https://mir.regione.puglia.it/>), utilizzato dal personale della Regione e degli Organismi Intermedi impegnati nella gestione controllo del POR, nonché dai



beneficiari. In corrispondenza di tutte le sezioni rilevanti delle *check list* utilizzate nell'ambito delle verifiche di gestione amministrativo-documentali, sono altresì presenti appositi richiami ai meccanismi di frode identificati dalla nota COCOF n. 09/0003/00-IT del 18 febbraio 2009 "Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, l'FSE e l'SC" (meccanismi di frode ricorrenti riscontrati dalla Commissione Europea nel corso dei vari cicli di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei), in modo tale da supportare il personale incaricato dello svolgimento delle verifiche di gestione nel riconoscimento dei segnali (c.d. "cartellini rossi" o *red flags*) che possono rivelarsi indicativi della sussistenza di possibili frodi.

Ai fini della rettifica delle frodi sospette e accertate e della segnalazione agli organi competenti per l'azione giudiziaria contro di esse, l'Amministrazione regionale e l'Autorità di Gestione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 hanno posto specifici obblighi e stabilito apposite procedure, che si sostanziano in:

1. obbligo di adozione da parte dei Responsabili di Azione del POR dei provvedimenti conseguenti alla segnalazione o all'accertamento di irregolarità (cfr. POS A.6 allegata al Si.Ge.Co.), nonché di tempestiva informazione e denuncia all'autorità giudiziaria da parte di tutti i dipendenti e collaboratori dell'Amministrazione di eventuali situazioni di illecito, incluse tutte le frodi sospette (cfr. Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia, art. 8 "Prevenzione della corruzione" e art. 13 "Disposizioni particolari per i dirigenti");
2. procedura per il trattamento delle frodi sospette segnalate dagli organi di polizia giudiziaria (cfr. POS A.6 allegata al Si.Ge.Co.);
3. procedura di comunicazione all'OLAF delle irregolarità accertate e di rettifica delle stesse mediante ritiro o recupero (cfr. POS A.6 allegata al Si.Ge.Co.).

Con riferimento a tutte le fasi del ciclo di lotta alle frodi nell'ambito della gestione e controllo del POR fin qui descritte (prevenzione, individuazione, rettifica, segnalazione agli organi competenti per l'azione giudiziaria), assume un ruolo rilevante lo stretto e continuo rapporto di collaborazione delle strutture regionali di gestione del Programma con gli organi di polizia, in modo particolare con la Guardia di Finanza. La collaborazione riguarda sia le articolazioni regionali della Guardia di Finanza, sia il Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Un articolato sistema di controlli si sta infine strutturando – con una forte regia nazionale – per la prevenzione di frodi connesse all'utilizzo dei fondi messi a disposizione dal PNRR, nell'ambito delle disposizioni contenute nell'art. 7 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, sulle attività di rendicontazione, monitoraggio e controllo delle attività del PNRR, nel D.P.C.M. 15 settembre 2021 sulla rilevazione dei dati di attuazione finanziaria fisica e procedurale per singolo progetto del PNRR, e nel Titolo IV del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 sugli investimenti e sul rafforzamento del sistema antimafia.

Tutte le Amministrazioni coinvolte, per garantire che l'enorme mole di fondi stanziati sia immune da gestioni illecite, devono assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR: a tal proposito, l'art. 7, comma 8, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, prevede la possibilità di stipulare specifici protocolli d'intesa con il Corpo della Guardia di Finanza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le Pubbliche Amministrazioni sono, inoltre, responsabili dell'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico. A tale fine, presso ciascuna Amministrazione centrale responsabile di una Missione o di una Componente del PNRR, viene individuata una struttura di coordinamento con la funzione di monitorare e verificare l'attuazione degli interventi che fanno parte di una Missione o Componente del Piano medesimo. Tutti gli atti, i contratti

ed i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi sono sottoposti ai controlli di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale; le stesse Amministrazioni sono tenute, pertanto, a conservare la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati in modo da renderli disponibili per le attività di controllo e di audit.

A livello nazionale, le funzioni di audit del PNRR sono conferite ad un ufficio di livello dirigenziale generale istituito presso l'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, la cui indipendenza è garantita dalla segregazione delle diverse funzioni previste, come da buone pratiche internazionali. L'applicazione informatica "MyAudit" sarà utilizzata a supporto per le attività di comunicazione e monitoraggio dei dati e dei controlli derivanti dagli audit, nonché per la redazione della sintesi degli audit da parte dell'unità di comunicazione deputata. Altri organismi nazionali chiamati al controllo sono la Corte dei conti, la Guardia di Finanza e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). L'unità operativa di controllo e l'organismo di audit utilizzeranno il sistema antifrode "Arachne", ossia lo strumento di estrazione dei dati e per la valutazione del rischio della Commissione introdotto nel 2015. In parallelo, il sistema unitario ReGIS sarà utilizzato da tutte le amministrazioni titolari di misure previste dal PNRR per tutte le attività di rendicontazione, sia finanziaria che procedurale.

Al sistema informatico di monitoraggio hanno poi accesso anche la Commissione europea, l'OLAF (European Anti-fraud Office), la Corte dei Conti e, se del caso, l'EPPO (European Public Prosecutor's Office), in adempimento a quanto previsto dall'articolo 22, paragrafo 2, lettera e) del Regolamento (EU) 2021/241. Ciò consente di verificare e monitorare, all'interno di un'unica banca dati, i progetti finanziati nel contesto del PNRR, ma anche da altri programmi unionali e da risorse nazionali. Inoltre, l'assegnazione del codice unico di progetto (CUP) a ogni progetto di investimento registrato nel sistema, mira a prevenire il doppio finanziamento e a ridurre il rischio di frodi. In questo ambito, riveste particolare importanza l'I.M.S. (Irregularities Management System), che pone in capo ai Paesi membri un obbligo di comunicazione alla Commissione europea - OLAF dei casi di irregolarità/frode a danno del bilancio comunitario. Il ruolo trasversale dell'ANAC nelle varie fasi di attuazione del PNRR consisterà nello sviluppo e implementazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), nonché nella completa digitalizzazione delle procedure di gara e nella qualificazione delle stazioni appalti, unitamente all'istituzione del portale unico della Trasparenza<sup>30</sup>.

L'eventuale partecipazione ed interazione regionale con il sistema di controlli fin qui descritti, ove previsto, verrà coordinata da una Struttura di progetto ad hoc in corso di istituzione, funzionalmente incardinata nella Struttura speciale Autorità di Gestione del POR - Sezione Programmazione Unitaria, specializzata nelle verifiche di primo livello e nel raccordo con le autorità nazionali.

Attraverso le azioni su descritte, l'Amministrazione regionale è costantemente impegnata a contrastare, prevenire e combattere ogni tentativo e forma di frode ai danni del bilancio europeo, nazionale e regionale.

<sup>30</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica - "Fondi PNRR, alto il rischio di frodi. Cosa prevede il Piano", 2 marzo 2022 (<https://lineaamica.gov.it/news-e-multimedia/news/d/2022/03/02/fondi-pnrr-alto-il-rischio-di-frodi.-cosa-prevede-il-piano-prevenzione-della-corruzione>); P. Cucumile, "La prevenzione della corruzione e delle frodi nell'attuazione del PNRR", in "Diritto.it", 28/01/2022 (<https://www.diritto.it/la-prevenzione-della-corruzione-e-delle-frodi-nellattuazione-del-pnrr/>); F. Marengi, "Prevenzione e contrasto di frodi e corruzione nella gestione dei fondi PNRR", 25/3/2022 (<https://www.altalex.com/documents/news/2022/03/25/prevenzione-e-contrasto-di-frodi-e-corruzione-nella-gestione-dei-fondi-pnrr>).

#### 4.4 - Il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione

Il monitoraggio e il riesame periodico – come evidenziato in più sedi dall'ANAC - costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio corruttivo, attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso, consentendo in tal modo di adottare tempestivamente le necessarie azioni correttive.

Il PNA 2022, da ultimo, ha ribadito la particolare attenzione che le Amministrazioni devono prestare rispetto al monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure di prevenzione della corruzione sia nel PTPCT che nella Sezione Anticorruzione e trasparenza del PIAO, rilevando in via preliminare come, soprattutto in amministrazioni di grandi dimensioni o con un elevato livello di complessità (e dunque con un elevato numero di elementi da monitorare), il monitoraggio in capo al solo RPCT potrebbe non essere facilmente attuabile, suggerendo in tali casi la previsione di sistemi di monitoraggio su più livelli, di cui il primo da porre in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare le misure ed il secondo in capo al RPCT. L'Autorità ha altresì chiarito che l'attività di monitoraggio, lungi dall'essere un mero adempimento formale, si configura come punto di partenza per la progettazione futura delle misure e quindi come elemento imprescindibile di miglioramento progressivo del sistema di gestione del rischio corruttivo.

Tanto premesso, la Regione Puglia ha implementato un sistema di monitoraggio delle misure di prevenzione del rischio corruttivo – da applicarsi tanto al presente PTPCT quanto alle altre sezioni del redigendo PIAO regionale – articolato in un "monitoraggio di primo livello", attuato direttamente da parte dei referenti/responsabili delle Strutture organizzative interessate dall'attuazione di ciascuna misura, e un "monitoraggio di secondo livello", svolto direttamente dal RPCT che, coadiuvato dalla propria struttura di supporto e/o dagli organi di verifica e controllo interno regionali (Controllo di gestione; Servizio ispettivo - NIRS; Autorità di Audit; Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici - NVVIP, ecc.), anche avvalendosi di incontri ed *audit* specifici, verificherà la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione di ciascuna misura ed attraverso l'acquisizione di informazioni e prove documentali dell'effettiva azione svolta.

Il monitoraggio di secondo livello sarà effettuato dal RPCT, in fase di prima applicazione, attraverso campionamento delle misure da sottoporre a verifica. Nel corso del triennio, oltre a dotare la struttura di supporto del RPCT di un congruo numero di risorse umane, si intende procedere all'implementazione di strumenti e soluzioni informatiche che possano facilitare l'attività di monitoraggio, al fine di estendere progressivamente l'ambito della verifica stessa. Nello specifico, la Regione ritiene opportuno dotarsi di sistema gestionale che consenta l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni trasmesse dalle Strutture regionali secondo procedure automatizzate e allo stesso tempo permetta la tempestiva verifica del livello di attuazione e dell'adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione. A tale fine si è provveduto a inserire nel Piano triennale di riorganizzazione digitale 2022-2024, adottato con D.G.R. n. 791/2022, una specifica Azione finalizzata alla digitalizzazione degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione.

L'attività di monitoraggio è impostata secondo lo schema riportato di seguito, che reca – per ciascuna misura di prevenzione del rischio – espressa indicazione delle Strutture regionali responsabili dell'attuazione della misura e dunque del relativo monitoraggio di primo livello, della periodicità del monitoraggio, delle modalità di svolgimento del monitoraggio sia di primo che di secondo livello e dei relativi indicatori di realizzazione:

Misura di prevenzione del rischio corruttivo	Struttura responsabile attuazione misura (monitor. I livello)	Periodicità monitoraggio	Modalità svolgimento monitoraggio (I e II livello) /Indicatori di realizzazione
Obblighi di astensione in caso di conflitti di interesse	Tutte le strutture regionali	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi di cui alla D.G.R. n. 966/2020 da parte del personale dipendente, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché dei collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché del personale appartenente ad altre Amministrazioni e in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso la Regione, al momento dell'assegnazione all'ufficio o del conferimento dell'incarico. I livello_ Acquisizione delle eventuali comunicazioni di astensione in presenza di conflitto di interessi di cui alla D.G.R. n. 966/2020 da parte del personale dipendente, e conseguenti determinazioni da parte del dirigente responsabile.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni (indicatori): N. dichiarazioni di insussistenza acquisite/N. unità personale in servizio presso la struttura; N. comunicazioni di astensione del dipendente in presenza di conflitto di interessi e conseguenti valutazioni del dirigente; N. situazioni di conflitto d'interessi accertate a seguito di segnalazioni o esposti o comunque manifestatesi (in assenza di comunicazione del dipendente) e soluzioni adottate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza delle situazioni di inconfiribilità/incompatibilità di cui alla D.G.R. n. 966/2020 da parte dei titolari degli incarichi dirigenziali interni ed esterni e degli incarichi amministrativi di vertice, da sottoporre a controllo di veridicità.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni (indicatori): N. dichiarazioni acquisite/N. incarichi conferiti; N. verifiche effettuate; N. situazioni di inconfiribilità e incompatibilità dichiarate, rilevate e/o accertate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità delle nomine di rappresentanti regionali in enti, istituzioni e soggetti di diritto pubblico o privato controllati, partecipati, vigilati o finanziati dalla Regione Puglia	Le Strutture regionali responsabili di ciascun procedimento di nomina	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza delle situazioni di inconfiribilità/incompatibilità di cui alla D.G.R. n. 24/2017 da parte dei titolari degli incarichi, da sottoporre a controllo di veridicità.

		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni ( <u>indicatori</u> ): N. dichiarazioni acquisite/N. incarichi conferiti; N. verifiche effettuate; N. situazioni di inconferibilità e incompatibilità dichiarate, rilevate e/o accertate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Verifica precedenti penali per conferimento incarichi di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 (commissioni di gara e di concorso; assegnazione ad uffici di connotazione specifica)	Tutte le strutture regionali	Tempestivo	I livello_ Inserimento espresso negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi delle condizioni ostative al conferimento di cui all'art. 35-bis; Acquisizione - da parte dei dirigenti che effettuano la nomina di commissioni di gara o di concorso - delle dichiarazioni di insussistenza di cause ostative alla nomina a componenti di commissione di cui alla D.G.R. n. 966/2020 (Mod. A8 ed A9); Controlli sui precedenti penali dei soggetti che intendano svolgere le funzioni di cui all'art. 35 bis del D.lgs. 165/2001 e, in caso positivo, adozione delle conseguenti determinazioni.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni ( <u>indicatori</u> ): Adeguamento Avvisi per il conferimento di incarichi e Regolamenti sulla formazione delle commissioni di gara/concorso, per quanto di competenza; N. dichiarazioni insussistenza cause ostative acquisite/N. componenti commissione nominati; N. cause ostative rilevate/N. verifiche su precedenti penali effettuate ex art. 35-bis, dando conto dei provvedimenti adottati.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Vigilanza su incarichi extra-istituzionali	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni ( <u>indicatori</u> ): N. richieste autorizzate/N. richieste pervenute, distinguendo tra incarico retribuito e non retribuito; N. richieste negate, con distinzione tra incarico retribuito e non retribuito.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Adozione misure relative al <i>pantouflage</i> (art. 53, co. 16-ter D.Lgs. 165/2001) - cd. "incompatibilità successiva" alla cessazione del rapporto di lavoro	Strutture regionali che gestiscono avvisi, bandi di gara e contratti pubblici rivolti a soggetti privati	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - l'inserimento di specifica clausola di divieto di <i>pantouflage</i> negli avvisi e nei bandi di gara emanati e negli atti propedeutici all'affidamento di contratti pubblici predisposti, nonché l'acquisizione di specifica attestazione dell'avvenuto rispetto di siffatta disciplina da parte dei soggetti privati affidatari, secondo il modello-tipo fornito dalla Segreteria Generale della Presidenza (rif. nota prot. A00_175/758 del 27.04.2018).
	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - l'inserimento negli atti di assunzione del personale (inteso nell'accezione estensiva di cui all'art. 21 del D.Lgs. 39/2013) di specifica clausola di divieto di <i>pantouflage</i> , nonché l'acquisizione di dichiarazioni da parte dei dipendenti - al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico - recanti impegno al rispetto del predetto divieto di <i>pantouflage</i> .
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).

Vigilanza sull'osservanza del Codice di comportamento e del Codice disciplinare	Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni ( <u>indicatori</u> ): N. procedimenti disciplinari avviati a carico dei dipendenti per fatti penalmente rilevanti, indicando se le infrazioni sono riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi e distinguendole per tipologia di reato e area di rischio; N. procedimenti disciplinari avviati a carico dei dipendenti per violazione del Codice di comportamento che non configurano fattispecie penali, indicando le tipologie di infrazioni contestate; N. provvedimenti emessi, indicando le sanzioni irrogate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Rotazione straordinaria del personale, in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	Tutte le strutture regionali interessate	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni ( <u>indicatori</u> ): N. provvedimenti di rotazione straordinaria adottati a seguito dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva; Categorie di personale coinvolto; Provvedimenti adottati.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Rotazione ordinaria del personale	Sezione Personale ed Organizzazione (per rotazione incarichi dirigenziali); Tutte le Strutture regionali (per rotazione personale non dirigente)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT attestante, quali <u>indicatori</u> della misura, l'avvenuta effettuazione della rotazione ordinaria - in applicazione del Programma regionale di rotazione di cui alla DGR 1409/2019 e secondo i criteri definiti con DGR 1359/2018 ed integrati con il presente PTPCT - con indicazione del numero di dirigenti/dipendenti ruotati, delle eventuali criticità riscontrate e delle misure alternative eventualmente attivate in luogo della rotazione.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza	Sezione Personale ed Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.) per organizzazione della formazione, in raccordo con il RPCT; Tutte le Strutture regionali per fruizione corsi.	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - il numero e la tipologia di eventi formativi realizzati (per la Sezione Personale) o fruiti (per tutte le altre Strutture regionali) in materia di trasparenza e anticorruzione, anche d'intesa con altre strutture/enti interni o esterni alla Regione, indicando per ciascun evento data di svolgimento, docente/i e n. dipendenti/dirigenti coinvolti.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici	Sezione Raccordo al sistema regionale/ Servizio Contratti e Programmazione acquisti; Sezione Lavori pubblici; Sezione Enti Locali/Servizio Appalti; Tutte le Strutture regionali che gestiscono procedure di gara, attraverso i relativi RUP; SarPULIA (Innovapuglia).	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT recante indicazione delle misure di prevenzione adottate, rispetto alle situazioni di rischio connesse alle fasi ed ai processi gestiti, secondo quanto schematizzato nel prospetto di sintesi contenuto nel par. 4.3.1 del presente PTPCT 2023-2025.

	RPCT	Annuale	Verifica (a campione) della concreta attuazione delle misure di prevenzione di cui al par. 4.3.1 del presente PTPCT 2023-2025.
Misure di carattere specifico nella gestione dei fondi UE	Sezione Programmazione Unitaria	Ricorrente	<p>I livello_ Attuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da una valutazione del rischio di frode, ai sensi dell'art. 125, comma 4 lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'istituzione di Gruppo di valutazione dei rischi di frode;</li> <li>• azioni di formazione dei dipendenti regionali che sono inclusi nel sistema di gestione e controllo del Programma Operativo;</li> <li>• controlli di primo livello sulle rendicontazioni dei beneficiari, anche in loco sulla base di adeguata analisi dei dati.</li> </ul>
	RPCT/Servizio Controllo e Verifica Politiche Comunitarie	Ricorrente	<p>Il livello_ Svolgimento di attività previste dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 attraverso <i>audit</i> del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo e <i>audit</i> a campione delle operazioni incluse nelle domande di pagamento inoltrate ai Servizi della Commissione Europea, anche con interventi in loco finalizzati ad accertare l'esistenza, la regolarità e la legittimità degli interventi finanziati da fondi SIE.</p>

Le verifiche innanzi elencate potranno essere affiancate da verifiche ulteriori connesse alla gestione delle segnalazioni pervenute al RPCT tramite il Sistema *Whistleblowing* della Regione Puglia ovvero tramite i Sistemi *Whistleblowing* dedicati dei vari Programmi operativi regionali di gestione di Fondi UE.

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio corruttivo come fin qui descritto – i cui esiti per l'anno 2022 sono riportati nel par. 2.5 del Presente Piano ("*Esiti del monitoraggio dell'anno precedente e valutazioni preliminari*") – deve affiancarsi poi ad un riesame periodico, effettuato con cadenza annuale, della funzionalità complessiva del sistema di gestione del rischio, allo scopo di considerare eventuali ulteriori elementi che possano incidere sulla strategia di prevenzione della corruzione e indurre a modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati. Il riesame riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Tale attività è coordinata dal RPCT con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi equivalenti), nonché delle strutture di vigilanza e *audit* interno, di cui al paragrafo 4.1.

**Parte V****PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITÀ****5.1 - La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione**

La stretta interrelazione tra trasparenza e prevenzione del rischio corruttivo rende necessaria un'adeguata programmazione di tale misura nel presente PTPCT che - in ottemperanza al D.Lgs. 33/2013 s.m.i. ed agli atti di regolazione dell'ANAC, in particolare alla Delibera ANAC n. 1310/2016 inerente i profili attuativi della disciplina di trasparenza e pubblicità delle Pubbliche Amministrazioni - intende fornire indicazioni in materia affinché l'attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicazione sia realizzata in una logica non di mero adempimento, ma di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa.

La Regione Puglia ha già da tempo disciplinato, con Legge regionale 20 giugno 2008, n. 15 ("Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia") e conseguente Regolamento attuativo regionale 29 settembre 2009, n. 20 ("Regolamento attuativo della Legge Regionale n. 15 del 20 giugno 2008 "Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia"), i principi e le disposizioni operative volte ad *"assicurare, nell'ambito della Regione Puglia, la trasparenza e la massima conoscibilità dell'azione amministrativa, la chiarezza e la comprensibilità degli atti, nonché ad incentivare la partecipazione informata e consapevole all'attività politica e amministrativa delle persone fisiche e giuridiche, singole o associate"*<sup>31</sup>. Tale normativa fornisce una prima regolamentazione a livello regionale, da integrarsi con le sopravvenute disposizioni nazionali e gli atti di regolazione ANAC, dei principi e degli strumenti in materia di trasparenza amministrativa, di informazione e partecipazione pubblica, di accesso agli atti e alla documentazione, di trasparenza in settori particolarmente delicati (appalti pubblici; concorsi; conferimento incarichi professionali e di consulenza; concessione contributi e benefici economici, ecc.).

E' già da alcuni anni in corso, a livello nazionale, un dibattito ed un'ampia riflessione in merito agli obblighi di pubblicazione contenuti nel D.Lgs. 33/2013 finalizzata al relativo snellimento, che non ha tuttavia ancora condotto ad una modifica della normativa di riferimento, la quale ha peraltro viceversa subito recentemente - con specifico riferimento ai contratti pubblici - un ulteriore aggravio degli oneri informativi da parte delle Pubbliche Amministrazioni. Non è un caso, in tal senso, che l'ANAC nel recente PNA 2022 dedichi un focus specifico (Sez. *"Trasparenza in materia di contratti pubblici"*) agli obblighi di trasparenza specifici - anche aggiuntivi rispetto al passato - cui sono sottoposti i contratti pubblici ed all'applicazione a questi ultimi dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, oltre che agli obblighi di trasparenza connessi agli interventi finanziati con i fondi del PNRR.

Gli obiettivi di trasparenza e partecipazione rientrano d'altra parte fra gli obiettivi strategici triennali 2022-2024 della Regione Puglia previsti dal "Piano degli obiettivi strategici 2022-2024", approvato con D.G.R. n. 45 del 31.01.2022, che espressamente individua l'obiettivo di *"promozione di misure organizzative volte a ridurre il livello di esposizione al rischio corruttivo dei processi/procedimenti amministrativi gestiti dalle Strutture regionali e, in generale, a incrementare il livello*

<sup>31</sup> L.R. 20 giugno 2008, n. 15 - "Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia", art. 1. Il successivo art. 2, nel definire l'ambito di applicazione e gli Enti interessati dalla legge in questione, stabilisce che la stessa *"si applica alla Regione Puglia nonché a enti, aziende, società, agenzie, istituzioni, consorzi e organismi comunque denominati, controllati, vigilati e partecipati dalla Regione Puglia, nonché ai concessionari di servizi pubblici regionali"*.



*di trasparenza dell'attività amministrativa nel suo complesso*", e sono stati tra l'altro confermati nel Piano della Performance 2022 adottato con D.G.R. n. 46 del 31.01.2022.

Il presente PTPCT si configura dunque come atto fondamentale di definizione degli strumenti ed azioni messe in campo per realizzare una effettiva trasparenza e per organizzare i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati, documenti ed informazioni di cui occorre garantire la pubblicità, nonché del sistema di monitoraggio sull'attuazione dei medesimi.

## **5.2 - Il bilanciamento fra trasparenza e tutela dei dati personali**

Nella valutazione del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e diritto dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, la Corte Costituzionale ha riconosciuto - con sentenza n. 20/2019 - che entrambi i diritti sono *«contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato»*. La Corte ritiene infatti che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti trovando fondamento nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.) e nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, si delineano con analoga rilevanza i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa detiene e controlla (art. 97 Cost.). Nello specifico, la Corte precisa che il bilanciamento fra trasparenza e privacy va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità, che *«richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi»*.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come peraltro previsto anche dal Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679, il quale espressamente prevede che *«il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità»*.

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD), cui ha fatto seguito l'entrata in vigore, nel settembre 2018, del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il D.Lgs. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali" alle disposizioni del predetto Regolamento (UE) 2016/679 e, da ultimo, del D.L. 139/2021 (cd. Decreto Capienze) convertito in L. 205 del 3 dicembre 2021 recante disposizioni urgenti in materia di protezione dei dati personali. Nello specifico, l'articolo 2-ter del Codice Privacy come novellato dalla L. n. 205/2021 dispone che la base giuridica per il trattamento dei dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, è costituita da una norma di legge o di regolamento o da atti amministrativi generali. Il trattamento dei dati personali, tuttavia, risulta consentito - a partire dalla suddetta novella normativa - anche qualora necessario per l'adempimento di un compito svolto nel pubblico interesse o per l'esercizio di pubblici poteri, sempre nel rispetto dell'art. 6 del GDPR e quindi in modo da assicurare che non si arrechi pregiudizio effettivo e concreto alla tutela dei diritti e delle libertà degli interessati. La nuova disposizione legislativa ha anche riscritto i commi 2 e 3 dell'art. 2-ter, che disciplinano la

comunicazione e diffusione di dati personali comuni, prevedendo che le stesse possano essere effettuate anche se ritenute necessarie dall'Amministrazione per l'esercizio dei pubblici poteri che le sono propri, ovvero rimettendo la valutazione circa la necessità della comunicazione all'Amministrazione medesima.

La Regione Puglia, con nota congiunta del Responsabile per la Protezione dei dati (RPD) e del Segretario Generale della Presidenza prot. AOO\_175/1249 del 15.04.2021, ad oggetto "Protezione dei dati personali all'interno degli atti amministrativi della Regione Puglia. Raccomandazioni ed indicazioni operative", ha fornito alle Strutture regionali, in riferimento agli obblighi di pubblicità e di trasparenza degli atti e documenti amministrativi, alcune indicazioni sia di natura giuridica che di natura operativa che devono informare l'operato regionale fin dalla predisposizione di ciascun atto amministrativo destinato alla pubblicazione al fine di assicurare la protezione dei dati personali ivi contenuti.

Con specifiche note della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici, nel corso del 2021 e 2022, sono state peraltro affrontate questioni specifiche per le quali risulta indispensabile il bilanciamento fra trasparenza e privacy (da ultimo, nel 2022, accessi agli atti relativi a dati di diffusione del contagio da Covid-19; gestione del personale delle PP.AA.; presenza, sui siti/portali direttamente o indirettamente gestiti dalle Strutture regionali, del software Google Analytics; ecc.), fornendo alle Strutture regionali i riferimenti normativi e gli orientamenti delle Autorità di vigilanza sulle singole questioni, nonché le opportune indicazioni operative.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali<sup>32</sup>.

### 5.3 - Gli obblighi di pubblicazione

Con il D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. il legislatore nazionale ha introdotto la previsione di una specifica disciplina degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, che – con propri atti di programmazione – definiscono poi i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione normativamente prescritti, nonché le misure atte a garantire la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

L'Allegato A1 ("Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia") al presente PTPCT declina nel dettaglio gli obblighi di pubblicazione posti a carico delle singole Strutture regionali, definendo le modalità e i tempi di pubblicazione disaggregati per macro-famiglie e tipologie di dati, Strutture regionali responsabili della pubblicazione, termini temporali per pubblicazione ed aggiornamento, procedura/Portale web/Sezione Portale per la pubblicazione, soggetti e forme del monitoraggio.

Il suddetto Allegato A1 è stato aggiornato ed integrato, rispetto alla sua precedente formulazione (rif. All. A1 a PTPCT 2022-2024), recependo le principali novità normative in materia di trasparenza degli appalti e contratti pubblici e di trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR, in uno con le più recenti indicazioni di ANAC contenute nel PNA 2022.

Al fine di adeguare la nuova versione dell'Allegato A1 al Sistema applicativo regionale in uso (piattaforma web "Amministrazione Trasparente") e consentirne il pieno utilizzo da parte delle Strutture regionali anche per le parti integrate o inserite *ex novo* relative a contratti pubblici e interventi finanziati con fondi PNRR si procederà, nel minor

<sup>32</sup> Cfr. Garante per la protezione dei dati personali, «Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati», maggio 2014 (in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in [www.gpdp.it](http://www.gpdp.it), doc. web n. 3134436 (<https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/3134436>)).

tempo possibile, all'implementazione del cd. "albero della trasparenza" della Regione Puglia nei termini sopra descritti, in adeguamento all'evoluzione normativa ed al PNA 2022.

#### **5.4 – Gestione dei flussi informativi relativi ai dati da pubblicare nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia**

Si definiscono di seguito le modalità di gestione dei flussi informativi volti alla raccolta ed aggiornamento periodico dei dati contenuti nell'Allegato A1 richiamato nel precedente par. 5.3, i quali – per effetto degli obblighi normativi contenuti nel D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. – devono essere pubblicati nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia nel rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, ovvero integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

Preliminarmente si precisa che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati in formato di tipo aperto, ai sensi dell'articolo 68 del "Codice dell'Amministrazione Digitale" di cui al D.Lgs. 82/2005, e sono riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. n. 36/2006, del D.Lgs. n. 82/2005 e del D.Lgs. n. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Nello specifico, le macro-tipologie di informazioni da pubblicare nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale possono essere raggruppate nelle seguenti categorie:

- Atti amministrativi
- Documenti
- Elenchi di dati strutturati

Il Sistema Informativo della Trasparenza Regionale (SITRA), all'interno del nuovo Portale web istituzionale della Regione Puglia, consente di:

- Raccogliere, organizzare e archiviare in una banca-dati logica i dati elaborati dalle strutture organizzative regionali responsabili della pubblicazione;
- Supportare il monitoraggio dei dati pubblicati rispetto a criteri di completezza, grado di copertura dei dati, compatibilità e frequenza di aggiornamento degli stessi;
- Integrare il SITRA con gli altri Sistemi regionali che generano e detengono i dati, con l'obiettivo di facilitare i processi organizzativi connessi alla *governance* della trasparenza ed alle attività di aggiornamento e pubblicazione;
- Attivare processi e servizi di cooperazione applicativa tra il SITRA ed il Sistema informativo adottato dal Consiglio Regionale, con l'obiettivo di normalizzare tutti i flussi di dati rivenienti da tale sistema ed omogeneizzare le modalità di raccolta e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" (SAT);
- Abilitare la pubblicazione di tutti i dati della SAT in formato aperto in conformità all'art. 7 del D. Lgs. 33/2013 (Dati aperti e riutilizzo) nonché alle Linee guida degli *Open Data* della Regione Puglia.

E' stato inoltre predisposto, all'interno della Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale regionale, un apposito applicativo telematico per la pubblicazione delle procedure di gara nella sotto-sezione "Bandi di Gara e Contratti". Con nota della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici prot. AOO\_166-3706 del 23/12/2021 è stata infatti comunicata la predisposizione all'interno di "Amministrazione Trasparente" di un applicativo telematico – sviluppato secondo il formato richiesto da ANAC – che consente l'inserimento manuale dei dati relativi alle procedure di gara da parte delle singole Strutture regionali competenti: l'accesso a tale applicativo è effettuabile tramite l'Area Riservata di "Amministrazione

Trasparente” (<https://trasparenza.regione.puglia.it/>), Sezione “Bandi di Gara e Contratti”, da parte dei dipendenti regionali espressamente autorizzati dai rispettivi Dirigenti all’inserimento dei dati relativi alle procedure di gara.

La rete dei Referenti per la Trasparenza delle singole Strutture regionali, istituita fin dal 2020, ha acquisito nel tempo una sempre maggiore consapevolezza del proprio ruolo di responsabilità e coordinamento nel caricamento dei dati, documenti ed informazioni di cui al D.Lgs. 33/2013 nella Sezione “Amministrazione Trasparente”, rivelandosi sempre più strategica al fine di configurare - in una sorta di logica *hub and spoke* - elementi decentrati di presidio degli adempimenti in materia di trasparenza che possano rappresentare un utile interlocutore di prima istanza in fase di monitoraggio da parte della struttura di supporto al RPCT.

Il processo di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella Sezione "Amministrazione Trasparente" prevede attualmente, nel suo complesso, due diverse modalità operative a seconda della tipologia dell’obbligo:

1. I contenuti da pubblicare sono caricati autonomamente dalle Strutture regionali responsabili o da singoli soggetti – così come individuati nell’Allegato A1 al presente PTPCT 2023-2025 – che provvedono in tal modo direttamente alla pubblicazione in “Amministrazione Trasparente” attraverso il Sistema SITRA;
2. I contenuti sono automaticamente acquisiti dal Sistema SITRA, tramite accesso diretto alle basi di dati derivanti da flussi esterni, quali SAP Fiori e Sistema Puglia.

E’ attualmente in corso un’evoluzione degli applicativi informatici di gestione degli adempimenti di pubblicazione dei dati fin qui descritti, che consentirà nel tempo una sempre più evoluta alimentazione automatica della Sezione "Amministrazione Trasparente" attraverso la "canalizzazione" dei vari flussi informativi ad essa collegati, *in primis* quello relativo al Sistema di gestione documentali degli atti amministrativi regionali (DGR, DD, DPGR, Ordinanze) - cd. Sistema CIFRA 2<sup>33</sup>. Più in generale, la trasparenza e la corretta gestione dei flussi informativi relativi ai procedimenti amministrativi in capo all’Ente Regione – anche in rapporto con gli aspetti di sicurezza, tutela della privacy, monitoraggio e controllo, performance – sono oggetto di un’azione trasversale in fase di avvio, nell’ambito del P.O. “Ecosistema Procedimenti Amministrativi - Ecoprocesso 3.0” (POR Puglia FESR - FSE 2014-2020 - Intervento “Puglia Digitale”) affidato alla Società ICT in house Innovapuglia S.p.A., con lo scopo di rendere omogenea e coerente con la vigente normativa la gestione digitale dei procedimenti amministrativi in tutte le sue fasi.

#### **5.5 – L’accesso civico semplice e generalizzato**

Fra gli strumenti attuativi del principio di trasparenza un ruolo di non poco conto spetta al diritto di accesso agli atti, nelle sue tre tipologie: accesso documentale, accesso civico semplice ed accesso civico generalizzato (FOIA).

Fatta salva la disciplina già prevista dalla L. 241/1990 con riferimento all’accesso documentale, fondamentali risultano le disposizioni introdotte in materia dapprima con D.lgs. n. 33/2013 e poi con D.lgs. n. 97/2016 con riferimento all’accesso civico (semplice e generalizzato) che, a differenza dell’accesso documentale, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. A norma dell’art. 5, co. 1, del D.lgs. 33/2013, l’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle Pubbliche Amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione: è questo l’accesso civico “semplice”, il quale riguarda i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi. A tale tipologia di accesso si affianca il nuovo diritto di accesso civico

<sup>3</sup> Alla transizione 'evolutiva' dal Sistema di gestione documentale CIFRA1, finora utilizzato, al Sistema CIFRA2 dovrà agganciarsi la pubblicazione degli atti amministrativi regionali su "Amministrazione Trasparente" con meccanismi di implementazione automatica.

"generalizzato" a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria - delineato nel novellato art. 5, co. 2, del D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 - in base al quale chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza.

L'effettività del diritto di accesso civico generalizzato a dati, documenti e informazioni costituisce, sostanzialmente, l'effetto simmetrico del dovere dell'Amministrazione di render conto delle modalità di svolgimento delle funzioni pubbliche e dell'uso delle risorse pubbliche: tale processo dialogico consente pertanto una costante verifica dei risultati ottenuti dalle pubbliche amministrazioni in rapporto ai compiti istituzionali e alle risorse pubbliche impiegate.

Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato l'ANAC, chiamata dallo stesso D.lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida con Delibera n. 1309/2016 recante "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013". Successivamente la medesima Autorità, con Delibera ANAC n. 1019/2018 recante "Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'A.N.A.C. e all'accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990" ha stabilito - più in generale - i criteri e le modalità per l'esercizio di tutte le forme normativamente previste di accesso a documenti, dati ed informazioni, definendo, in particolare, i criteri di formulazione dell'istanza di accesso, eventuali limiti relativi alla legittimazione soggettiva del richiedente, il destinatario dell'istanza ovvero il responsabile del procedimento, le modalità di svolgimento del procedimento, gli strumenti a disposizione nei casi di inerzia, mancata risposta o diniego.

Specifici poteri in materia di accesso civico spettano al RPCT, come ha ampiamente evidenziato l'ANAC sia nelle Delibere n. 1309/2016 e n. 1310/2016 che all'interno dei vari PNA. In particolare: il RPCT è destinatario delle istanze di accesso civico "semplice" (art. 5, co. 1, d.lgs. 33/2013), finalizzate a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati prevista normativamente. Sussistendone i presupposti, entro il termine di trenta giorni, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il RPCT segnala all'ufficio di disciplina, al vertice politico e all'OIV i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione (art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013). Con riferimento all'accesso civico generalizzato (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013), il RPCT riceve e tratta le richieste di riesame in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta. La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

In applicazione della novella normativa di cui al D.lgs. n. 97/2016 ed in recepimento delle direttive e raccomandazioni del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione e dell'ANAC fin qui richiamate, la Regione Puglia ha adottato - con note del Segreteria Generale della Presidenza e della Sezione Affari Istituzionali e giuridici AOO\_175/1506 del 7/11/2017, prot. AOO\_166/1538 del 14/5/2018 e prot. AOO\_175/509 del 15/2/2019 - apposite misure organizzative relative alla gestione delle diverse tipologie di accesso. In particolare:

- Sono stati individuati i soggetti istituzionali competenti in materia di accesso agli atti, stabilendo nello specifico che la struttura organizzativa regionale – Servizio, Sezione, Dipartimento – cui vanno ordinariamente indirizzate le richieste di accesso e che risulta competente a decidere al riguardo è la struttura competente per l'istruttoria

finalizzata all'atto conclusivo o quella comunque competente a detenere stabilmente gli atti, le informazioni e i documenti richiesti ed ha contestualmente definito le procedure operative per l'esercizio di tale accesso.

- E' stato istituito il Registro regionale degli accessi, pubblicato nella Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Altri contenuti/ "Accesso civico" del sito web istituzionale della Regione Puglia e contenente l'elenco delle richieste di accesso relative alle tre tipologie - accesso documentale, accesso civico semplice o accesso civico generalizzato (cd. FOIA) - pervenute alle Strutture amministrative regionali, distinte per annualità, con indicazione dell'oggetto, della data di ricezione, del relativo esito e della data di decisione, nonché - per gli accessi civici generalizzati - di una serie di dati ulteriori mutuati dai campi richiesti nel Registro nazionale degli accessi FOIA, pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ai fini dell'alimentazione del Registro degli accessi regionale, aggiornato con cadenza trimestrale, le strutture organizzative regionali comunicano trimestralmente, previo oscuramento dei dati personali eventualmente presenti, i dati relativi alle richieste di accesso di propria competenza alla struttura di supporto al RPCT che cura l'attività di registrazione degli accessi all'interno del Registro regionale.
- Ci si è dotati, quali strumenti utili all'esercizio del diritto di accesso, di specifici moduli di richiesta di accesso documentale, civico semplice e generalizzato ex art. 5 D.Lgs. 33/2013 s.m.i., approvati con DGR n. 812 del 24.05.2021 - "Accesso agli atti della Regione Puglia - Modalità di presentazione delle istanze e determinazione tariffe per il rimborso dei costi sostenuti dall'Amministrazione regionale" e disponibili all'interno della Sezione "Amministrazione trasparente", Sottosezione "Altri Contenuti/Accesso civico" del Portale web regionale.

#### **5.6 - Monitoraggio sugli obblighi di trasparenza e pubblicazione**

Il monitoraggio sull'attuazione della trasparenza è volto a verificare se l'Amministrazione ha individuato misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" e se risultino adempiuti i relativi obblighi. Tale monitoraggio è altresì volto a verificare la corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato, nonché la capacità dell'Amministrazione di censire le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del Registro degli accessi.

In considerazione del ruolo del RPCT, nella cui figura si concentrano anche le funzioni di Responsabile della trasparenza, quest'ultimo svolge stabilmente un'attività di monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza ed in particolare sull'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, assicurando anche che sia rispettata la "qualità" dei dati. A ciò consegue il potere del RPCT di segnalare le inadempienze riscontrate, nonché i principali fattori che ne rallentano l'adempimento, all'OIV, all'organo di indirizzo politico, ad ANAC o all'UPD, a norma dell'art. 43, co. 1 e 5, D.Lgs. 33/2013. L'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'Amministrazione regionale, infine, spetta all'O.I.V. per espressa previsione dell'art. 14, co. 4, lett. g), del D.Lgs. 150/2009, dell'art. 44 del D.Lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell'art. 1, co. 8-bis, della L. 190/2012.

Il rispetto degli obblighi di pubblicazione da parte della Regione Puglia è sottoposto a monitoraggio e verifica periodica sulla base di quanto stabilito nell'Allegato A1 al presente PTPCT 2023-2025, recante "Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia". Tale monitoraggio è effettuato dal RPCT, con il supporto della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici, verificando la corrispondenza tra quanto pubblicato dalle Strutture competenti nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia e quanto previsto dall'Allegato A1 al PTPCT innanzi citato, secondo la relativa

periodicità di aggiornamento e i termini di pubblicazione ivi contenuti. Le modalità di effettuazione del monitoraggio possono prevedere, a seconda della tipologia di dati oggetto di pubblicazione, la verifica dell'avvenuta pubblicazione in via diretta ed autonoma da parte della struttura del RPCT oppure un'attestazione da parte delle Strutture organizzative regionali – Servizi, Sezioni, Dipartimenti – responsabili *ratione materiae* dell'elaborazione e trasmissione dei dati per la pubblicazione, potendo in tali casi l'RPCT disporre eventuali controlli a campione o a seguito di segnalazione per omessa pubblicazione.

Sono stati previsti monitoraggi intermedi infra-annuali, con periodicità quadrimestrale, al fine di consentire un "accompagnamento" graduale all'assolvimento degli obblighi in questione da parte delle Strutture regionali, in un'ottica di miglioramento continuo.

Il sistema di monitoraggio fin qui descritto sarà oggetto di evoluzione nell'ambito di apposito sistema applicativo *ad hoc*, da realizzare tramite una delle azioni previste dal P.O. "Ecosistema Procedimenti Amministrativi - Ecoprocessus 3.0" (POR Puglia FESR - FSE 2014-2020 - Intervento "Puglia Digitale"), sarà integrato nell'infrastruttura del Sistema Informativo della Regione Puglia acquisendo dati e informazioni dagli altri sistemi regionali, e consentirà in tal modo di realizzare un fondamentale avanzamento "qualitativo" anche sul versante di un monitoraggio di estrema complessità (per numero di obblighi nonché per modalità del relativo assolvimento) come quello in oggetto.

#### **5.6 - La partecipazione e la regolamentazione delle attività di *lobbying***

Il principio-cardine della trasparenza risulta intimamente connesso con i temi della partecipazione e della regolamentazione delle attività di *lobbying* a livello regionale.

Con Legge regionale n. 28 del 13.7.2017 - "Legge sulla partecipazione" la Regione Puglia ha sancito il riconoscimento della partecipazione in quanto diritto e dovere delle persone, intese come singoli nonché all'interno di formazioni sociali, promuovendo a tal fine forme e strumenti di partecipazione democratica per assicurare la qualità dei processi decisionali, attraverso la valorizzazione di modelli innovativi di democrazia partecipativa e di democrazia deliberativa, la realizzazione e la sperimentazione di nuove pratiche di coinvolgimento nelle scelte pubbliche e nelle decisioni amministrative.

In applicazione di tali principi nasce la piattaforma "Puglia partecipa", uno strumento innovativo al servizio dei cittadini introdotto dalla suddetta L.R. n. 28/2017 per rafforzare la trasparenza ed il dialogo con i cittadini e gli *stakeholders*, consentendo a questi ultimi di conoscere e partecipare ai processi promossi sia direttamente dalla Regione Puglia che dai territori: attraverso la presentazione di proposte e la partecipazione a consultazioni pubbliche relative a leggi, piani, regolamenti, progetti e iniziative, i cittadini, gli stranieri e gli apolidi residenti in Puglia, le associazioni, le imprese, le organizzazioni e le altre formazioni sociali possono in tal modo dare il loro contributo all'interno di una "casa della partecipazione".

Inoltre, con Legge regionale n. 30 del 24/07/2017 - "Disciplina dell'attività di *lobbying* presso i decisori pubblici", la Regione Puglia ha inteso regolamentare l'interazione tra decisori pubblici e portatori di interessi particolari attraverso strumenti che assicurino il perseguimento dei principi di trasparenza e partecipazione democratica di formazione delle decisioni pubbliche, rendendo conoscibili le modalità di confronto e di scambio di informazione tra decisori pubblici e gruppi di interesse particolare.

In applicazione di quanto previsto dalla suddetta L.R. n. 30/2017, con D.G.R. n. 1586 del 3.10.2017 è stato istituito presso la Segreteria Generale della Presidenza regionale il "Registro Pubblico dei Rappresentanti di interesse", l'iscrizione al quale risulta obbligatoria per coloro che - in possesso di requisiti specifici - intendano svolgere attività di rappresentanza

di gruppi di interesse particolare. Con successiva D.G.R. n. 641 del 24.04.2018 sono state approvate le "Linee guida per lo svolgimento dell'attività di lobbying presso i decisori pubblici ai sensi dell'art. 6 comma 1 della Legge regionale 24.07.2017, n. 30", unitamente al "Codice di condotta dei rappresentanti di gruppi di interesse particolare" e alla bozza di intesa tra il Presidente della Giunta ed il Presidente del Consiglio regionale per l'istituzione dell'Agenda Pubblica.

E' stata quindi attivata l'Agenda pubblica del Presidente e dei componenti della Giunta Regionale, destinata ad accogliere e rendere pubblici - e dunque trasparenti - gli incontri tra *lobbyisti* iscritti nel Registro e decisori pubblici.

Si è inoltre provveduto alla predisposizione, con il supporto della Società in house InnovaPuglia, di apposita Sezione del sito web istituzionale della Regione Puglia dedicata al "Registro Lobbying - Registro pubblico dei rappresentanti dei gruppi di interesse particolare" (<https://lobbying.regione.puglia.it>) da cui i rappresentanti di gruppi di interesse particolare possono accreditarsi e da cui è possibile consultare l'Agenda pubblica.





























Descrizione dell'attività (Type of activity)	Attività	Dimensione dell'obbligo di pubblicazione	Contenuto dell'obbligo di pubblicazione	Aggiornamento	Struttura organizzativa responsabile della pubblicazione	Tempi di scadenza per la pubblicazione	Procedura/Modalità di pubblicazione	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
Atti contenuti nel capitolo I.1. (Pubblicazioni)	Atti contenuti nel capitolo I.1. (Pubblicazioni)	Atti 1, 1.1, 1.1.1, n. 192/2022	Relazione del responsabile della prevenzione della corruzione recante i risultati dell'attività svolta	Atti 1, 1.1, 1.1.1, n. 192/2022	RIC	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
		Atti 1, 1.1, 1.1.1, n. 192/2022	Procedimento adottato dalla P.A. di cui al regolamento di cui al d.lgs. n. 39/2013	Procedimenti adottati dalla P.A. di cui al regolamento di cui al d.lgs. n. 39/2013	Temporaneo	RIC	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento
		Atti 1.8, 1.5, d.lgs. n. 39/2013	Atti di accertamento delle violazioni relativi alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013	Atti di accertamento delle violazioni relativi alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013	Temporaneo	RIC	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento
		Atti 1.4 bis d.lgs. n. 167/2002	Segnalazioni di illeciti - whistleblowers	Modelli per rappresentare una segnalazione di illecito da parte del dipendente dell'amministrazione regionale e collaboratori dell'amministrazione regionale e di collaboratori dell'imprenditoria regionale e di collaboratori dell'imprenditoria regionale	Temporaneo	RIC	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento
Atti contenuti nel capitolo I.2. (Pubblicazioni)	Atti contenuti nel capitolo I.2. (Pubblicazioni)	Atti 1, 1.1, 1.1.1, d.lgs. n. 33/2013 / Atti 1, 1.1, 1.1.1, d.lgs. n. 33/2013	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
		Atti 1, 1.1, 1.1.1, d.lgs. n. 33/2013	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
		Una parte del capitolo I.2. (Pubblicazioni)	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
Atti contenuti nel capitolo I.3. (Pubblicazioni)	Atti contenuti nel capitolo I.3. (Pubblicazioni)	Atti 1, 1.1, 1.1.1, d.lgs. n. 33/2013	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
		Atti 1, 1.1, 1.1.1, d.lgs. n. 33/2013	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	
Atti contenuti nel capitolo I.4. (Pubblicazioni)	Atti contenuti nel capitolo I.4. (Pubblicazioni)	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Atti di pubblicazione dei documenti di cui al d.lgs. n. 33/2013	Temporaneo	Servizio Affari Istituzionali e Giuridici	Entro 30 giorni dalla approvazione	Per la Giunta STRA, Per il Consiglio di Stato e Consiglio regionale	Monitoraggio dell'attività / Assistenza alla struttura di riferimento	

All. A2) - **REGISTRO REGIONALE DEGLI EVENTI RISCHIOSI**

Categoria di processo	Eventi rischiosi
Programmazione, pianificazione e valutazione	Distorsione nel processo di programmazione e pianificazione per agevolare interessi privati
	Inadeguatezza o frammentazione dei controlli programmati rispetto agli interventi proposti
	Indicazione non chiara o assente dei criteri, delle modalità e dei tempi per la definizione dei fabbisogni e dei relativi piani di approvazione
	Carente definizione di indicatori per la misurazione e la valutazione della performance organizzativa, con conseguente eccesso di discrezionalità valutativa
Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria	Omissione o alterazione di controlli per nascondere illeciti e/o ricompensare interessi particolari
	Raccolta incompleta delle informazioni finalizzata ad orientare l'esito del controllo
	Manipolazione dei criteri di campionamento dei soggetti da sottoporre a controllo, al fine di favorire o danneggiare determinati soggetti
	Accordi collusivi tra controllore e soggetto controllato
	Falsa attestazione di un controllo non eseguito, attestazione con esito positivo di un controllo in presenza di irregolarità, violazione dell'obbligo di segretezza.
	Carenze nel controllo e nella rendicontazione di progetti finanziati
	Abuso di potere nell'adozione di provvedimenti in assenza delle necessarie verifiche, al fine di agevolare particolari soggetti
	Comminazione di sanzioni non adeguatamente correlate all'entità dell'irregolarità/violazione
	Distorsione del processo di formazione di leggi e regolamenti
Attività legislativa, regolamentare e consultiva	Relazioni di accompagnamento a proposte di legge o di regolamento dalle quali non si evince l'interesse pubblico perseguito e/o la fondatezza e adeguatezza degli strumenti utilizzati per perseguirlo
	Proposte di legge o di regolamento incoerenti, irragionevoli o in contrasto con la normativa nazionale ed eurounitaria
	Mancato adempimento a leggi o regolamenti
Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere	Inosservanza della normativa, generale e specifica di settore, con conseguente attribuzione impropria del contributo
	Eccesso di discrezionalità nella definizione dei criteri finalizzati all'erogazione dei contributi
	Interferenze esterne nella fase di selezione per ottenere agevolazioni
	Irregolarità e alterazione dell'attività istruttoria, con conseguente trattamento privilegiato di interessi particolari
	Mancato controllo o verifica in ordine all'utilizzo del contributo/beneficio economico per finalità di assegnazione
Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditazioni, Autorizzazioni, Concessioni)	Distrazione, errata ripartizione o concessione indebita di risorse o fondi
	Inosservanza della normativa generale e specifica di settore con conseguente rilascio di provvedimenti a soggetti non aventi diritto
	Abuso di potere ed eccesso di discrezionalità nella fissazione di requisiti o criteri specifici e nell'adozione dei provvedimenti di modifica di situazioni soggettive della persona e delle attività economiche
	Accoglimento di istanze o documenti irregolari o sprovvisti dei requisiti richiesti
	Irregolarità o alterazione dell'istruttoria, con conseguente trattamento privilegiato di interessi particolari nella valutazione delle domande
	Intempestività, ritardo o distorsione nella definizione dei fabbisogni che possono determinare un uso improprio di proroghe contrattuali ovvero il ricorso a procedure non ordinarie motivate dall'urgenza
	Indebita frammentazione degli appalti ovvero loro sottostima, al fine di favorire il ricorso all'affidamento diretto per importi sotto-soglia comunitaria ovvero a procedure negoziate, eludendo la disciplina comunitaria degli appalti
	Condizionamento dell'intera procedura di affidamento ed esecuzione dell'appalto attraverso la nomina di un RUP non in possesso di adeguati requisiti di professionalità ai sensi dell'art. 31 del Codice dei contratti pubblici e delle LLGG ANAC n. 3/2016 e successivi aggiornamenti
	Mancata rotazione degli incarichi di RUP per favorire specifici soggetti
	Possibile abuso della procedura negoziata di cui agli artt. 63 e 125 del d.lgs. n. 50/2016 in assenza delle condizioni di estrema urgenza previste dalla norma e delle condizioni previste per il ricorso a tali procedure dall'art. 2, co. 3, D.L. n. 76/2020 (per le determinate a contrarre, o atti equivalenti, adottate e entro il 30 giugno 2023) e dall'art. 48, co. 3, d.l. n. 77/2021 per i contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR
	Artificioso allungamento dei tempi di progettazione della gara e della fase realizzativa dell'intervento al fine di creare la condizione per affidamenti caratterizzati da urgenza
	Rischio connesso all'elaborazione da parte della S.A. di un progetto di fattibilità carente o per il quale non si proceda ad una accurata verifica, confidando nei successivi livelli di progettazione posti a cura dell'impresa aggiudicataria per correggere eventuali errori e/o sopperire a carenze.
	Proposta progettuale elaborata dall'operatore economico in un'ottica di massimizzazione del proprio profitto a detrimento del soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso
	Rischio connesso a carenze progettuali che comportino varianti suppletive, sia in sede di redazione del progetto esecutivo che nella successiva fase realizzativa, con conseguenti maggiori costi di realizzazione delle opere e il dilatarsi dei tempi della loro attuazione.
	Improprio ricorso alla procedura negoziata per favorire determinati operatori economici, soprattutto per gli appalti sopra soglia aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici

Appalti e contratti pubblici	Nelle procedure negoziate ex art. 1, co. 3, d.l. n. 76/2020, creazione di accordi tra imprese che intervengono nella competizione al solo fine di presentare offerte artificialmente basse, in modo da occupare tutti i posizionamenti anomali e consentire, all'impresa che si intende favorire, l'aggiudicazione dell'appalto a un prezzo leggermente al di sopra della soglia di anomalia così falsata
	Comunicazione obbligatoria dell'O.E. relativa ai sub contratti che non sono subappalti ai sensi dell'art. 105, co. 2, del Codice, effettuata con dolo al fine di eludere i controlli più stringenti previsti per il subappalto
	Rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri partecipanti alla stessa gara
	Scelta di condizioni di gara, richiesta di requisiti di partecipazione molto restrittivi, definizione delle caratteristiche della prestazione contrattuale volte a favorire un determinato operatore economico
	Partecipazione alle consultazioni preliminari di mercato di un determinato operatore economico e anticipazione allo stesso di informazioni sulla gara
	Nomina di un soggetto compiacente che possa favorire un determinato operatore economico, in forza del ruolo ricoperto nelle diverse fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione del contratto (tecnico preposto alla redazione del PSC; DEC; Coordinatore per la sicurezza; Arbitro; Direttore dei lavori; Collaudatore; componenti Collegio Consultivo Tecnico)
	Utilizzo improprio di affidamenti diretti ovvero di procedure diverse da quelle ordinarie in assenza dei requisiti prescritti dalla normativa di settore
	Inosservanza del principio di rotazione nell'ambito della selezione degli operatori economici nelle procedure senza pubblicazione del bando di gara e formulazione di inviti alla procedura a un numero di soggetti inferiore a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici
	Definizione del criterio di aggiudicazione, dei criteri di valutazione delle offerte e delle modalità di attribuzione dei punteggi non coerenti con le previsioni normative
	Inserimento di clausole contrattuali vaghe per consentire modifiche in fase di esecuzione o rendere di fatto inefficaci le sanzioni in caso di ritardi e/o irregolarità nell'esecuzione della prestazione
	Scelta di modalità di pubblicazione del bando/avviso e di termini per la presentazione delle offerte finalizzate a ridurre la partecipazione
	Alterazione e/o sottrazione della documentazione di gara
	Nomina di commissari di gara in conflitto di interessi o privi dei necessari requisiti
	Alterazione della valutazione dei requisiti di partecipazione alla gara al fine di agevolare l'ammissione o l'esclusione di un determinato operatore economico
	Distorsione della valutazione di congruità di offerte anormalmente basse, al fine di agevolare l'aggiudicazione a un determinato operatore economico e/o di escludere alcuni concorrenti
	Violazione dell'obbligo di segretezza
	Comportamenti volti a disincentivare l'iscrizione in elenchi o albi di operatori economici (ad es. ridotta pubblicità dell'elenco, termini ristretti per l'iscrizione, aggiornamenti non frequenti), che determinano il mancato rispetto del principio di rotazione
	Elusione dei termini di legge nelle diverse fasi delle procedure di affidamento
	Modifica delle previsioni contrattuali poste a base di gara a vantaggio dell'aggiudicatario
	Utilizzo improprio di tipologie contrattuali (e.s. concessione in luogo di appalto).
	Alterazione delle verifiche per consentire la stipula del contratto anche in carenza dei requisiti richiesti
	Alterazione delle verifiche per procedere all'annullamento dell'aggiudicazione
	Ricorso a modifiche e/o varianti in corso d'opera in assenza dei presupposti di legge con l'intento di favorire l'esecutore del contratto
	Rilascio autorizzazione al subappalto in assenza dei requisiti di legge/controlli e configurazione del reato previsto dall'art. 21 della L. n. 646/1982 ;
	Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato di avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma
	Accesso alla transazione in assenza dei presupposti di legge (es. mancata richiesta di parere all'Avvocatura) e/o di un interesse concreto a transigere (es nell'ipotesi di probabile giudizio favorevole), ovvero in presenza di richieste pretestuose e/o inammissibili dell'aggiudicatario
	Possibili accordi collusivi per favorire il riconoscimento di altissimi risarcimenti al soggetto non aggiudicatario.
	Mancata e/o incompleta verifica del corretto adempimento delle prestazioni contrattuali e del rispetto delle tempistiche fissate nel contratto.
	Mancata applicazione di penali e/o sanzioni per il mancato rispetto dei tempi contrattuali e/o per prestazioni difformi da quelle previste nel contratto
	Alterazioni od omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati
	Emissione SAL e/o certificato di pagamento in assenza dei presupposti contrattuali e/o di legge, ovvero riconoscimento di importi non spettanti
	Rilascio del certificato di collaudo/certificato di verifica di conformità/certificato di regolare esecuzione in assenza delle condizioni prescritte dalla legge
	Mancata attivazione del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, co. 9-bis, L. n. 241/1990 con conseguenti ritardi nell'attuazione del PNRR e PNC e dei programmi cofinanziati con fondi strutturali europei al fine di favorire interessi particolari.
Attivazione del potere sostitutivo in assenza dei presupposti al fine di favorire particolari operatori economici.	
Nomina come titolare del potere sostitutivo di soggetti che versano in una situazione di conflitto di interessi.	
Corresponsione di un premio di accelerazione in assenza del verificarsi delle circostanze previste dalle norme.	

	<p>Accelerazione, da parte dell'appaltatore, comportante una esecuzione dei lavori "non a regola d'arte", al solo fine di conseguire il premio di accelerazione, con pregiudizio del corretto adempimento del contratto.</p> <p>Accordi fraudolenti del RUP o del DL con l'appaltatore per attestare come concluse prestazioni ancora da ultimare al fine di evitare l'applicazione delle penali e/o riconoscere il premio di accelerazione</p> <p>Riconoscimento di prestazioni non previste dal contratto ed eseguite in assenza di autorizzazione</p>
Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte	<p>Comunicazione indebita di notizie inerenti le attività <i>in itinere</i> di Organismi, Commissioni e Consulte a gruppi di interesse o privati, dando a questi ultimi la possibilità di orientare, modificare o condizionare le scelte dall'esterno</p> <p>Inosservanza delle regole procedurali generali e specifiche previste per l'attività di Organismi, Commissioni e Consulte</p>
Relazioni esterne e comunicazione	<p>Inosservanza delle regole procedurali generali e specifiche previste per la formazione degli atti di indirizzo, accordi o intese e per la gestione delle relazioni esterne dell'Ente</p> <p>Asimmetrie informative o scarsa interlocuzione con istituzioni/società, grazie alle quali gruppi di interesse o privati vengono agevolati nella conoscenza anticipata del contenuto di accordi o intese, con la possibilità di orientare e condizionare le scelte dall'esterno</p> <p>Accoglimento - nella fase di approvazione degli atti di indirizzo, accordi o intese - di osservazioni presentate dalle altre Parti (nel caso di accordi o intese) ovvero da stakeholders esterni, che risultino in contrasto con gli interessi pubblici generali</p> <p>Mancato o inadeguato supporto motivazionale (in termini di interesse pubblico) delle decisioni prese dall'Ente attraverso atti di indirizzo, accordi o intese</p> <p>Discrezionalità nel concedere spazi e sale a soggetti esterni all'Ente, con conseguente concessione di benefici impropri a terzi</p>
Gestione contabile e finanziaria	<p>Autorizzazione di pagamenti o erogazione di somme in violazione di norme o procedure e/o a soggetti non legittimati</p> <p>Omissioni e/o alterazioni nella procedura di liquidazione ovvero liquidazione di fatture senza adeguata verifica della prestazione</p> <p>Registrazioni contabili e rilevazioni non corrette/non veritiere e/o irregolare inserimento o alterazione dei dati relativi ai pagamenti</p> <p>Mancato rispetto dei tempi di pagamento</p>
Reclutamento e gestione del personale	<p>Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità delle selezioni</p> <p>Reclutamento di personale in assenza di una programmazione dei fabbisogni</p> <p>Reclutamento di personale non in possesso dei titoli e requisiti richiesti dalla legge e/o dal bando di riferimento</p> <p>Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di personale</p> <p>Previsione - all'interno dei bandi o avvisi di selezione - di requisiti di accesso personalizzati, ovvero carenza/inadeguatezza dei meccanismi di verifica del possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire</p> <p>Distorsione nella valutazione di titoli e requisiti</p> <p>Assenza di verifica di eventuali elementi ostativi all'assunzione ovvero di motivi di inconfiribilità, incompatibilità e di conflitto di interessi</p> <p>Ingerenza soggetti interni/esterni all'Amministrazione per reclutamenti e/o mobilità</p> <p>Inosservanza delle regole di scorrimento delle graduatorie</p> <p>Trattamento non imparziale nella gestione delle informazioni atte a favorire specifici soggetti</p> <p>Attribuzione di progressioni economiche e di carriera a soggetti non aventi diritto</p> <p>Assegnazione indebita di permessi studio o percorsi formativi</p> <p>Concessione di permessi ai sensi della L. 104/92 in assenza dei presupposti di legge</p> <p>Applicazione non corretta dei sistemi di incentivazione e produttività con conseguente corresponsione di retribuzione di posizione o di risultato in assenza dei presupposti di legge e CCNL</p> <p>Concessione di benefici (es. part-time, aspettative, permessi) in assenza dei relativi presupposti</p> <p>Disorsione del procedimento disciplinare ( ad es. avvio di procedimento disciplinare in assenza dei relativi presupposti; mancata acquisizione di elementi utili alla conclusione del procedimento disciplinare; impropria comminazione sanzione disciplinare)</p> <p>Impropri vantaggi, utilità o altri benefici accordati a singoli dipendenti (ad es. rimborso indebito di spese sostenute; discriminazione nell'assegnazione agli uffici; modifica arbitraria dell'orario di servizio; mancata segnalazione anomalie nell'orario di servizio; attribuzione impropria o non motivata della retribuzione di posizione o di risultato)</p>
Incarichi e nomine	<p>Affidamento incarichi extra-istituzionali quale strumento per agevolare specifici dipendenti</p> <p>Incarichi extra-istituzionali svolti senza autorizzazione</p> <p>Mancanza di presupposti normativi e/o amministrativi per l'assegnazione dell'incarico</p> <p>Impropri vantaggi, utilità o altri benefici accordati a singoli consulenti</p> <p>Mancata verifica e/o controllo delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità dei soggetti cui si conferiscono incarichi</p>
Arbitrato e Contenzioso	<p>Attribuzione dell'incarico a soggetti privi della necessaria professionalità, ovvero arbitrarietà o assenza di imparzialità nella scelta del professionista cui conferire l'incarico di consulenza</p> <p>Assenza di rotazione dei soggetti incaricati</p> <p>Accordo fraudolento con il soggetto interessato</p> <p>Liquidazione importi superiori a quelli stabiliti dall'Autorità Giudiziaria</p> <p>Omesso recupero spese legali</p> <p>Rinuncia alla riscossione del credito in assenza dei relativi presupposti</p> <p>Omessa verifica conflitto di interessi da parte del legale che difende l'Amministrazione</p>



	<p>Omessa o tardiva costituzione in giudizio, omessa o tardiva trattazione del fascicolo o lavorazione delle sentenze e dei precetti, omessa o tardiva trasmissione dei provvedimenti del giudice agli Uffici competenti, omesso controllo circa la congruità degli importi, omesso avvio della procedura esecutiva al fine di ottenere denaro o altra utilità</p> <p>Redazione di pareri volti ad orientare l'operato degli uffici in favore di soggetti esterni</p> <p>Elusione dei termini di legge nelle diverse fasi della procedura esecutiva</p>
Tutela, gestione e valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali e Gestione delle emergenze	<p>Gestione del patrimonio immobiliare della Regione volta a favorire interessi particolari e non rispondente a criteri di efficienza, efficacia ed economicità</p> <p>Mancata valutazione dell'eventuale pregiudizio per l'Ente, anche in relazione al prezzo pattuito, nel caso di autorizzazione ad alienazione/locazione attiva e passiva di immobili</p> <p>Informativa distorta o assenza di adeguata pubblicità per favorire interessi particolari</p> <p>Alterazione della stima dei beni patrimoniali a danno dell'interesse pubblico</p> <p>Omissioni, alterazioni o assenza di imparzialità nelle svolgimento delle procedure di acquisizione o alienazione</p> <p>Affidamento discrezionale degli spazi nelle sedi di proprietà regionale in gestione, locazione o concessione</p> <p>Eccessiva discrezionalità e/o assenza o insufficienza della motivazione nelle scelte di alienazione o acquisizione di beni</p> <p>Accoglimento delle istanze in caso di mancanza dei requisiti o irregolarità delle istanze/documenti presentati dai soggetti che presentano richieste inerenti i beni demaniali e patrimoniali dell'Ente</p>
Processi trasversali (Gestione interna dell'Ente)	<p>Alterazione dell'ordine di arrivo della posta (per la corrispondenza cartacea), alterazione del protocollo informatico, nonché della numerazione (ad es. Cod. CIFRA), repertoriazione e catalogazione degli atti, al fine di agevolare interessi particolari</p> <p>Violazione della normativa in materia di privacy con riferimento ai dati personali trattati o comunque conosciuti nel corso delle attività di gestione interna dell'Ente, al fine di favorire interessi particolari</p> <p>Scarsa imparzialità e riservatezza nella gestione dell'iter delle richieste di accesso agli atti</p> <p>Mancata adozione delle misure di sicurezza informatica prescritte dall'Ente, con la possibilità di accessi non autorizzati</p>
Monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati	<p>Distorsione nella programmazione di attività di monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati non chiaramente connesse ad interessi pubblici dell'Ente</p> <p>Distorsione ed alterazione dei risultati delle attività di monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati per agevolare interessi privati o comunque diversi dall'interesse pubblico dell'Ente</p> <p>Violazione della normativa in materia di privacy con riferimento ai dati personali oggetto di attività di monitoraggio, raccolta ed elaborazione dati al fine di favorire interessi particolari</p>

## Allegato A3) – MISURE DI CARATTERE SPECIFICO NEGLI APPALTI E CONTRATTI PUBBLICI

FASE	SOTTO-FASE	SITUAZIONE/I DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE	SOGGETTI COINVOLTI
Programmazione	Approvazione/adozione degli strumenti di programmazione	1) Intempestività, ritardo o distorsione nella definizione dei fabbisogni che possono determinare un uso improprio di proroghe contrattuali ovvero il ricorso a procedure non ordinarie motivate dall'urgenza; 2) Indebita frammentazione degli appalti ovvero loro sottostima, al fine di favorire il ricorso all'affidamento diretto per importi sotto-soglia comunitaria ovvero a procedure negoziate, eludendo la disciplina comunitaria degli appalti	- Per la programmazione dell'acquisto di beni e servizi, a partire dalla programmazione biennale 2020-2021, la Regione si avvale di un apposito <u>strumento informatico</u> che razionalizza il ciclo delle attività connesse alla programmazione, quale strumento di supporto ai singoli Dipartimenti, attraverso un sistema agevole di raccolta tempestiva dei dati - predisposti nei formati stabiliti per i connessi adempimenti degli obblighi informativi - nonché di supporto al Responsabile della programmazione, che dispone dei dati necessari in tempo reale e già predisposti nei formati stabiliti per i connessi adempimenti degli obblighi informativi; - È posto in capo alle Strutture competenti uno specifico <u>obbligo di pubblicazione</u> del Programma biennale degli acquisti di beni e servizi, del Programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali nella Sezione "Amministrazione trasparente" del Portale regionale, Sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", Sottosezione II livello "Atti della Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura"; - Per servizi e forniture standardizzabili va effettuata una adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi-quadro, anche già in essere.	- Sezione Raccordo al sistema regionale/Servizio Contratti e Programmazione acquisti; - Sezione Lavori pubblici; - Dirigenti e/o Referenti per la programmazione individuati in ciascun Dipartimento e Strutture equiparate.
Progettazione	Nomina del R.U.P.	1) Condizionamento dell'intera procedura di affidamento ed esecuzione dell'appalto attraverso la nomina di un RUP non in possesso di adeguati requisiti di professionalità ai sensi dell'art. 31 del Codice e delle Linee Guida ANAC n. 3/2016 e successivi aggiornamenti;	- Il R.U.P. va individuato all'interno delle Strutture tra quelli iscritti nell'elenco dei R.U.P. della Regione Puglia di cui alla D.G.R. n. 1743/2017, sulla base dei requisiti delineati con Determinazione del dirigente della Sezione Gestione Integrata Acquisti n. 27 del 18/6/2018, in conformità a quanto stabilito dall'art. 31 del D.Lgs. n. 50/2016 e dalle Linee Guida n. 3/2016 di ANAC; - Acquisizione delle <u>dichiarazioni di</u>	Dirigente della struttura responsabile della procedura di gara/Servizio Appalti per le procedure di importo superiore alla soglia comunitaria.

		<p>2) Mancata rotazione degli incarichi di RUP per favorire specifici soggetti;</p> <p>3) Nomina di un soggetto compiacente che possa favorire un determinato operatore economico, in forza del ruolo ricoperto nelle diverse fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione del contratto (tecnico preposto alla redazione del PSC; DEC; Coordinatore per la sicurezza; Arbitro; Direttore dei lavori; Collaudatore,; componenti Collegio Consultivo tecnico).</p>	<p><u>assenza di conflitti di interesse del RUP, secondo il modello di cui all'Allegato A4 del presente Piano ;</u></p> <p>- Previsione di procedure interne volte ad agevolare la rotazione nella nomina del RUP.</p>	
Progettazione della gara	<p>Predisposizione atti e documenti di gara, con determinazione dell'importo contrattuale, della procedura di aggiudicazione;</p> <p>Individuazione dei criteri di selezione del contraente;</p> <p>Individuazione degli operatori economici da invitare alla gara (in caso di procedura senza previa pubblicazione del bando di gara);</p> <p>Definizione dei requisiti di partecipazione.</p>	<p>1) Scelta di condizioni di gara, richiesta di requisiti di partecipazione molto restrittivi, definizione delle caratteristiche della prestazione contrattuale volte a favorire un determinato operatore economico;</p> <p>2) Definizione del criterio di aggiudicazione, dei criteri di valutazione delle offerte e delle modalità di attribuzione dei punteggi non coerenti con le previsioni normative;</p> <p>3) Partecipazione alle consultazioni preliminari di mercato di un determinato operatore economico e anticipazione allo stesso di informazioni sulla gara;</p> <p>4) Inosservanza del principio di rotazione nell'ambito della selezione degli</p>	<p>- Utilizzo da parte delle strutture regionali delle <u>check list per gli appalti di cui all'Allegato n. 8 del PNA 2022;</u></p> <p>- Sussiste uno specifico <u>obbligo di motivazione nella determina a contrarre</u> in ordine sia alla scelta della procedura, sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale;</p> <p>- Per gli affidamenti di importo superiore alla soglia comunitaria, <u>esiste un doppio livello di controllo:</u> al R.U.P. della procedura, incaricato nella struttura regionale che detiene il relativo potere di spesa, si affianca il Responsabile della procedura di gara, incaricato all'interno del Servizio Appalti;</p> <p>- È posto in capo alle Strutture competenti uno specifico <u>obbligo di pubblicazione</u> della determina a contrarre nella Sezione "Amministrazione trasparente" del Portale regionale, Sottosezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", Sottosezione II livello "Atti dell'Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura".</p> <p>- Predisposizione di un sistema di controllo interno per la selezione degli operatori economici presenti</p>	<p>R.U.P./Dirigente della Struttura responsabile della procedura di gara/Servizio Appalti per le procedure di importo superiore alla soglia comunitaria;</p> <p>Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio; Organi di controllo interno.</p>

		<p>operatori economici nelle procedure senza pubblicazione del bando di gara e formulazione di inviti alla procedura a un numero di soggetti inferiore a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici;</p> <p>5) Utilizzo improprio di affidamenti diretti ovvero di procedure diverse da quelle ordinarie in assenza dei requisiti prescritti dalla normativa di settore;</p> <p>6) Artificiosa sottostima degli acquisti/frazionamento artificioso, per non superare la soglia stabilita per l'affidamento diretto/procedura negoziata/per eludere la disciplina comunitaria degli appalti;</p> <p>7) Inserimento di clausole contrattuali vaghe per consentire modifiche in fase di esecuzione o rendere di fatto inefficaci le sanzioni in caso di ritardi e/o irregolarità nell'esecuzione della prestazione;</p> <p>8) Scelta di modalità di pubblicazione del bando/avviso e di termini per la presentazione delle offerte finalizzate a ridurre la partecipazione;</p> <p>9) Utilizzo improprio di tipologie contrattuali (es. concessione in luogo di appalto).</p> <p>10) Possibile abuso della procedura negoziata di cui agli</p>	<p>negli elenchi della stazione appaltante, in osservanza del principio di rotazione;</p> <p>- Implementazione di procedure atte ad attestare il ricorrere dei presupposti legali per procedere ad affidamenti diretti;</p> <p>- È previsto uno specifico obbligo di segnalazione a SarPulia - a fini di controllo interno - delle gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile;</p> <p>- Audit su bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC e il rispetto della normativa anticorruzione;</p> <p>- Chiara e puntuale esplicitazione, nella determina a contrarre o atto equivalente, delle motivazioni che hanno indotto la S.A. a ricorrere alle procedure negoziate per ragioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, per cui i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati. Il richiamo alle condizioni di urgenza non deve essere generico ma supportato da un'analitica trattazione che manifesti l'impossibilità del ricorso alle procedure ordinarie per il rispetto dei tempi di attuazione degli interventi;</p> <p>- Previsione di specifici <u>indicatori di "anomalia"</u>, anche sotto forma di <i>alert</i> automatici nell'ambito di sistemi informatici in uso. Al fine dell'individuazione degli indicatori di anomalia l'ANAC (PNA 2023) suggerisce le seguenti azioni volte a predisporre le basi dati in uso alle amministrazioni:</p> <p>1) Tracciamento di tutti gli affidamenti il cui importo è appena inferiore alla soglia minima a partire dalla quale non si potrebbe più ricorrere agli affidamenti diretti/alla procedura negoziata. Ciò al fine di individuare i contratti sui quali esercitare maggiori controlli anche rispetto alla fase di esecuzione e ai possibili conflitti di interessi; 2) Tracciamento degli operatori economici, per verificare quelli che in un determinato arco temporale risultano come gli affidatari più ricorrenti; 3) Tracciamento, in base</p>	
--	--	--	--	--

		<p>artt. 63 e 125 del d.lgs. n. 50/2016 in assenza delle condizioni di estrema urgenza previste dalla norma e delle condizioni previste per il ricorso a tali procedure dall'art. 2, co. 3, D.L. n. 76/2020 (per le determinate a contrarre, o atti equivalenti, adottate e entro il 30 giugno 2023) e dall'art. 48, co. 3, d.l. n. 77/2021 per i contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR.</p> <p>11) Artificioso allungamento dei tempi di progettazione della gara e della fase realizzativa dell'intervento al fine di creare la condizione per affidamenti caratterizzati da urgenza.</p>	<p>al <i>Common procurement vocabulary</i> (CPV), degli affidamenti posti in essere sia avvalendosi di procedure informatiche a disposizione dell'Amministrazione che del Portale dei dati aperti di ANAC, con specificazione di quelli fuori MePA per appalti di servizi e forniture, al fine di verificare se gli operatori economici aggiudicatari siano sempre i medesimi e se gli affidamenti della stessa natura siano stati artificialmente frazionati; 4) Per le procedure negoziate, tracciamento delle procedure in cui si rileva l'invito ad un numero di operatori economici inferiore a quello previsto dalla norma per le soglie di riferimento.</p> <p>- Adozione di direttive interne generali, con i criteri da seguire nell'affidamento dei contratti sopra soglia mediante procedure negoziate senza bando (casi di ammissibilità, modalità di selezione degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate ecc.);</p> <p>- Monitoraggio sistematico del rispetto dei tempi di progettazione della gara e della fase realizzativa dell'intervento al fine di individuare eventuali anomalie che possono incidere sui tempi di attuazione dei programmi.</p>	
Progettazione della gara	Ricorso all'appalto integrato per gli affidamenti PNRR, PNC e UE (art. 48, co. 5, d.l. 77/2021),	<p>1) Rischio connesso all'elaborazione da parte della S.A. di un progetto di fattibilità carente o per il quale non si proceda ad una accurata verifica, confidando nei successivi livelli di progettazione posti a cura dell'impresa aggiudicataria per correggere eventuali errori e/o sopperire a carenze.</p> <p>2) Proposta progettuale elaborata dall'operatore economico in un'ottica di massimizzazione del proprio profitto a detrimento del soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso.</p>	<p>- Per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento - nell'ipotesi di appalto integrato - si dovrà procedere attenendosi alle <i>"Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC"</i>, emanate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici il 29 luglio 2021. Ferma restando l'applicazione degli articoli dal 14 al 23 del D.P.R. n. 207/2010 ancora vigenti, i soggetti preposti alla verifica del progetto, dovranno svolgere tale attività nel rispetto dell'art. 26, co. 4 e di quanto specificato nelle predette linee guida del Consiglio Superiore;</p> <p>- Previsione di specifici <i>"indicatori di anomalia"</i>, anche sotto forma di <i>alert</i> automatici nell'ambito di sistemi informatici in uso alle amministrazioni. Per definire tali</p>	R.U.P./Dirigente della Struttura responsabile della procedura di appalto integrato; Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio; Struttura regionale competente in materia di controlli su utilizzo fondi PNRR.

		3) Incremento del rischio connesso a carenze progettuali che comportino varianti suppletive, sia in sede di redazione del progetto esecutivo che nella successiva fase realizzativa, con conseguenti maggiori costi di realizzazione delle opere e il dilatarsi dei tempi della loro attuazione.	indicatori di anomalia l'ANAC (PNA 2023) suggerisce, a titolo esemplificativo, di tracciare per ogni appalto le varianti in corso d'opera che comportano: 1) Incremento contrattuale superiore al 20% dell'importo iniziale; 2) Proroghe con incremento dei termini superiori al 25% di quelli inizialmente previsti; 3) Variazioni di natura sostanziale anche se contenute nell'importo contrattuale.	
Progettazione della gara	Semplificazione degli acquisti di beni e servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR e in materia di procedure di <i>e-procurement</i> e acquisto di beni e servizi informatici <sup>1</sup> .	1) Improprio ricorso alla procedura negoziata per favorire determinati operatori economici, soprattutto per gli appalti sopra soglia aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici. 2) Carente programmazione pluriennale degli interventi che determina l'insorgere della necessità di usufruire, a guadagno di tempo, di procedure negoziate per importi rilevanti aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici. 3) Mancata rotazione dei soggetti chiamati a partecipare alle procedure e formulazione dei relativi inviti ad un numero inferiore di soggetti rispetto a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici a discapito di altri.	- Chiara e puntuale esplicitazione nella determina a contrarre o atto equivalente delle motivazioni che hanno indotto la S.A. a ricorrere alla procedura negoziata, anche per importi superiori alle soglie UE, per affidamenti aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici; - Previsione di specifici " <u>indicatori di anomalia</u> ", anche sotto forma di <i>alert</i> automatici nell'ambito di sistemi informatici in uso alle amministrazioni. Al fine dell'individuazione degli indicatori di anomalia l'ANAC (PNA 2023) suggerisce le seguenti azioni volte a predisporre le basi dati in uso alle amministrazioni: 1) Tracciamento, in base al <i>Common procurement vocabulary</i> (CPV), degli affidamenti con procedure negoziate, sia avvalendosi di procedure informatiche a disposizione delle singole amministrazioni che del Portale dei dati aperti di ANAC, al fine di verificare da parte delle strutture e/o soggetti competenti (RUP + ufficio gare) se gli operatori economici aggiudicatari siano sempre i medesimi; 2) Tracciamento delle procedure negoziate che fanno rilevare un numero di inviti ad operatori economici inferiore a 5; 3) Tracciamento degli operatori	R.U.P./Dirigente della struttura responsabile della procedura di gara/Servizio Appalti per le procedure di importo superiore alla soglia comunitaria; Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio; Struttura regionale competente in materia di controlli su utilizzo fondi PNRR.

<sup>1</sup> Le stazioni appaltanti possono ricorrere alla procedura negoziata anche per importi superiori alle soglie UE, per affidamenti aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici, in particolare basati sulla tecnologia *cloud*, nonché servizi di connettività, la cui determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 dicembre 2026, anche ove ricorra la rapida obsolescenza tecnologica delle soluzioni disponibili tale da non consentire il ricorso ad altra procedura di affidamento (art. 53 D.L. n. 77/2021).

			economici per verificare quelli che in un determinato arco temporale risultano essere stati con maggiore frequenza invitati e/o aggiudicatari. - Pubblicazione, all'esito delle procedure, dei nominativi degli operatori economici consultati dalla S.A.	
Selezione del contraente	Gestione della documentazione di gara	1) Alterazione e/o sottrazione della documentazione di gara; 2) Violazione dell'obbligo di segretezza.	- Sul portale EmPULIA - Sez. "Valutazione gare" è prevista la <u>gestione informatizzata della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari</u> rese, al fine di garantirne l'accessibilità sicura <sup>2</sup> , nonché l'utilizzo di un <u>sistema di protocollazione interna</u> alla piattaforma, che certifica data e ora certa dell'arrivo delle offerte <sup>3</sup> ; - Utilizzo di appositi archivi informatici sul Portale EmPULIA - Sez. "Valutazione gare", per la custodia della documentazione.	R.U.P. /Seggio di gara, ove individuato/ Servizio Appalti per le procedure di importo superiore alla soglia comunitaria/Commissione di gara
Selezione del contraente	Nomina della commissione di gara	1) Nomina di commissari di gara in conflitto di interessi o privi dei necessari requisiti	- Applicazione degli <u>specifici criteri per la nomina delle Commissioni di gara</u> definiti con D.G.R. 862 del 15/06/2022 recante " <i>Linee guida per la nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara nelle procedure bandite dalla Regione Puglia per l'aggiudicazione di contratti pubblici di appalto e di concessione.</i> "; - Utilizzo dei modelli approvati con D.G.R. n. 966 del 25/06/2020, gli accertamenti e le modalità di acquisizione delle dichiarazioni dei commissari di gara in ordine all' <u>insussistenza di situazioni di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi</u> ai sensi dell'art. 77, co. 4-5-6-9 del Codice degli Appalti e dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 s.m.i.; - <u>Pubblicazione</u> sul portale EmPULIA - Sez. "Bandi di gara/Esiti" <u>dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle Commissioni</u> e degli eventuali consulenti. Tali informazioni sono pubblicate anche sul Portale regionale, Sezione "Amministrazione	Dirigente della struttura competente /R.U.P.

<sup>2</sup> La documentazione disponibile sulla Sez. "Valutazione gare" di EmPULIA è accessibile solo con le credenziali del RUP/Presidente di commissione/Segretario verbalizzante.

<sup>3</sup> Il sistema interno di protocollazione disponibile su EmPULIA copre tutti i documenti: offerte, richieste di chiarimenti, comunicazioni nella fase di aggiudicazione, rettifiche, proroga, revoca, ecc.

			trasparente”, Sotto-sezione di primo livello “Bandi di gara e contratti”, Sottosezione II livello “Atti dell’Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura”.	
Selezione del contraente	Verifica offerte anormalmente basse	<p>1) Distorsione della valutazione di congruità in caso di offerte anormalmente basse, al fine di agevolare l’aggiudicazione a un determinato operatore economico e/o di escludere alcuni concorrenti.</p> <p>2) Nelle procedure negoziate ex art. 1, co. 3, d.l. n. 76/2020, creazione di accordi tra imprese che intervengono nella competizione al solo fine di presentare offerte artificialmente basse, in modo da occupare tutti i posizionamenti anomali e consentire, all’impresa che si intende favorire, l’aggiudicazione dell’appalto a un prezzo leggermente al di sopra della soglia di anomalia così falsata.</p>	<p>- <u>Adeguatezza documentabilità</u> (verbali di riunione ed allegata documentazione istruttoria) del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell’anomalia. Il Sistema EmPULIA si è a tal fine dotato di un <u>sistema di calcolo automatico delle offerte anomale</u><sup>4</sup>.</p> <p>- <u>Pubblicazione degli estremi delle gare in cui è stata applicata l’esclusione automatica delle offerte anomale</u>, ovvero evidenziazione delle stesse all’interno della pubblicazione dei dati di cui all’art. 1, co. 32, l. n. 190/2012.</p>	Commissione di gara/R.U.P.
Selezione del contraente	Valutazione delle offerte	1) Alterazione della valutazione dei requisiti di partecipazione alla gara al fine di agevolare l’ammissione o l’esclusione di un determinato operatore economico	<p>- <u>Pubblicazione del verbale di aggiudicazione</u> sul portale EmPULIA - Sez. “Bandi di gara/Esiti” e sul Portale regionale, Sezione “Amministrazione trasparente”, Sotto-sezione di primo livello “Bandi di gara e contratti”, Sottosezione II livello “Atti dell’Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura”.</p> <p>- È posto in capo alle strutture competenti uno specifico obbligo di pubblicazione dei provvedimenti di ammissione/esclusione nella Sezione “Amministrazione trasparente” del Portale regionale, Sotto-sezione di primo livello “Bandi di gara e contratti”, Sottosezione II livello “Atti dell’Amministrazione aggiudicatrice</p>	Commissione di gara/RUP

<sup>4</sup> Il calcolo automatico delle offerte anomale è gestito tramite una funzionalità del sistema EmPULIA, che rileva in automatico il partecipante “sospetto anomalo”, oltre ad effettuare l’esclusione automatica ove ricorrono i requisiti previsti dal D.Lgs. 50/2016.



			distinti per procedura”.	
Selezione del contraente	Gestione di elenchi o albi di operatori economici	1) Comportamenti volti a disincentivare l'iscrizione in elenchi o albi di operatori economici (ad es. ridotta pubblicità dell'elenco, termini ristretti per l'iscrizione, aggiornamenti non frequenti), che determinano il mancato rispetto del principio di rotazione.	<u>Verifica della correttezza dei criteri di iscrizione negli Albi regionali</u> , nonché dell'adeguatezza delle relative forme di pubblicità al fine di consentire la massima partecipazione degli operatori economici interessati, nel rispetto del principio di rotazione.	SarPULIA
Verifica della aggiudicazione e stipula del contratto	Formalizzazione della aggiudicazione	1) Elusione dei termini di legge nella adozione e pubblicazione del provvedimento di aggiudicazione ovvero di esclusione 2) Alterazione delle verifiche per consentire la stipula del contratto anche in carenza dei requisiti richiesti ; 3) Alterazione delle verifiche per procedere all'annullamento dell'aggiudicazione; 4) Modifica delle previsioni contrattuali poste a base di gara a vantaggio dell'aggiudicatario.	- È prevista la pubblicazione del provvedimento di esclusione, entro 5 giorni dalla sua adozione sul Portale regionale, Sezione “Amministrazione trasparente”, Sotto-sezione di primo livello “Bandi di gara e contratti”, Sottosezione II livello “Atti dell’Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura”. - E' prevista la <u>pubblicazione dell'atto di aggiudicazione</u> , unitamente ai verbali di aggiudicazione, entro 30 giorni dall'individuazione dell'aggiudicatario, sul portale EmPULIA - Sez. “Bandi di gara/Esiti” e sul Portale regionale, Sezione “Amministrazione trasparente”, Sotto-sezione di primo livello “Bandi di gara e contratti”, Sottosezione II livello “Atti dell’Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura”.	RUP

Esecuzione del contratto	Approvazione di modifiche/varianti in corso di esecuzione del contratto	<p>1) Ricorso a modifiche e/o varianti in corso d'opera in assenza dei presupposti di legge con l'intento di favorire l'esecutore del contratto;</p> <p>2) Per le procedure di cui all'art. 2, co. 4, d.l. n. 76/2020, la cui determina a contrarre sia stata adottata entro il 31 dicembre 2021, per le quali la deroga prevista dalla norma continua a valere per le successive fasi di affidamento ed esecuzione del contratto, possibile ricorso a variazioni contrattuali in assenza dei vincoli imposti dalle Direttive Quadro, con il rischio di comportamenti corruttivi per far conseguire all'impresa maggiori guadagni (art. 72 della direttiva 2014/24/UE e art. 64 della direttiva 2014/25/UE).</p>	<p>- Nell'adozione dei provvedimenti occorre <u>motivare adeguatamente la legittimità della variante</u> e gli impatti economici e contrattuali della stessa (in particolare con riguardo alla congruità dei costi e tempi di esecuzione aggiuntivi, delle modifiche delle condizioni contrattuali, della tempestività del processo di redazione ed approvazione della variante).</p> <p>- <u>Pubblicazione di tali provvedimenti sul portale EmPULIA</u> - Sez. "Bandi di gara/Esiti" e sul Portale regionale, Sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", Sottosezione di secondo livello "Atti dell'Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura".</p>	R.U.P./Direttore lavori/Direttore esecuzione
Esecuzione del contratto	Verifica dell'esecuzione del contratto	<p>1) Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato di avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma ;</p> <p>2) Mancata e/o incompleta verifica del corretto adempimento delle prestazioni contrattuali e del rispetto delle tempistiche fissate nel contratto.</p> <p>3) Mancata applicazione di penali e/o sanzioni per il mancato rispetto dei tempi contrattuali e/o per prestazioni difformi da quelle previste nel contratto</p> <p>4) Alterazioni od omissioni di attività di</p>	<p>- <i>Check list</i> relativa alla verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza prestabilita e trasmettersi al RPCT e agli uffici di controllo interno al fine di attivare specifiche misure di intervento in caso di eccessivo allungamento dei tempi rispetto al crono programma;</p> <p>- Nomina di un ufficio di Direzione Lavori composto di personale competente ed in numero adeguato che possa facilmente presidiare il cantiere effettuando giornalmente controlli sul personale ed i macchinari in uso all'appaltatore e ai subappaltatori e fornitori in generale. Secondo le indicazioni di ANAC (PNA 2023) può farsi riferimento, quali best practice, alle indicazioni di cui al DM 7 marzo 2018, n. 49 - Regolamento recante "Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del</p>	R.U.P./Direttore lavori/Direttore esecuzione/Collaudatore; Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio.

		<p>controllo, al fine di perseguire interessi privati</p> <p>5) Emissione SAL e/o certificato di pagamento in assenza dei presupposti contrattuali e/o di legge, ovvero riconoscimento di importi non spettanti</p> <p>6) Rilascio del certificato di collaudo/certificato di verifica di conformità/certificato di regolare esecuzione in assenza delle condizioni prescritte dalla legge</p> <p>7) Riconoscimento di prestazioni non previste dal contratto ed eseguite in assenza di autorizzazione</p> <p>8) Accesso alla transazione in assenza dei presupposti di legge (es. mancata richiesta di parere all'Avvocatura) e/o di un interesse concreto a transigere (es nell'ipotesi di probabile giudizio favorevole) ovvero in presenza di richieste pretestuose e/o inammissibili dell'aggiudicatario.</p>	<p>direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo;</li> <li>- Per opere di importo rilevante, pubblicazione online di rapporti periodici che sintetizzino, in modo chiaro e intellegibile, l'andamento del contratto rispetto a tempi, costi e modalità preventivate in modo da favorire la più ampia informazione possibile. Di tali rapporti è prevista la <u>pubblicazione sul portale EmPUGLIA</u> - Sez. "Bandi di gara/Esiti" e sul Portale regionale, Sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", Sottosezione di secondo livello "Atti dell'Amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura";</li> <li>- Predisposizione di report periodici al fine di rendicontare agli organi di controllo interno le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi ed esclusi, durata della procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.) in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito;</li> <li>- Predisposizione e pubblicazione di elenchi aperti di soggetti in possesso dei requisiti per la nomina dei collaudatori, da selezionare di volta in volta tramite sorteggio;</li> <li>- Controlli in loco, periodici e a sorpresa, al fine di accertare che le prestazioni siano eseguite dall'aggiudicatario o da un subappaltatore autorizzato, con facoltà all'Amministrazione appaltante di chiedere la risoluzione del contratto come prevede l'art. 21 della l. n. 646/1982.</li> </ul>	
--	--	--	---	--

Esecuzione del contratto	Nomina del Collegio Consultivo Tecnico <sup>5</sup>	Nomina di soggetti che non garantiscono la necessaria indipendenza rispetto alle parti interessate (SA o impresa) anche al fine di ottenere vantaggi dalla posizione ricoperta.	- Pubblicazione dei dati relativi ai componenti del Collegio consultivo tecnico ai sensi dell'art. 29 d.lgs. n. 50/2016 (cfr. Linee Guida MIMS sul Collegio consultivo tecnico approvate con Decreto 17 gennaio 2022 n. 12, pubblicate sulla GURI n. 55 del 7 marzo 2022); - Controlli sulle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 50/2016 in materia di conflitti di interessi da parte dei componenti del CCT.	R.U.P./Direttore lavori/Direttore esecuzione; Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio.
Esecuzione del contratto	Subappalto <sup>6</sup>	1) Incremento dei condizionamenti sulla realizzazione complessiva dell'appalto correlati al venir meno dei limiti al subappalto (fermo restando che, ai sensi dell'art. 105 del Codice, il contratto non può essere ceduto e non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate); 2) Incremento del rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri partecipanti alla stessa gara. 3) Rilascio autorizzazione al subappalto in assenza	- Pubblicazione dei nominativi delle imprese subappaltatrici e degli importi contrattuali. - Sensibilizzazione dei soggetti competenti preposti a mezzo della diffusione di circolari interne/linee guida comportamentali sugli adempimenti e la disciplina in materia di subappalto.	R.U.P./Direttore lavori/Direttore esecuzione; Strutture regionali competenti in materia di appalti e contratti (Servizio Appalti, Servizio contratti e programmazione acquisti, Sezione lavori pubblici, Osservatorio Contratti Pubblici, ecc.) per direttive, linee guida e monitoraggio.

<sup>5</sup> Fino al 30 giugno 2023 per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie è obbligatoria, presso ogni stazione appaltante, la costituzione di un collegio consultivo tecnico, prima dell'avvio dell'esecuzione, per la rapida risoluzione delle controversie in corso di esecuzione (art. 6 DL n. 76/2020).

<sup>6</sup> Dal 1 novembre 2021 è stato rimosso qualsiasi limite predeterminato per il ricorso al subappalto.

		dei requisiti di legge/controlli e configurazione del reato previsto dall'art. 21 della L. n. 646/1982 ; 4) Comunicazione obbligatoria dell'O.E. relativa ai sub contratti che non sono subappalti ai sensi dell'art. 105, co. 2, del Codice, effettuata con dolo al fine di eludere i controlli più stringenti previsti per il subappalto.		
Esecuzione del contratto	Applicazione della disposizione di cui all'art. 4, co. 2 e 3, d.l. 76/2020 ed all'art. 48, co. 4, d.l. 77/2021 (per gli affidamenti PNRR, PNC e UE) <sup>7</sup> che consente il risarcimento per equivalente del soggetto non aggiudicatario.	1) Possibili accordi collusivi per favorire il riconoscimento di altissimi risarcimenti al soggetto non aggiudicatario.	- In presenza di contenzioso, è utile effettuare una ricognizione – nell'arco dei due anni successivi – sia degli operatori economici (OO.EE.) che hanno avuto la “conservazione del contratto” sia di quelli per i quali è stato concesso il risarcimento ai sensi dell'art. 125 d.lgs. n. 104/2010. Ciò al fine di verificare la ricorrenza dei medesimi OE, indice di un possibile accordo collusivo fra gli stessi; - Pubblicazione degli indennizzi concessi ai sensi dell'art. 125 cpa.	R.U.P.; Struttura regionale competente in materia di controlli su utilizzo fondi PNRR.
Esecuzione del contratto	Esercizio del potere sostitutivo per l'attuazione del PNRR e PNC, nonché dei programmi cofinanziati con fondi strutturali europei, qualora decorrano inutilmente i termini per la stipula, la consegna lavori, la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico, nonché altri termini anche	1) Mancata attivazione del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, co. 9-bis, L. n. 241/1990, con conseguenti ritardi nell'attuazione del PNRR e PNC e dei programmi cofinanziati con fondi strutturali europei al fine di favorire interessi particolari. 2) Nomina come titolare del potere sostitutivo di soggetti che versano in una situazione di conflitto di interessi.	- Link alla pubblicazione, ai sensi dell'art. 35, lett. m) del d.lgs. n. 33/2013, sul sito istituzionale della stazione appaltante, del nominativo e dei riferimenti del titolare del potere sostitutivo, tenuto ad attivarsi qualora decorrano inutilmente i termini per la stipula, la consegna lavori, la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico, nonché altri termini anche endoprocedimentali. - Dichiarazione – da parte del soggetto titolare del potere sostitutivo per la procedura rispetto alla quale viene richiesto il suo intervento - delle eventuali situazioni di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 50/2016;	Titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 50, co. 2, D.L. n. 77/2021 / R.U.P.; Struttura regionale competente in materia di controlli su utilizzo fondi PNRR.

<sup>7</sup> Le previsioni dell'art. 4, co. 2 e 3, d.l. 76/2020 e dell'art. 48, co. 4, d.l. 77/2021 (per gli affidamenti PNRR, PNC e UE) consentono, in caso di impugnativa degli atti relativi alle procedure di affidamento di cui agli articoli 1 e 2, comma 2, del presente decreto, l'applicazione delle disposizioni processuali relative alle infrastrutture strategiche (art. 125 d.lgs. n. 104/2010), le quali - fatte salve le ipotesi di cui agli artt. 121 e 123, d.lgs. n. 104/2010 - escludono la caducazione del contratto, favorendo il risarcimento per equivalente del soggetto non aggiudicatario.

	endo-procedimentali <sup>8</sup> .	3) Attivazione del potere sostitutivo in assenza dei presupposti al fine di favorire particolari operatori economici.	- Verifica e valutazione delle dichiarazioni rese dal titolare del potere sostitutivo a cura del competente soggetto individuato dall'amministrazione; - Previsione di specifici "indicatori di anomalia", anche sotto forma di alert automatici nell'ambito di sistemi informatici in uso alle amministrazioni. Al fine dell'individuazione degli indicatori di anomalia, l'ANAC (PNA 2023) suggerisce di tracciare gli affidamenti operati dalla stazione appaltante al fine di verificare la rispondenza delle tempistiche di avanzamento in ragione di quanto previsto dalle norme e dal contratto, con l'obiettivo di attivare il potere sostitutivo nei casi di accertato ritardo e decorrenza dei termini.	
Esecuzione del contratto	Premio di accelerazione previsto per i contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR (art. 50, co. 4, d.l. n. 77/2021) <sup>9</sup> .	1) Accelerazione, da parte dell'appaltatore, comportante una esecuzione dei lavori "non a regola d'arte", al solo fine di conseguire il premio di accelerazione, con pregiudizio del corretto adempimento del contratto. 2) Accordi fraudolenti del RUP o del DL con l'appaltatore per attestare come concluse prestazioni ancora da ultimare al fine di evitare l'applicazione delle penali e/o riconoscere il premio di accelerazione; 3) Corresponsione di un premio di accelerazione in assenza del verificarsi delle circostanze previste dalle norme.	- Previsione di specifici "indicatori di anomalia", anche sotto forma di alert automatici nell'ambito di sistemi informatici in uso alle amministrazioni. Al fine dell'individuazione degli indicatori di anomalia, l'ANAC (PNA 2023) suggerisce di tracciare gli affidamenti operati dalla stazione appaltante al fine di verificare la rispondenza delle tempistiche di avanzamento in ragione di quanto previsto dalle norme e dal contratto, con l'obiettivo di procedere ad accertamenti nel caso di segnalato ricorso al premio di accelerazione. - Sensibilizzazione dei soggetti competenti (RUP, DL e DEC) preposti a mezzo della diffusione di circolari interne/linee guida comportamentali sugli adempimenti e la disciplina in ordine all'esecuzione della prestazione al fine del corretto riconoscimento del premio di accelerazione.	R.U.P./Direttore lavori/Direttore esecuzione; Struttura regionale competente in materia di controlli su utilizzo fondi PNRR.

<sup>8</sup> In tali casi, il responsabile o l'unità organizzativa titolare del potere sostitutivo, d'ufficio o su richiesta, esercita tale potere entro un termine pari alla metà di quello previsto per la conclusione del procedimento (art. 50, co. 2, D.L. n. 77/2021).

<sup>9</sup> In base all'art. 50, co. 4, d.l. n. 77/2021 la stazione appaltante deve prevedere, nel bando o nell'avviso di indizione della gara, dei premi di accelerazione per ogni giorno di anticipo della consegna dell'opera finita, da conferire mediante lo stesso procedimento utilizzato per le applicazioni delle penali. È prevista anche una deroga all'art. 113-bis del Codice dei Contratti pubblici al fine di prevedere delle penali più aggressive in caso di ritardato adempimento.

**MODULO \_RUP**

Al Dirigente di Servizio/Sezione/Dipartimento

\_\_\_\_\_

Al soggetto che ha effettuato la nomina del RUP  
(se diverso dal Dirigente di  
Servizio/Sezione/Dipartimento)

\_\_\_\_\_

**DICHIARAZIONE DI INSUSSISTENZA DI SITUAZIONI DI CONFLITTO D'INTERESSE PER I R.U.P.  
DELLE PROCEDURE DI GARA**

(resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000)

Il/la sottoscritto/a \_\_\_\_\_, nato/a a \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_ e residente  
in \_\_\_\_\_ alla via \_\_\_\_\_, con riferimento all'incarico di Responsabile  
unico del procedimento (RUP) nella procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni avente ad  
oggetto \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(INDICARE ANCHE RIFERIMENTI A DETERMINAZIONE O DELIBERAZIONE A CONTRARRE)

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/1990 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", del D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", della D.G.R. n. 1423/2014 "Approvazione del Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia", dell'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016 "Codice dei contratti pubblici"

**consapevole**

- delle conseguenze previste all'art. 75 del D.P.R. n. 445/2000, nonché delle sanzioni penali per dichiarazioni mendaci, falsità in atti e uso di atti falsi di cui all'art. 76 del medesimo decreto;
- dell'obbligo di rispettare i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e di agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitti di interessi.

**DICHIARA**

di non avere attualmente, o di non aver avuto negli ultimi tre anni, impieghi presso soggetti pubblici o privati, a tempo determinato/indeterminato, pieno o parziale, in qualsiasi qualifica o ruolo, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022);

*oppure*

di avere attualmente, o di aver avuto negli ultimi tre anni, impieghi presso soggetti pubblici o privati, a tempo determinato/indeterminato, pieno o parziale, in qualsiasi qualifica o ruolo, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022), come di seguito indicati:

Tipo di rapporto di impiego	Soggetto pubblico/privato	Periodo di riferimento

di non partecipare, o di non aver partecipato negli ultimi tre anni, ad organi collegiali (ad es. comitati, organi consultivi, commissioni o gruppi di lavoro) comunque denominati, a titolo oneroso e/o gratuito (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022);

*oppure*

di partecipare attualmente, o di aver partecipato negli ultimi tre anni, a titolo oneroso e/o gratuito ad organi collegiali (ad es. comitati, organi consultivi, commissioni o gruppi di lavoro) comunque denominati, a titolo oneroso e/o gratuito (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022), come di seguito indicati:

Ruolo ricoperto	Organo collegiale	Periodo di riferimento

di non avere attualmente, o di non aver avuto negli ultimi tre anni, accordi di collaborazione scientifica, né di partecipare o aver partecipato ad iniziative o a società e studi di professionisti, comunque denominati (ad es. incarichi di ricercatore, responsabile scientifico, collaboratore di progetti), condotti con taluna delle imprese partecipanti alla procedura – anche in avvalimento e/o in subappalto – ovvero personalmente con i suoi soci/rappresentanti legali/amministratori (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022);

*oppure*

di avere attualmente, o di aver avuto negli ultimi tre anni, i seguenti accordi di collaborazione scientifica, o di partecipare o aver partecipato alle seguenti iniziative o società e studi di professionisti, comunque denominati (ad es. incarichi di ricercatore, responsabile scientifico, collaboratore di progetti) condotti con l'Operatore economico (impresa partecipante alla procedura di gara – anche in avvalimento e/o in subappalto) di seguito specificato ovvero personalmente con i suoi soci/rappresentanti legali/amministratori (art. 6, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022):

Tipo di accordo/partecipazione	Operatore Economico partecipante alla procedura	Periodo di riferimento



- di precisare se, attualmente o nei tre anni precedenti, un parente o affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale rivesta o abbia rivestito, a titolo gratuito o oneroso, cariche o incarichi nell'ambito delle Società partecipanti alla procedura – anche in avvalimento e/o in subappalto – ovvero abbia prestato per le medesime Società attività professionale, comunque denominata, a titolo gratuito o oneroso (par. 3.2 PNA 2022):

Soggetto terzo (es. coniuge, parente, affine, ecc.)	Tipo di carica/incarico ricoperto	Operatore Economico partecipante alla procedura di gara

- di precisare se il sottoscritto, ovvero un suo parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale abbia frequentazione abituale, sia parte di un contenzioso giurisdizionale pendente o concluso, nei tre anni precedenti, con l'Amministrazione regionale o con le Società partecipanti alla procedura di gara (par. 3.2 PNA 2022):

Dichiarante o altro soggetto (es. parente, coniuge, ecc.)	Amministrazione regionale o Operatore Economico coinvolto nel contenzioso

- di non essere titolare di partecipazioni azionarie e/o di altri interessi finanziari, in società di capitali pubbliche o private, riferite alla singola gara e che possano porre il/la sottoscritto/a in conflitto di interessi con l'incarico di R.U.P. ricoperto (art. 13, co. 3, D.P.R. n. 62/2013; art. 13, co. 3, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022);

*oppure*

- di essere titolare delle partecipazioni azionarie e/o degli altri interessi finanziari, in società di capitali pubbliche o private, riferite alla singola gara, come di seguito indicato (art. 13, co. 3, D.P.R. n. 62/2013; art. 13, co. 3, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022):

Partecipazioni azionarie/Altri interessi finanziari	Operatore Economico

#### DICHIARA altresì

- di non essere stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del Codice Penale (art. 35-bis, co. 1, lett. b, del D.Lgs. 165/2001);
- di astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti al proprio incarico di R.U.P. in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, in cui siano coinvolti interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado (art. 6, co. 2, D.P.R. n. 62/2013; art. 6, co. 2, D.G.R. n. 1423/2014);

- di astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività, nonché dall'intervenire nello svolgimento di procedure di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici che possano coinvolgere, oltre che interessi propri e dei parenti, di affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, anche interessi di: a) persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale; b) soggetti ed organizzazioni con cui il/la sottoscritto/a in prima persona o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi; c) soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente; d) enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente o nelle quali ricopra cariche sociali e/o di rappresentanza (art. 7, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 7, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014; art. 42, co. 2, D.Lgs. n. 50/2016);
- di astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni d'opportunità e di convenienza (art. 7, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 7, co. 2, D.G.R. n. 1423/2014; par. 3.2 PNA 2022);
- di non ricorrere, nell'espletamento delle procedure di scelta del contraente, nella conclusione di accordi e negozi e nella stipulazione di contratti per conto dell'Amministrazione, nonché nella fase di esecuzione degli stessi, a mediazione di terzi, né corrispondere o promettere ad alcuno utilità a titolo di intermediazione, né per facilitare o aver facilitato la conclusione o l'esecuzione del contratto (art. 14, co. 1, D.P.R. n. 62/2013; art. 14, co. 1, D.G.R. n. 1423/2014);
- di non concludere, per conto dell'Amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile (art. 14, co. 2, D.P.R. n. 62/2013; art. 14, co. 2, D.G.R. n. 1423/2014);
- di astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni e alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio, nel caso in cui l'Amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con le imprese con le quali il/la sottoscritto/a abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente (art. 14, co. 2, D.P.R. n. 62/2013; art. 14, co. 2, D.G.R. n. 1423/2014).

#### SI IMPEGNA infine

a comunicare tempestivamente eventuali variazioni del contenuto della presente dichiarazione al Dirigente di livello sovraordinato ed al soggetto che lo ha nominato, in presenza di sopravvenute situazioni di conflitto di interessi.

Luogo e data

\_\_\_\_\_

Il/La dichiarante

\_\_\_\_\_

La presente dichiarazione è rilasciata dall'interessato/a nella consapevolezza che i dati conferiti saranno trattati dalla Regione Puglia per le finalità indicate nell'informativa privacy di seguito riportata, di cui si dichiara di aver preso visione.

#### **INFORMATIVA SULLA PRIVACY (art. 13 del Reg. UE n. 2016/679 del 27 aprile 2016)**

Finalità: I dati forniti sono trattati esclusivamente per le finalità istituzionali (acquisizione delle informazioni necessarie per la verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi del RUP) connesse all'art. 6-bis della L. n. 241/1990, al D.P.R. n. 62/2013, alla D.G.R. n. 1423/2014, all'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016.

**Base giuridica:** Il trattamento dei dati per la finalità di cui sopra viene effettuato - secondo le condizioni di cui all'art. 6, co. 1, lett. e) del Regolamento (UE) 679/2016 – nell'esercizio dei pubblici poteri svolti dalla Regione.

**Titolare del trattamento dei dati** è la Regione Puglia, con sede in Lungomare Nazario Sauro n. 31/33 – 70121 Bari.

**Responsabile della protezione dei dati:** Punto di contatto – [rpd@regione.puglia.it](mailto:rpd@regione.puglia.it).

**Modalità del trattamento:** Il trattamento è effettuato con modalità cartacea e/o informatizzata, con l'ausilio di mezzi elettronici o comunque automatizzati anche a fini di archiviazione (protocollo e conservazione documentale) da persone autorizzate e impegnate alla riservatezza. Il trattamento dei dati avverrà, comunque, in modo tale da garantire la sicurezza, la protezione e la riservatezza dei dati medesimi.

I dati raccolti non sono trasferiti all'estero, all'interno o all'esterno dell'Unione europea, e potranno essere comunicati ad altre amministrazioni per le verifiche di veridicità delle informazioni rese secondo le previsioni di cui al D.P.R. n. 445/2000.

**Periodo di conservazione:** I dati saranno trattati per il tempo necessario al raggiungimento delle finalità suddette. Successivamente saranno conservati in conformità alle norme sulla conservazione della documentazione amministrativa.

**Diritti degli interessati:** Gli interessati hanno il diritto di ottenere dalla Regione l'accesso ai propri dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento che li riguarda o di opporsi al trattamento (artt. 15 e seg. GDPR). L'apposita istanza alla Regione è presentata al punto di contatto del Responsabile della protezione dei dati innanzi indicato. Hanno altresì diritto alla comunicazione della violazione ai sensi dell'art. 34 del medesimo GDPR.

**Diritto di reclamo:** Gli interessati che ritengono che il presente trattamento dei dati personali avvenga in violazione di quanto previsto dal GDPR hanno il diritto di proporre reclamo al Garante per la Protezione dei dati personali come previsto dall'art. 77 del Regolamento stesso, o di adire le opportune sedi giudiziarie ai sensi dell'art. 79 del medesimo Regolamento.

Luogo e data

\_\_\_\_\_

Il/La dichiarante

\_\_\_\_\_

Alla presente si allega – solo in caso di firma autografa – copia fotostatica di un documento di riconoscimento in corso di validità.



Rossella Caccavo  
06.02.2023  
12:13:35  
GMT+00:00