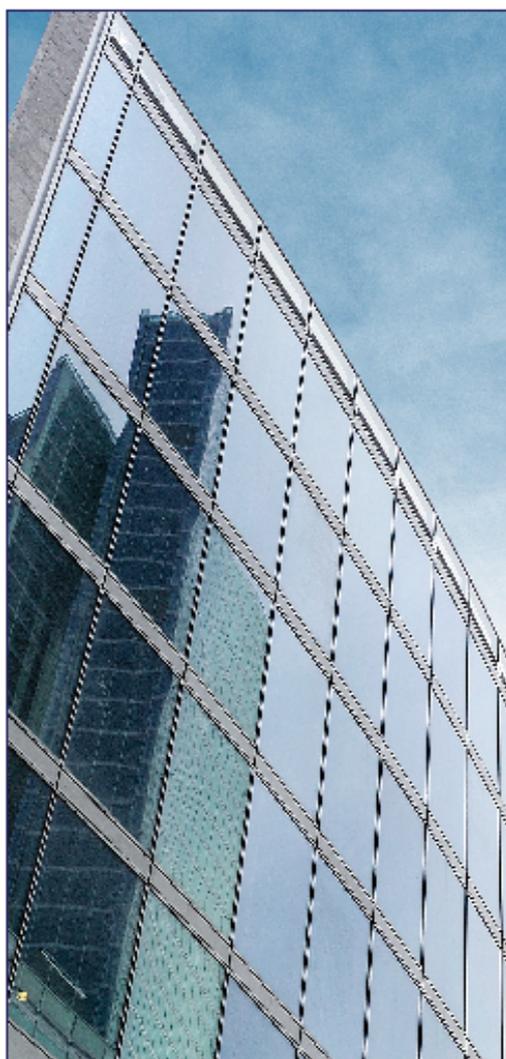


GIUNTA REGIONALE DELLA LOMBARDIA  
**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE P.T.P.C.  
TRIENNIO 2016-2018**



## SOMMARIO

1	PREMESSA	2
1.1	Modifiche organizzative e nuove norme	8
1.2	Lombardia e contesto generale	11
2	PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.	19
3	SOGGETTI COINVOLTI	21
4	AREE DI RISCHIO, MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI	24
5	MODALITÀ DI VERIFICA SULL'ATTUAZIONE ED EFFICACIA DEL P.T.P.C.	31
6	RACCORDO DEL PTCT CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE	34
7	COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE	36
8	IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I)	38
9	FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE	39
10	CODICE DI COMPORTAMENTO E DIFFUSIONE DI BUONE PRATICHE - OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI	42
11	ALTRE INIZIATIVE	45
11.1	Indicazione dei criteri di rotazione del personale	45
11.2	indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione	47
11.3	Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti	48
11.4	Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità	49
11.5	Disciplina delle attività successive alla cessazione dal servizio (c.d. <i>pantouflage – revolving doors</i> )	52
11.6	Adozione di misure per la tutela del <i>Whistleblower</i>	53
11.7	Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti	55
11.8	Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti	57
11.9	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	59
11.10	Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la p.a.	61
11.11	Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni	63
11.12	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	64
12	SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PIANO	65

Allegato 1 - AREE DI RISCHIO, MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI

Allegato 2 - PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I. 2016-2018)

**LEGENDA DELLE ABBREVIAZIONI UTILIZZATE**

<b>ALER</b>	Azienda Lombarda Edilizia Residenziale
<b>A.N.AC.</b>	Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche
<b>ARCA SPA</b>	Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa
<b>ARIFL</b>	Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro
<b>ARPA</b>	Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente
<b>CCIAA</b>	Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura
<b>C.I.V.I.T.</b>	Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche
<b>CODIGEC</b>	Comitato dei Direttori Generali e Centrali
<b>CON.S.I.P.</b>	Concessionaria Servizi Informativi Pubblici
<b>D.E.F.R.</b>	Documento di economia e finanza regionale
<b>D.F.P.</b>	Dipartimento della Funzione Pubblica
<b>DG REGIO</b>	Direzione Generale Politica Regionale e Urbana della U.E.
<b>D.G.R.</b>	Deliberazione della Giunta regionale
<b>D.L.</b>	Decreto Legge
<b>D.LGS.</b>	Decreto Legislativo
<b>D.P.R.</b>	Decreto del Presidente della Repubblica
<b>ERSAF</b>	Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste
<b>G.R.</b>	Giunta Regionale
<b>IGRUE</b>	Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea
<b>ISTAT</b>	Istituto Nazionale di Statistica
<b>L.</b>	Legge
<b>L.R.</b>	Legge Regionale
<b>MEF</b>	Ministero Economia e Finanza
<b>ME.PA.</b>	Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione
<b>NECA</b>	Negoziato Elettronico della Centrale Acquisti
<b>RGS</b>	Ragioneria Generale dello Stato
<b>O.I.V.</b>	Organismo Indipendente di Valutazione
<b>P.A.</b>	Pubblica Amministrazione
<b>PIL</b>	Prodotto Interno Lordo
<b>P.N.A.</b>	Piano Nazionale Anticorruzione
<b>P.P.</b>	Piano della Performance
<b>PRS</b>	Programma Regionale di Sviluppo
<b>P.T.F.</b>	Piano Triennale di Formazione
<b>P.T.P.C.</b>	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
<b>P.T.T.I.</b>	Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità
<b>R.A.</b>	Risultati Attesi

<b>REFERENTE</b>	Referente per la Prevenzione della Corruzione
<b>R.L.</b>	Regione Lombardia
<b>R.P.C.</b>	Responsabile della Prevenzione della Corruzione
<b>R.R.</b>	Regolamento Regionale
<b>R.T.</b>	Responsabile Trasparenza
<b>R.U.P.</b>	Responsabile Unico di Procedimento
<b>SIAGE</b>	Sistema Agevolazioni
<b>S.IN.TEL.</b>	Sistema Intermediazione Telematica
<b>SIREG</b>	Sistema Regionale
<b>STER</b>	Sedi Territoriali di Regione Lombardia
<b>UDM</b>	Unità di misura
<b>UE</b>	Unione Europea
<b>U.O.</b>	Unità Organizzativa

## **1 PREMESSA**

A seguito dell'entrata in vigore della Legge Anticorruzione n. 190/2012, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), con deliberazione della Giunta Regionale, quale organo amministrativo di vertice, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il Piano ha la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e di creare altresì un collegamento tra prevenzione della corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

L'adozione del piano costituisce quindi per Regione Lombardia un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare" e per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Questo piano intende in particolare adottare iniziative che si caratterizzano per la loro concretezza ed applicazione puntuale anche attraverso una accresciuta attenzione al monitoraggio delle azioni inserite nello stesso.

Il Piano di prevenzione della corruzione di Regione Lombardia, nel fornire un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico, ha trattato l'applicazione degli istituti già delineati nel documento delle annualità precedenti, in attuazione della Legge 190/2012, dei decreti legislativi 33/2013 e 39/2013, del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e degli orientamenti A.N.AC., in un'ottica nuova finalizzata anche attraverso una intensa azione formativa e informativa a diffondere la disciplina dell'anticorruzione in modo trasversale a tutta l'organizzazione della Giunta Regionale.

Il Codice di comportamento congiuntamente al Regolamento per la disciplina delle attività esterne e degli incarichi vietati ai dipendenti ed alla disciplina per la tutela del dipendente regionale che segnala illeciti (*whistleblower*) mantengono immutato il loro valore anche in questa fase come pure le misure di trattamento del rischio corruzione prescritte in esito al processo di analisi che, dopo una preliminare valutazione di livello generale utile all'impostazione del percorso per il primo Piano di prevenzione della corruzione, ha investito diversi uffici e attività in termini più specifici.

Le azioni formative, che hanno approcciato, con diverse iniziative, un numero molto significativo di dipendenti, sono servite a mettere a fuoco questa nuova prospettiva, di cui si diceva nell'*incipit*, che si riassume nell'esigenza di rafforzare la collaborazione responsabile di tutto il personale dell'ente nelle azioni di prevenzione della corruzione: una collaborazione responsabile, che vada oltre, quindi, la cultura del dovere giuridico, per affermare, invece, la cultura del dovere etico, distinto sia dalla politica che dal diritto; nella convinzione che nessuna regola può produrre etica se chi la deve applicare non ha fiducia nella sua utilità.

L'aggiornamento del P.T.P.C. mira, inoltre, a soddisfare quanto contenuto nella Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28.10.2015, avente ad oggetto "Aggiornamento 2015 al Piano nazionale

anticorruzione”, in cui tra l’altro, si evidenzia la necessità di un maggior coinvolgimento degli organi amministrativi, anche al fine di assegnare maggior qualità al P.T.P.C. e P.T.T.I., che si sviluppa in due fasi: prima nella individuazione degli obiettivi fondamentali contenuti negli orientamenti approvati dalla Giunta con proprio provvedimento e successivamente nell’approvazione dell’aggiornamento in via definitiva da parte della Giunta Regionale.

Il Piano ha come fine primario quello di individuare le misure atte a prevenire ogni possibile episodio corruttivo all’interno dei propri uffici e servizi nonché di identificare gli attori di tale attività di prevenzione, cui spetterà il compito di monitorare i processi più “sensibili” e maggiormente esposti al rischio di comportamenti illeciti mediante il coinvolgimento dei Responsabili delle Strutture, dei Dirigenti, dei Referenti e, conseguentemente, di tutto il personale della Regione, utilizzando gli strumenti previsti dal Piano medesimo.

Nell’ambito di tale processo, il ruolo del R.P.C. è, *in primis*, quello di conferire maggiore incisività ad ogni misura idonea al raggiungimento dello scopo.

Partendo da tale prospettiva, attraverso il P.T.P.C. e P.T.T.I., si intende fornire ai Direttori, ai Dirigenti e ai Referenti, un sistema organico e strutturato di principi e regole, da veicolare a tutti i dipendenti ed operatori, addetti alle attività cui sono preposti, per prevenire ogni forma di illegalità, in particolare attraverso la formazione ed analisi dei rischi.

Quindi all’individuazione ed attuazione delle misure più idonee ed efficaci da adottare e alle attività di implementazione del Piano e di monitoraggio della sua effettiva realizzazione, concorrono i Dirigenti e tutto il personale, in sinergia con il Responsabile della prevenzione della corruzione e con i Referenti anticorruzione e trasparenza.

L’aggiornamento annuale del presente Piano ha tenuto conto di quanto segue:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- mutamenti organizzativi;
- nuove indicazioni contenute nell’aggiornamento del P.N.A., (Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 emanata da A.N.AC.);
- esito del monitoraggio effettuato nel 2015 delle attività previste nel P.T.P.C. e P.T.T.I.,
- esiti dell’attività di analisi dei rischi svolta attraverso il metodo formativo laboratoriale e del monitoraggio di attuazione delle misure preventive relativo al primo semestre 2015,
- proposte formulate dai Direttori, Dirigenti e dai Referenti a seguito della consultazione aperta in vista dell’aggiornamento del Piano.

Considerato che l’attività di prevenzione della corruzione rappresenta un processo i cui risultati si giovano della maturazione dell’esperienza e si consolidano nel tempo, il Piano costituisce uno strumento dinamico i cui contenuti verranno affinati, integrati, modificati e aggiornati anche in relazione al *feedback* ottenuto dalla sua applicazione e all’evoluzione organizzativa. Pertanto, la strategia di prevenzione, definita nel presente Piano, non si configura come un’attività compiuta e completa, destinata ad esaurirsi entro un termine definito, ma come un insieme di strumenti e di misure finalizzati alla prevenzione, che verranno via via affinati in relazione all’esperienza acquisita in questi anni in cui è stato sperimentato un processo virtuoso.

Le azioni di prevenzione della corruzione programmate per il prossimo triennio, sono il naturale “sviluppo” di quelle già programmate ed attuate nel corso del 2015, fatti salvi, naturalmente, gli interventi di rafforzamento e miglioramento.

Quindi, l'aggiornamento, come precisato da A.N.AC. nella Determinazione n. 12 del 28/10/2015, si pone in una logica di continuità rispetto al Piano vigente e agli aggiornamenti precedenti.

L'aggiornamento è finalizzato ad apportare correzioni per migliorare l'efficacia complessiva dell'impianto a livello sistemico. Alle Pubbliche Amministrazioni è richiesto di recepire le "correzioni di rotta" indispensabili e adottabili nel breve periodo in attesa di un nuovo piano nazionale.

Nell'aggiornamento del Piano Triennale, vi è una spinta volta a sviluppare alcuni aspetti rilevanti e salienti ai fini di una maggior incisività sia sul piano delle scelte operative che nell'attuazione e monitoraggio degli interventi programmati, come peraltro indicato dalla Giunta.

Infatti, in vista di tale aggiornamento per il triennio 2016-2018, la Giunta Regionale con DGR n. X/4556 del 10.12.2015 ha inteso fornire alcune indicazioni per l'elaborazione del Piano, assecondando in questo le indicazioni dell'A.N.AC. che suggerivano un passaggio preliminare da parte dell'organo politico, anche allo scopo di accrescere la corresponsabilità e la qualità in tutte le fasi dell'elaborazione del Piano medesimo.

Queste le indicazioni contenute nella delibera:

#### Analisi rischi

*Si proseguirà sulla falsariga del buon lavoro svolto nell'anno 2015 per quanto attiene alla formazione, privilegiando l'attenzione all'analisi dei rischi dell'area C e D, ai fini della definizione delle conseguenti misure di mitigazione, mediante supporto formativo laboratoriale, indirizzato principalmente alle Direzioni non coinvolte in precedenza anche per completare il lavoro di quante non sono state pienamente coinvolte.*

*Nella mappatura dei procedimenti a rischio, individuare: l'origine del processo (input); il risultato atteso (output); la sequenza di attività che consentono di raggiungere il risultato; i tempi, i vincoli, le risorse e le interrelazioni tra i processi. Inoltre, individuare le cause degli eventi rischiosi, anche al fine di favorire la programmazione di misure più mirate a neutralizzare gli specifici rischi.*

*Il P.N.A. aveva focalizzato questo tipo di analisi in primo luogo sulle cd. "aree di rischio obbligatorie"; occorre, secondo la Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015, invece superare la scelta di attenersi al solo obbligatorio, guardando a nuove aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi in particolare, i fondi comunitari e i controlli.*

#### Formazione

*Si prevede l'attività di aggiornamento sulla normativa, in base alle innovazioni e modifiche sopraggiunte, così pure la formazione per i nuovi ingressi.*

*Nel piano generale della formazione di Regione Lombardia vi sarà una sezione specificamente dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.*

*In particolare, verranno proseguite le iniziative di formazione/accompagnamento e di supporto agli Enti e Società del sistema regionale, al fine di consentire loro di adempiere pienamente agli obblighi e prescrizioni di legge in materia di anticorruzione e trasparenza.*

*Una particolare attenzione viene riservata dal Piano alla formazione generale, al Codice di comportamento ed alla prevenzione del conflitto di interesse; contestualmente, sono previsti momenti di formazione generale su nuova normativa (L. 124/2015 e su modifiche normative che si avranno nel corso del 2016).*

#### Whistleblower

*Nell'ambito delle diverse misure di prevenzione previste dal P.T.P.C. 2016-2018, verrà potenziata nel triennio l'efficacia dello strumento del Whistleblower, la cui disciplina è oggetto della D.G.R. n. X/2871 del 12.12.2014, sia attraverso la creazione di un sistema informatico ad hoc, con chiavi di*

*identificazione scorporate, già in corso di studio, compatibilmente con le risorse economiche disponibili, sia attraverso la prosecuzione dell'attività di formazione specifica sull'istituto, all'interno dell'Amministrazione e nell'ambito del Sistema regionale.*

#### *Rete referenti – Enti del sistema e del territorio*

*La Rete è oramai una realtà consolidata che si intende coinvolgere in modo pieno, per il ruolo strategico che ne è emerso nelle attività svolte in passato; in particolare, si tratta di intensificare il loro impegno di collaborazione, in sintonia e costante raccordo con il Dirigente responsabile, anche sul versante esterno alla Direzione Generale per affermare e consolidare le pratiche della trasparenza e della prevenzione della corruzione, anche nei confronti degli enti del sistema regionale e degli enti territoriali che afferiscono per le materie gestite da queste alle competenze delle proprie Direzioni.*

*In questo contesto, potrà essere utile creare una sinergia costante con le Sedi Territoriali Regionali (Ster) che hanno rapporti e raccordi con gli enti del territorio competente.*

*Si prefigura inoltre un maggior coinvolgimento dei referenti in tutte le fasi del processo del Piano dalla programmazione, all'attuazione e al monitoraggio assegnando loro competenze ed obiettivi specifici.*

*Verranno create nuove forme di collaborazione, informazione e formazione, come ad esempio "comunità di pratica", che in una prima fase vedrà coinvolta la rete dei referenti.*

#### *Piano delle performance*

*In continuità con quanto delineato nel P.T.P.C. e nel P.T.T.I. 2015, occorre assicurare un forte raccordo tra P.T.P.C. e Piano della Performance, traducendo le misure di prevenzione della corruzione in obiettivi organizzativi individuali da assegnare a dirigenti, referenti e personale.*

#### *Monitoraggio*

*Una particolare attenzione, con riferimento alla realizzazione di quanto inserito nel P.T.P.C. e P.T.T.I., viene dedicata a prefigurare, rispetto alle misure di prevenzione, le attività e gli adempimenti, i tempi entro cui adempiere, il responsabile degli stessi nonché le modalità ed i risultati da raggiungere.*

*Il monitoraggio afferisce soprattutto alla gestione del rischio, al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.*

*Il monitoraggio riguarda analogamente tutte le attività da svolgere in tema Trasparenza.*

#### *Strumenti informativi*

*Nel P.T.P.C. 2016-2018 è programmato anche lo sviluppo di sistemi informativi di supporto alle diverse attività e, in particolare, sia nell'ambito della Trasparenza, sia nell'analisi dei rischi, per un monitoraggio puntuale e costante delle misure di prevenzione, funzionale alla valutazione della loro reale efficacia preventiva.*

## 1.1 MODIFICHE ORGANIZZATIVE E NUOVE NORME

### Nuova collocazione organizzativa del R.P.C. e RT

Una novità di particolare rilievo è quella scaturita dalla riorganizzazione della Presidenza di Regione Lombardia che ha riservato al nuovo Responsabile Prevenzione della Corruzione (R.P.C.) e Responsabile della Trasparenza (RT), nominato con DGR X/3990 del 4 agosto 2015, dal 1 settembre 2015, una collocazione funzionalmente dipendente dal Segretario Generale, la più alta carica amministrativa della Regione Lombardia, concentrando sul R.P.C. anche le funzioni di coordinamento dei Comitati dei controlli interni, il presidio delle procedure del controllo successivo degli atti dei dirigenti, dell'Audit interno, le attività dell'Audit fondi UE e Privacy Officer:

#### ▪ **Comitato dei controlli**

Il Comitato ha il compito di verificare per conto della Giunta il corretto funzionamento delle strutture sottoposte, e in particolare: dei costi di funzionamento e dei rendimenti; della corretta gestione delle risorse assegnate e dell'imparzialità e dell'efficienza dei procedimenti di competenza. Il Comitato effettua verifiche operative su interi processi e problematiche, analizzando non singoli procedimenti ma l'insieme organizzativo, la struttura dei procedimenti e i presidi di controllo e i presidi di verifica interni.

#### ▪ **Il Comitato regionale per la legalità e la trasparenza dei contratti pubblici** previsto dalla l. r. 17/2015 ha i seguenti compiti:

- raccogliere informazioni e dati utili alla valutazione della trasparenza, della legalità, della prevenzione e del contrasto alla criminalità monitorando anche i dati relativi al contenzioso;
- collaborare con il Consiglio regionale e la Giunta regionale per l'individuazione e la diffusione di linee guida, buone pratiche e modalità finalizzate a semplificare, migliorare e rendere trasparenti le attività della stazione unica appaltante regionale.

#### ▪ **Audit**

La Struttura a cui è affidato l'Audit effettua innanzitutto la mappatura dei rischi e la relativa pianificazione audit delle Direzioni e degli Enti e Società del SIREG. Inoltre verifica le procedure di gestione e controllo, il monitoraggio dello svolgimento dei controlli interni, l'individuazione di eventuali criticità di sistema e indica azioni di miglioramento. Assicura altresì il supporto alle Direzioni Generali per la redazione dei loro programmi di controllo e raccordo con il Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG per l'assegnazione delle funzioni ispettive.

#### ▪ **Audit fondi UE**

L'Autorità di audit dei Programmi operativi approvati nell'ambito della Programmazione comunitaria effettua l'analisi dei rischi e predispone strategie di audit ai fini del contrasto alle frodi e del contenimento e riduzione del rischio di errore. Cura lo sviluppo e gestione delle attività di audit sui Programmi operativi, ed inoltre cura i rapporti con la Commissione europea e l'Organismo di coordinamento nazionale e partecipa al Comitato delle Autorità di audit istituito presso il Ministero Economia e Finanza – Ragioneria Generale dello Stato e Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (MEF-RGS-IGRUE).

▪ **Controllo successivo degli atti dirigenziali**

La legge regionale n. 17 del 2014 disciplina il sistema dei controlli interni alle strutture regionali. Il controllo successivo di regolarità amministrativa si ispira al principio di autotutela dell'amministrazione e deve contribuire alla regolarità e correttezza dell'attività amministrativa, con l'intento di provocare un costante e progressivo miglioramento complessivo della qualità degli atti dirigenziali e per incrementare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa dell'Ente. Il controllo successivo di regolarità amministrativa risponde inoltre alla necessità di attivare meccanismi idonei a prevenire il rischio di corruzione.

▪ **Referente di Regione Lombardia nei confronti della Corte dei Conti**

Si evidenzia in particolar modo l'attività di coordinamento con riferimento alla predisposizione della relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni (L. 213 del 07 dicembre 2012).

**Modifiche Organizzative**

La Giunta Regionale ha adottato di recente provvedimenti che hanno comportato cambiamenti organizzativi in primis della Presidenza con l'istituzione di tre Vicesegretari a cui sono affidate responsabilità delle aree (affari istituzionali, organizzazione, finanza) ed un Vicario del Direttore Generale della Presidenza a cui sono affidate le relazioni esterne-internazionali e comunicazione.

Anche alcune Direzioni Generali sono state oggetto di ridefinizione dei propri compiti e funzioni. In particolare la Direzione Generale Welfare a cui è demandata tra le altre competenze l'attuazione della riforma socio-sanitaria di recente approvazione. Quindi la istituzione della nuova Direzione Reddito di Autonomia ed Inclusione Sociale. Infine la Direzione Generale Università, Ricerca ed Open Innovation e la Direzione Generale Sviluppo Economico hanno visto la redistribuzione/assegnazione di nuove competenze.

Tali modifiche organizzative hanno riflessi anche nell'attività di prevenzione della corruzione in quanto richiederanno una rivisitazione dell'analisi dei rischi per la diversa organizzazione delle attività e attribuzione delle competenze ed inoltre conseguenze anche sul versante della formazione .

**Normativa Regione Lombardia**

Regione Lombardia ha approvato la Legge 24 giugno 2015, n. 17 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità".

Lo scopo di questa legge è dare una risposta decisa e convinta ai fenomeni criminosi continuando a far crescere anticorpi nell'organismo del nostro territorio con iniziative capaci di alzare la guardia per evitare la presenza diffusa e pervasiva di questi fenomeni.

La legge ha previsto la creazione di due nuovi organismi: il Comitato tecnico-scientifico a supporto degli organismi consiliari per la conoscenza della materia, che avrà sede presso il Consiglio regionale, e il Comitato regionale per la legalità e la trasparenza dei contratti pubblici, presso la Giunta Regionale.

Nella legge si prevede che Regione Lombardia, nel rispetto delle competenze stabilite dalla Costituzione, concorre allo sviluppo dell'ordinata e civile convivenza della comunità regionale

attraverso interventi nei settori della prevenzione e della lotta contro la criminalità organizzata e attraverso iniziative di sostegno alle vittime della criminalità e di sensibilizzazione della società civile e delle istituzioni pubbliche, contribuendo all'educazione alla legalità, alla crescita della coscienza democratica e all'impegno contro la criminalità organizzata e diffusa. Gli interventi vengono promossi, progettati e realizzati anche in collaborazione o su iniziativa di enti locali, associazioni, associazioni di consumatori, fondazioni, scuole e università, cooperative, comunità di recupero e organizzazioni di volontariato operanti nel campo sociale e regolarmente costituite, con particolare riferimento ai soggetti iscritti nei registri di cui alla legislazione regionale sull'associazionismo e sul volontariato.

La norma mira anche a favorire uno sviluppo economico e sociale libero da condizionamenti illegali, promuovere la realizzazione di interventi volti a prevenire e combattere il fenomeno dell'usura e dell'estorsione.

## 1.2 LOMBARDIA E CONTESTO GENERALE

La descrizione del contesto demografico e socio economico di Regione Lombardia è una sintesi del lavoro di ricerca ed analisi effettuata dall'Istituto Superiore per la Ricerca, la Statistica e la Formazione Regionale - Éupolis per il Piano delle performance a cui si rinvia per gli approfondimenti specifici sui diversi temi analizzati nel documento in questione. Questa analisi ha lo scopo di inserire nel presente P.T.P.C. una nota, come da Determinazione A.N.AC., n. 12/2015, proprio al fine di contestualizzare meglio la realtà in cui si innesta il piano medesimo. La riflessione sulla specificità del contesto può infatti contribuire a meglio definire gli interventi da adottare per mitigare fenomeni che potrebbero favorire la corruzione con riflessi e contaminazioni anche nella pubblica amministrazione.

I dati di seguito riportati evidenziano la vivacità del mondo produttivo lombardo che assicura un posto centrale alla realtà regionale nell'economia nazionale ed europea sia per quanto attiene alla ricerca ed innovazione che per il manifatturiero ma nel contempo non nasconde i contraccolpi della crisi che ha lasciato segni negativi non ancora assorbiti e superati. Prova ne sono la disoccupazione, in particolare giovanile, come pure la contrazione dei consumi e gli indici di povertà che, sebbene decisamente inferiori alle medie di altre realtà regionali, sono comunque una riprova del permanere di situazioni di debolezza che Regione Lombardia si è impegnata ad affrontare con misure ad hoc anche con il supporto dei fondi comunitari.

### SCENARIO DEMOGRAFICO - ECONOMICO - FINANZIARIO E SOCIALE

---

**La popolazione lombarda** ha toccato a novembre 2014 per la prima volta i dieci milioni di abitanti (10.001.496, Bilancio demografico mensile, Istat), per effetto essenzialmente della crescita della popolazione straniera residente in Lombardia. Secondo le stime dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità (ORIM), gli stranieri nel luglio 2014 erano un milione e 294mila, di cui 93mila irregolari, pari a circa il 7% dei presenti.

Prosegue poi il cambiamento della struttura per età della popolazione lombarda: se nel 2002 il 13,2% dei residenti era minore di 15 anni ed il 18,2% aveva 65 anni e più, nel 2015 tali percentuali, secondo le più recenti stime Istat, sono rispettivamente pari al 13,9% e al 22,4%. Detto altrimenti, si sta progressivamente assottigliando la popolazione attiva tra i 15 e 64 anni, che passa da 68,6 nel 2002 al 63,7% nel 2015.

Queste tendenze discendono anche dalla continua crescita della speranza di vita dei lombardi, che ha raggiunto gli 80,7 anni alla nascita nel 2014 per gli uomini e 85,5 anni per le donne (era rispettivamente 77 e 83,2 anni nel 2002).

Il numero medio di figli per donna è sostanzialmente stabile ad 1,5 in Lombardia da diversi anni.

**Per quanto attiene all'ambito economico** migliorano le prospettive di crescita per l'Eurozona, la cui economia è andata gradualmente rafforzandosi nel corso dell'anno e per la quale sembra ora prospettarsi un periodo di ulteriore miglioramento, complice il verificarsi di una serie di circostanze favorevoli alla ripresa.

A livello italiano dopo un 2014 ancora in calo (-0,4%) il prodotto interno lordo italiano dovrebbe finalmente tornare ad aumentare nel 2015, seppur in misura inferiore rispetto alla crescita del Pil attesa per i principali Partner dell'Eurozona.

Diversi i fattori che hanno contribuito al miglioramento delle prospettive di crescita del Pil italiano.

**Nel complesso, il reddito reale dovrebbe aumentare** e con esso la spesa delle famiglie (+0,6% l'aumento atteso per il 2015, +1,0% per il 2016), anche se il clima di fiducia delle famiglie è ancora

fragile e rimangono critiche le condizioni nel mercato del lavoro, nel quale gli effetti della ripresa e delle recenti riforme potranno iniziare a concretizzarsi solo gradualmente (+0,4% l'aumento dell'occupazione atteso per gli anni 2015-2016).

**Il tasso di disoccupazione nel secondo trimestre 2015 si è attestato su un 12,4%** (dati destagionalizzati), in lieve calo rispetto al dato medio 2014 (+12,7%). Tale calo è stato accompagnato da una riduzione del numero degli inattivi, calo che ha in particolare riguardato le persone nella fascia 55-64 anni. Il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) ammonta al 42,2% nel secondo trimestre 2015 (-1,0% la variazione tendenziale rispetto allo stesso mese del 2014).

**In Lombardia, la ripresa appare più robusta** rispetto a quanto evidenziato dalle dinamiche nazionali (+0,2% la crescita lombarda del 2014). In particolare, per l'anno in corso l'aumento del Pil atteso è dell'ordine dell'1,2%, contro lo +0,7% previsto per l'Italia. Tale discrepanza sembra destinata a protrarsi, in base alle previsioni, anche nel 2016, anno in cui il Pil lombardo dovrebbe aumentare dell'1,8% (+1,3% il dato nazionale).

**La domanda interna**, ancora in lieve contrazione durante il 2014 (-0,3% al netto delle scorte), dovrebbe ora riprendere ad aumentare (+1,3% le attese per il 2015). I consumi delle famiglie (+0,8% nel 2014) dovrebbero aumentare dell'1,4% nell'anno in corso, anche grazie all'aumento del reddito disponibile (+1,7% nel 2015), agli effetti dell'Expo e al miglioramento delle condizioni nel mercato del lavoro (+1,3% l'aumento atteso per il 2015 delle unità di lavoro, dopo il +0,2% dell'anno precedente). Il tasso di disoccupazione, che era all'8,2% nel 2014, dovrebbe portarsi all'8,0% nell'anno in corso per poi calare ulteriormente nel biennio successivo fino a raggiungere nel 2017 un valore prossimo al 6,6% (al 11,3% le attese per il dato italiano).

Gli investimenti fissi lordi, nel 2014 ancora in calo (-2,9%), dovrebbero finalmente riprendere ad aumentare nel 2015 (+2,0%) per poi rafforzarsi ulteriormente nel 2016 (+3,2%).

**Per quanto riguarda, infine, le esportazioni**, le attese per l'anno in corso sono meno positive rispetto alle previsioni della scorsa primavera: l'aumento atteso è dell'ordine dello 0,9% nel 2015, dunque inferiore alla crescita registrata dal dato nazionale (+4,0%). Nel biennio successivo le esportazioni lombarde dovrebbero tuttavia tornare a crescere ad un ritmo sostenuto (prossimo al 4,8-5,0%).

**Nel complesso, nel 2014 la produzione industriale è aumentata** in Lombardia dell'1,5% (variazione media annua) e gli indicatori congiunturali mostrano segnali molto migliori rispetto ad un anno fa. Sempre in media annua, nel 2014 gli ordini interni lombardi sono aumentati dello 0,8%, gli ordini esteri del 3,1%, il fatturato totale del 3,1%. Le ultime analisi relative al secondo trimestre 2015 mostrano un sostanziale miglioramento in tutte le variabili.

La struttura produttiva e l'imprenditorialità: nel 2014 si è arrestata la contrazione del tessuto imprenditoriale lombardo che aveva caratterizzato il biennio precedente: il numero di imprese attive nei registri camerali regionali al 31 dicembre risulta infatti pari a 812.668, con una variazione praticamente nulla rispetto al 2013, pari a -1.629 unità (-0,2%). Il miglioramento della dinamica è da imputare soprattutto al calo delle cessazioni (-8%), che ha più che compensato la leggera diminuzione avvenuta anche sul fronte delle iscrizioni (-2,8%).

I cali più significativi, anche in relazione al peso del settore rispetto alla totalità delle imprese, sono quelli che si registrano nelle costruzioni (-1,6%), nell'industria in senso stretto (-1,3%) e nell'agricoltura (-1,9%). Nel 2014 invece aumentano il numero delle imprese attive nel commercio, trasporto e alberghi (+0,2%) e negli altri servizi (+0,9%).

**Nel 2014 il numero delle imprese attive giovanili** (79.335 unità) risulta in calo (-1,9%), tuttavia la perdita è molto più ridotta rispetto al 2013, quando il numero di imprese controllate in prevalenza da persone di età inferiore ai 35 anni era calato dell'8,3%, inoltre il dato risulta inferiore a quello evidenziato a livello nazionale (-2,6%).

In valore assoluto la Lombardia, nel 2014, resta la regione che ospita il numero maggiore di startup innovative, iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese ai sensi del decreto legge 179/2012, che sono 696 pari al 21,9% del totale nazionale.

A riprova delle difficoltà che scontano ancora le imprese lombarde, dopo anni caratterizzati da un trend di costante peggioramento, si registra un nuovo picco di fallimenti aperti in Lombardia (3.237 procedure), un numero ancora in crescita rispetto all'anno precedente (+10,1%). Calano invece i concordati (-8,6%), ossia gli accordi stipulati tra imprese in difficoltà e creditori proprio per cercare di evitare il fallimento, diminuiscono in modo significativo gli scioglimenti e le liquidazioni (-25,9%) che avevano visto una forte crescita nel corso del 2013.

**La forma giuridica più diffusa tra le imprese lombarde attive, nel 2014**, rimane l'impresa individuale (51,2%), stabile rispetto al 2013, seguita dalle società di capitali (27,6%), in aumento del 1,5%, dalle società di persone (18,8%), in flessione del 2,2% e da altre forme di impresa (2,4%). Infine si osserva per la struttura produttiva lombarda, che il settore che occupa il maggior numero di addetti è quello dei servizi (33,4% nel 2012), seguito da commercio, trasporti ed alberghi (30,5%) e dall'industria in senso stretto (27,7%), mentre le costruzioni impiegano l'8,4% del totale degli addetti.

**Le analisi del mercato del credito** nel 2014, sia su scala nazionale che regionale, si è trovato ancora stretto fra un'offerta fortemente selettiva ed un debole riavvio della domanda.

I prestiti bancari in Lombardia continuano la loro flessione, che a partire dalla primavera del 2013 è stata più accentuata della media nazionale, contrazione che è proseguita, in tutti i settori, anche nel primo trimestre del 2015. Il credito alle famiglie consumatrici erogato dalle banche e dalle società finanziarie si è lievemente ridotto (-0,4%), in misura inferiore rispetto a quanto rilevato nel 2013 (-0,9%). È proseguita la contrazione del credito al consumo (-2,1%): la flessione è attribuibile alle erogazioni degli intermediari finanziari (-4,3%), si è arrestata la contrazione della componente di origine bancaria (+0,1%).

Per quanto riguarda la qualità del credito, il flusso di nuove sofferenze rettificato in rapporto ai prestiti di inizio periodo si è attestato all'1,9%, livello appena inferiore a quello registrato alla fine del 2013 (2,1%).

**Nell'ambito del mercato delle garanzie** in Lombardia è in corso un ampio processo di riforma, i cui principali effetti sono visibili nella razionalizzazione dei player attivi sul mercato.

Nel panorama dei confidi attivi sul mercato regionale, sono 41 i soggetti che operano come intermediari vigilati (-31% rispetto al 2012). Nel 2013 i confidi censiti operanti sul territorio lombardo detenevano in portafoglio uno stock complessivo di garanzie pari a oltre 9,2 miliardi di euro, di cui 3,2 miliardi relativi a garanzie erogate alle sole imprese lombarde e formalizzate in circa 80 mila rapporti.

**Per quanto attiene agli ordini esteri** questi si sono confermati nell'industria e nell'artigianato più dinamici rispetto alla domanda interna a dimostrazione che i mercati esteri sono insostituibili nei percorsi di crescita del fatturato delle imprese. Del resto stando alla proiezione di Unioncamere Lombardia quasi il 40% del fatturato delle imprese lombarde dipende dalla domanda estera.

Nel corso del 2014 il valore delle esportazioni misurate a prezzi correnti ha registrato una leggera crescita rispetto all'anno precedente, portando le esportazioni complessive a superare i 109,5 miliardi di euro. E' proseguito anche il calo delle importazioni che si sono attestate nel 2014 sui 109,9 miliardi di euro, con una flessione rispetto al 2014 di quasi 500 milioni di euro. Il saldo commerciale negativo ha toccato un nuovo minimo (-400 milioni di euro).

**I principali mercati** di sbocco nel 2014 sono rimasti quelli europei (Germania e Francia in testa). La quotazione dell'euro sui mercati internazionali e il blocco di alcuni mercati di sbocco come quello russo hanno favorito una ripresa degli scambi commerciali con i Paesi dell'area euro, complice anche la stabilizzazione della situazione economica e la timida ripresa dell'economia europea.

Nell'ultimo anno aumentano le esportazioni verso alcuni Paesi dell'area euro (Spagna, Belgio, Polonia), verso gli Stati Uniti (10%) e la Cina (+8%), mentre calano verso alcuni mercati extraeuropei Russia (- 11%) e Turchia (-35) in particolare. Anche le esportazioni verso la Svizzera, dopo anni di espansione, fanno segnare una brusca battuta di arresto (-8%). Il numero delle imprese esportatrici supera ormai stabilmente le 40.000 unità.

**Le attività innovative** sono rilevate nelle imprese con oltre 10 addetti attive in determinati settori: in Lombardia l'universo d'indagine comprende oltre 38 mila imprese: il 54,2% di queste ha svolto attività finalizzate all'introduzione di innovazioni tra 2010 e 2012. Il 37% delle imprese ha introdotto nel triennio innovazioni di prodotto-servizio o di processo, il 33% innovazioni organizzative e il 30% innovazioni di marketing. Tra le imprese lombarde che hanno svolto attività innovative, il 41% ha fatto ricorso alla ricerca e sviluppo.

La spesa in ricerca e sviluppo in Lombardia nel 2012 è lievemente aumentata in termini nominali (+1,9% rispetto all'anno precedente). A determinare maggiormente l'andamento della spesa aggregata è il comparto delle imprese, da cui provengono oltre 3 dei 4,5 miliardi di euro di spesa lombarda in R&S del 2012 (circa il 68% del totale).

**Per quanto riguarda il rapporto spese in ricerca e sviluppo** su Pil, l'indicatore per la Lombardia nel 2012 corrisponde a 1,37 al di sopra della media italiana pari a 1.31% (Istat, 2015) mentre negli anni precedenti la regione si collocava stabilmente su livelli più alti. La forte caduta rispetto al dato degli anni precedenti è tuttavia da imputare alla nuova metodologia di calcolo del denominatore appena introdotta, che ha visto rivalutare in modo relativamente maggiore il PIL lombardo rispetto a quello nazionale.

L'Expo ha segnato una rottura dell'andamento delle presenze turistiche nel 2015. Tra questi, in particolare le presenze straniere che dovrebbero registrare una forte crescita rispetto al dato attuale. Gli arrivi nel 2014 sono stati di oltre 20 milioni, in leggera ripresa rispetto al 2013 (+1%). Le presenze di turisti stranieri, oltre 46 milioni, sono lievemente diminuite per il secondo anno di seguito (-1,4%). Questo nonostante siano incrementati i pernottamenti sia per motivi di lavoro (+7,8%) che per vacanze (+3,6%), la diminuzione è quindi il risultato di una diminuzione dei pernottamenti per altri motivi personali (diversi dalle vacanze) che sono diminuiti considerevolmente (-4,7%).

La spesa totale dei turisti stranieri in Lombardia è aumentata durante il 2014 (+4,2%) in misura simile a quanto era già avvenuto tra 2012 e 2013. La spesa complessiva ha quindi raggiunto i 6 miliardi di euro. Tale aumento dipende dall'incremento della spesa media per pernottamento dei turisti stranieri che ha raggiunto 126 euro (+12% dal 2012). La spesa più elevata è quella per motivi di lavoro che risulta essere di poco inferiore a 150 euro.

**E' aumentata la spesa corrente consolidata destinata alla cultura** e ai servizi ricreativi delle Amministrazioni pubbliche centrali e decentrate e delle Imprese pubbliche nazionali e locali. Tra 2009 e 2012 si registra un aumento dell'11% della spesa in Lombardia e del 5% in Italia.

Il sistema agro-alimentare lombardo è il più importante in Italia e tra i più rilevanti nel contesto europeo. Nel 2014 con i suoi quasi 2 miliardi di euro ha contribuito al 7,4% del valore della produzione vegetale in Italia. Ancora più rilevante la quota di valore della produzione animale che con quasi 4,5 miliardi di euro pesa per oltre un quarto sul totale nazionale (26,3%). Nel 2014, per l'agricoltura, la selvicoltura e la pesca, complessivamente la produzione si è attestata a 7,6 miliardi di euro con un decremento di circa il 2% rispetto al 2013. Il valore aggiunto prodotto dal settore si attesta su 3,5 miliardi di Euro ritornando ai valori del 2007 dopo l'evidente flessione del 2009.

Ciononostante il numero di imprese iscritte alle CCIAA in Lombardia ha continuato a diminuire dal 2009 al 2013, passando da 52.591 a 47.720. Tale diminuzione risulta comunque più contenuta del dato italiano, tanto che il peso percentuale delle imprese attive in agricoltura e silvicoltura

lombarde sul dato nazionale è progressivamente aumentato, passando dal 6,05% del 2009 al 6,30% del 2014.

**Il sistema agro-alimentare lombardo** è il più importante in Italia e tra i più rilevanti nel contesto europeo. Il valore della produzione agricola, della silvicoltura e della pesca si attesta nel 2014 sui 7,6 miliardi di euro, pari al 13,9 % a livello nazionale; con i suoi quasi 2 miliardi di euro contribuisce in Italia al 7,4% del valore della produzione vegetale; più rilevante è la quota di valore della produzione zootecnica che, con quasi 4,5 miliardi di euro, pesa per oltre un quarto sul totale nazionale (26,3%). Il valore aggiunto prodotto dal settore si attesta sui 3,5 miliardi di euro ritornando a valori del 2007 dopo l'evidente flessione del 2009. Ciononostante il numero di imprese attive iscritte alle CCIAA all' agricoltura, selvicoltura e pesca dal 2009 al 2014 ha continuato a diminuire, passando in Lombardia da 52.591 a 47.720 unità. Tale diminuzione risulta comunque più contenuta rispetto al dato italiano, tanto che il peso percentuale delle imprese attive sul dato nazionale è progressivamente aumentato, passando dal 6,05% del 2009 al 6,30% del 2014.

Secondo dati Istat, il 22% delle oltre 48.000 aziende agricole viene condotto da donne (contro una media nazionale del 29%), il 6,9% da giovani (in linea con il dato nazionale) e l'1,3% da stranieri (inferiore al dato nazionale, 1,8%).

**Nel 2014 gli occupati in Lombardia** sono poco più di 4,3 milioni di persone, quasi 40.000 unità in meno rispetto al 2008 (-0,9%), anno di inizio della crisi economica e picco della serie storica (2004-2014), si tratta di un dato in lieve crescita rispetto al 2013 (+16.000, +0,4%) ma sui livelli del 2007; dei 4,3 milioni di occupati in Lombardia 3,3 milioni sono lavoratori dipendenti (78% del totale), di cui poco meno di 3 milioni sono a tempo indeterminato. Le donne sono il 43,5% del totale degli occupati, 1 su 3 in regime di tempo parziale (pari al 75% del totale degli occupati a tempo parziale); va tuttavia notato come gli uomini occupati a tempo parziale siano raddoppiati dal 2004 (da 90.000 a 180.000). Da sottolineare, infine, come la crescita dell'occupazione sia sostanzialmente dovuta agli alti titoli di studio (870.000 occupati laureati, il 20% del totale, ben oltre il 14% del 2004 quando erano 580.000) che controbilancia la perdita di lavoro nei bassi livelli di istruzione (140.000 persone con al più licenza elementare, poco più del 3% del totale dei lavoratori, mentre erano 8% nel 2004).

L'andamento dei disoccupati appare più critico: si tratta di quasi 380.000 persone nel 2014 in Lombardia, in crescita rispetto ai 370.000 del 2013 (+2,7%); il 53% dei disoccupati è uomo, già dal 2011 la componente maschile è maggioritaria tra i disoccupati (nel 2004 rappresentava il 41% del totale). Il 58% dei disoccupati si trova in tale condizione perché ha perso il lavoro, fattore che risulta più accentuato per la componente maschile (63,% degli uomini contro il 51,5% delle donne).

**Il tasso di occupazione 15-64 anni** nel 2014 in Lombardia è al 64,9%, in linea con il dato 2013; per gli uomini si attesta al 72,1% (come nel 2013, tuttavia si tratta del dato più basso degli ultimi 10 anni, in continuo calo dal 76,5% del 2007/2008), per le donne è al 57,5% (il dato migliore dal 2004, superiore anche al 57,2% del 2008). Il tasso di disoccupazione, in seguito alla crisi economica, risulta in aumento toccando nel 2014 l'8,2% (era 8% nel 2013) ed è più elevato per la componente femminile (8,8% contro 7,7% degli uomini); il tasso di disoccupazione di lungo periodo (12 mesi o più) si attesta al 4,6% nel 2014 (era 4% nel 2013). La componente maggiormente penalizzata dalla crisi economica è quella giovanile: tra i 15 e i 24 anni il tasso è del 31,2% (30,8% nel 2013, 12,3% nel 2008), tra i 25 e i 34 anni è del 10% (uguale al 2013, ma oltre il doppio rispetto al 2008 quando era del 4%).

Nei primi mesi del 2015 si registra un miglioramento complessivo del mercato del lavoro. Confrontando i dati relativi al II semestre 2014 con quelli relativi allo stesso periodo del 2015, si

evidenza che il tasso di occupazione 15-64 anni è aumentato dal 65 al 65,1%, mentre il tasso di disoccupazione è passato dal 7,9 al 7,7%.

**Condizione abitativa:** le abitazioni occupate da residenti al 9 ottobre 2011 in Lombardia ammontavano a 4.092.999 unità (+ 12,7% rispetto al 2001). Di queste, la quota maggiore era occupata da una (30,7%) o due (29,4%) persone, mentre solo il 4,7% era occupato da più di cinque individui. La superficie media per occupante si attesta a 41 mq. Il 74% delle famiglie lombarde risulta possedere un'abitazione di proprietà, mentre il 18,7% ricorre alla locazione e il 2,3% dichiara di vivere in una situazione di coabitazione. In Lombardia, nel 2013, gli sfratti per morosità sono stati 13.350, mille in più rispetto al 2012. La consistenza del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica regionale è di circa 170mila alloggi.

**Condizione economica:** nel 2012 il reddito familiare netto medio (esclusi i fitti imputati) dei Lombardi era pari a 34.097 euro, in calo rispetto all'anno precedente (-250 euro). Si tratta del dato regionale migliore nel contesto nazionale – dove il reddito medio familiare si attesta a 29.426 euro (in calo di 530 euro rispetto al 2011). La distribuzione del reddito si presenta meno diseguale rispetto alla media nazionale: mentre in Lombardia l'indice di Gini si ferma a 0,29, il dato nazionale arriva a 0,32.

L'indice di povertà regionale è aumentato passando dal 5,6 del 2013 al 5,8% del 2014. Comparando gli ultimi due anni anche il numero delle famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà (percentuale) è aumentato di poco (dal 3,8 al 4%). Si tratta di valori comunque nettamente inferiori rispetto a quelli riscontrati nel resto del Paese. Continua l'aumento dell'incidenza della povertà relativa, che nel 2013 ha riguardato il 9,3% degli individui residenti in Lombardia, rispetto all'8,1% del 2012. Torna a crescere, inoltre, anche l'indicatore di intensità della povertà relativa, che passa dal 16,2% al 18,3%, a significare un peggioramento delle condizioni della quota più economicamente debole della popolazione lombarda. Pur lontana dalla media nazionale – che registra un'incidenza della povertà relativa molto superiore (16,6%) – la popolazione lombarda mostra segnali di difficoltà ancora preoccupanti, se confrontati con i livelli pre-crisi (nel 2008 la povertà relativa riguardava infatti solo il 5,1% dei residenti).

**Sul fronte dei consumi,** le famiglie lombarde registrano nel 2014 un livello di spesa pro capite pari a 2.950,06 superiore di 461 euro alla media nazionale e in aumento del 6% rispetto al dato del 2013 – quando la diminuzione registrata rispetto all'anno precedente era stata del 3,2%.

**Condizioni di salute e dipendenze:** in Lombardia il 70% delle persone con età superiore a 14 anni dichiara di godere di uno stato di salute buono o molto buono, un valore analogo alla media nazionale. Lo stato di salute percepito è meno buono per gli anziani che, in Lombardia, dichiarano di godere di una buona condizione nel 39% dei casi, un valore comunque superiore alla media nazionale (33%).

**Le persone che soffrono di malattie croniche gravi** rappresentano il 15,2% della popolazione residente e il 44,7% degli anziani. La proporzione di persone obese è inferiore alla media nazionale (9,7% contro l'11,2%), ma è superiore per quanto riguarda persone sottopeso (4,3% contro il 3,2%). I fumatori in Lombardia (21%) corrispondono esattamente alla media nazionale mentre leggermente più alta è la quota di persone di 11 anni e più che consumano alcolici fuori pasto (28,6% contro il 25,8%). Il dato nazionale di persone che non fanno alcuna attività fisica è del 45,2%, mentre in Lombardia è del 37,4%, un valore che suggerisce l'importanza dell'attività sportiva nella vita dei lombardi. In particolare il 16,8% svolge attività fisico-sportiva con rilevante sforzo fisico (Italia, 13,2%).

**Disabili:** si stima che in Lombardia, considerando i soli disabili che vivono in famiglia, risiedano circa 413 mila persone disabili. Il manifestarsi della condizione di disabilità è correlata con l'età ed è più diffusa tra le donne.

Le persone con disabilità in età lavorativa (15-65 anni) sono circa 77.000 in Lombardia (il 18,6% del totale regionale), mentre più dei tre quarti risulta over 65, con una percentuale di ultraottantenni pari al 52,4% del totale. Poco più del 25% delle persone in età da lavoro è occupata, mentre il 30% circa risulta inabile al lavoro e il 15% è in cerca di un'occupazione.

Contesto istituzionale: comuni e forme associative e province

Nel 2015, i Comuni della Lombardia sono 1.530, ridotti di una unità rispetto all'anno precedente per un processo di fusione di Comuni concluso nel mese di gennaio 2015. Sono in corso le procedure di fusione di ulteriori quattro comuni per la formazione di due comuni. In merito agli obblighi di gestione associata, che riguardano il 66% del totale dei Comuni lombardi, dopo aver constatato a livello nazionale le difficoltà attuative, la scadenza del completamento del riordino è stata nuovamente prorogata al 1° gennaio 2016 (d.l. 142/2014, convertito in legge n. 11/2015). Per quanto riguarda le province: la l.r. 19/2015 prevede, in particolare, che rimangano in capo alle Province le funzioni già conferite alle stesse alla data di entrata in vigore della legge (11 luglio), ad esclusione di quelle in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca, vigilanza ittico-venatoria, nonché di alcune in materia ambientale ed energetica, che sono trasferite alla Regione.

**Per quanto attiene alla Città metropolitana di Milano**, anche in relazione alla valorizzazione del suo ruolo istituzionale, è stato previsto uno specifico provvedimento legislativo regionale approvato dal Consiglio regionale in data 29 settembre 2015.

Il percorso di attuazione della l.r. 19/2015 prevede l'adozione, da parte della Giunta regionale, delle disposizioni necessarie all'effettivo trasferimento delle funzioni, con la disciplina, in particolare, dei procedimenti pendenti e l'individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie connesse alle funzioni oggetto di trasferimento, tenendo conto – tra l'altro - di quanto previsto dal decreto ministeriale contenente i criteri per le procedure di mobilità del personale di cui all'articolo 1, comma 423, della legge statale di stabilità 2015.

**Personale della Pubblica amministrazione:** la Lombardia secondo i dati disponibili ad oggi riguardanti l'intero comparto pubblico (Regioni ed Enti locali, Sanità, Istruzione) delle regioni italiane, ha il più elevato numero di addetti in assoluto sia nel 2012 sia nel 2013. La quota riportata ai 1.000 abitanti per la Lombardia si conferma la più bassa tra tutte le regioni italiane.

Il numero dei dipendenti di Regione Lombardia, espresso in rapporto al numero di abitanti, è il più basso tra quelli rilevati nelle Regioni italiane anche nel 2013: 0,33. Veneto, Piemonte e Emilia Romagna registrano valori quasi doppi a quello lombardo.

## **CONTESTO DELL'ILLEGALITÀ NEL TERRITORIO**

La Regione Lombardia, così come si legge nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata", trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati, il 25 febbraio 2015, rappresenta la maggiore piazza finanziaria nazionale e si colloca tra le regioni italiane di maggior benessere.

Nella relazione al Parlamento, si evidenzia, che:

- l'area lombarda, anche in ragione della sua estensione e della sua collocazione geografica, è interessata da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province in cui si manifestano e dei settori illeciti d'intervento; la diversificazione per territorio scaturisce dalla presenza, consolidata nel corso degli anni, di elementi riconducibili a sodalizi criminali di tipo mafioso cui si sono affiancati gruppi criminali stranieri;
- la Lombardia, pur non estranea all'attuale fase di crisi economica, può costituire per le matrici criminali un solido bacino d'investimenti, funzionali alla penetrazione negli impianti produttivi e al consolidamento della presenza sul territorio;

- le organizzazioni mafiose endogene evidenziano interesse ad infiltrare il tessuto imprenditoriale locale, rimangono collegate alle famiglie criminali d'origine e dispongono di cospicui capitali illeciti, in buona parte derivanti dal narcotraffico, da reimpiegare (attraverso complesse attività di riciclaggio) in imprese commerciali (grande distribuzione, bar, ristorazione, turistico-alberghiere e di intrattenimento), immobiliari ed edili, di movimento terra, di giochi e scommesse, smaltimento dei rifiuti, bonifiche ambientali, società finanziarie, cooperative, sanità, servizi di logistica e trasporti, nel settore energetico, ecc...;
- vi è una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali, con casi di corruzione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, da parte di Amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche (a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni pubbliche), anche afferenti settori sensibili per la comunità;
- l'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta dunque spingendo nell'esplorazione della "zona grigia", ovvero di illeciti che spesso emergono con fattispecie di natura fiscale o amministrativa, che potrebbero costituire il terreno su cui realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, amministratori ed imprenditori (con la costituzione di "sistemi criminali" apparentemente disomogenei ma in realtà efficacemente integrati), nei quali la corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettano alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espandersi ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana;
- l'espressione mafiosa più invasiva e strutturata risulta attualmente la "Ndrangheta" e che i clan calabresi mantengono i propri interessi anche nel settore imprenditoriale del movimento terra (per acquisirne una posizione dominante), che consente loro di insinuarsi in appalti pubblici locali;
- il territorio lombardo è un'area in cui la gestione di grandi quantità di rifiuti non sfugge all'attenzione di imprenditori spregiudicati e della criminalità organizzata. Inoltre la criminalità ambientale trova alimento nella corruzione per ottenere le autorizzazioni necessarie ad operare anche nel campo delle costruzioni edili;
- la criminalità straniera manifesta la sua operatività sul territorio lombardo attraverso attività criminali diversificate, evidenziando modalità d'azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati.

## **2 PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.**

Proseguendo il percorso intrapreso con l'approvazione iniziale del P.T.P.C. e successivi aggiornamenti ora anche per il triennio 2016 -2018 si accolgono le proposte pervenute dalle Direzioni Generali. Per l'elaborazione del presente P.T.P.C., il R.P.C. ha inteso:

- attribuire al documento una valenza triennale (2016-2018) – e non di mero aggiornamento annuale – in ottemperanza all'art. 1, comma 8 della legge 190/2012, tenuto conto anche delle indicazioni del P.N.A. che ne sottolinea la natura programmatica e la correlazione con gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione, e, in particolare, con il Piano della performance, dotato delle medesime caratteristiche; conseguentemente, dare evidenza che le azioni e gli obiettivi previsti dal presente atto, in virtù dello "scorrimento" triennale, rappresentano l'evoluzione del P.T.P.C. e aggiornamenti delle annualità precedenti.
- individuare una serie di interlocutori, sia interni che esterni all'Amministrazione, con i quali avviare, così come previsto dal P.N.A., le consultazioni al fine di acquisire ogni utile contributo alla definizione delle azioni di prevenzione della corruzione; dette consultazioni sono avvenute via web, mettendo a disposizione di tutti i cittadini una casella di posta (proposteanticorruzione@regione.lombardia.it) con la relativa modulistica per la formulazione di eventuali proposte, con incontri mirati, mediante posta ordinaria, etc.

Di seguito si riporta la tabella riepilogativa dei soggetti consultati.

### **Soggetti consultati per l'elaborazione del P.T.P.C.**

<b>Soggetti interni</b>	<i>Dirigenza interna</i>
	<i>Referenti della prevenzione della corruzione</i>
	<i>U.O. Coordinamento delle Sedi Territoriali</i>
	<i>Struttura Audit</i>
	<i>Avvocatura Regionale</i>
<b>Comitati gestiti da Strutture regionali</b>	<i>Comitato dei controlli</i>
	<i>Comitato regionale per la trasparenza degli appalti e sulla sicurezza dei cantieri</i>
	<i>Comitato regionale per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti (CRUC)</i>
<b>Soggetti esterni</b>	<i>Transparency International Italia</i>
	<i>Commissione speciale antimafia presso il Consiglio regionale della Lombardia</i>
	<i>Associazione Italiana Internal Auditors</i>
	<i>Organismo Indipendente di Valutazione</i>
	<i>Cittadini, sia in forma singola che in rappresentanza di enti, associazioni, imprese, etc.</i>

Il Piano, a cui sono stati invitati a dare il proprio contributo gli stakeholders, sia interni che esterni, verrà pubblicizzato con ogni mezzo utile a farlo conoscere all'interno ed all'esterno dell'Amministrazione. Ma soprattutto è attribuito al R.P.C., la funzione di predisporre ed aggiornare e di vigilare sul suo funzionamento e sulla sua osservanza, avvalendosi, per tale scopo, della collaborazione dei Dirigenti e dei Referenti impegnati nelle diverse attività.

Degli esiti delle consultazioni – attraverso le quali sono pervenuti significativi contributi sia dalla dirigenza interna che dai soggetti esterni - si è tenuto conto nell'elaborazione del Piano.

Come previsto dal P.N.A, al fine di garantire una adeguata diffusione del Piano, si darà luogo, a seguito dell'approvazione, alla pubblicazione sulla *homepage* del portale istituzionale dell'Amministrazione e all'interno della sezione "*Amministrazione trasparente*".

Inoltre, per consentirne la diffusione anche all'interno dell'Ente, il Piano sarà pubblicato sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia, sul portale *intranet* regionale, sul portale istituzionale e all'interno della sezione "*Amministrazione trasparente*". Sarà inoltre inviato, attraverso posta elettronica interna, a tutti i Direttori affinché assicurino una capillare diffusione a tutti i dipendenti. Sarà altresì consegnata una copia dello stesso al personale di nuova assunzione.

Infine, il R.P.C. illustrerà i contenuti del Piano attraverso specifici interventi da tenersi in occasione degli incontri con Dirigenti e con i Referenti della Trasparenza e Prevenzione della Corruzione.

### 3 SOGGETTI COINVOLTI

#### PREMESSA

Il buon successo dell'azione di prevenzione della corruzione è il frutto di una azione corale e coordinata capace di coinvolgere sia la parte politica, come evidenziato nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di A.N.AC., sia la parte amministrativa nel suo complesso. Per questo la definizione delle specifiche competenze di seguito elencate e dettagliate ha il significato di favorire e richiamare alla totale collaborazione e piena corresponsabilità tutti soggetti che concorrono alla programmazione ed attuazione, per quanto di competenza, nell'azione complessiva di prevenzione e contrasto della corruzione.

Le responsabilità in capo al R.P.C. non escludono che tutti i Dirigenti e dipendenti delle U.O. e Strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengano, ciascuno, il proprio livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del R.P.C. deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

In Regione Lombardia i soggetti coinvolti nell'attuazione delle azioni di prevenzione della corruzione sono i seguenti:

**1) Giunta Regionale** assume un ruolo di rilievo alla luce delle indicazioni contenute nella determinazione n. 12 di A.N.AC. che ritiene importante un suo pieno coinvolgimento in tutte le fasi del processo di adozione del P.T.P.C., dalla programmazione alla concreta attuazione e monitoraggio.

Ai sensi dell'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012 individua il Responsabile della prevenzione della corruzione tra i dirigenti di ruolo.

Inoltre, con deliberazione la Giunta:

- approva il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

**2) Responsabile della prevenzione della corruzione** ha i seguenti compiti e responsabilità:

- predispone il Piano triennale di prevenzione della corruzione e lo sottopone all'approvazione della Giunta ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 9 e 10, della legge 190/2012;
- notifica a tutti i Direttori, i Dirigenti delle Unità Organizzative e delle Strutture, una copia del Piano, per la successiva diffusione al personale;
- verifica l'efficace attuazione del Piano;
- pubblica, entro il 15 dicembre di ogni anno o comunque nei tempi indicati da A.N.AC., sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette alla Giunta Regionale;
- cura la diffusione dei Codici di Comportamento dei pubblici dipendenti ai sensi dell'Art. 15 del D.P.R. 62 del 2013, il monitoraggio sull'attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'A.N.AC..

**3) Dirigenti di Unità Organizzativa e Struttura:**

- fornire al R.P.C. le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure di verifica e di controllo;
- collaborare con il R.P.C. all'attuazione del P.T.P.C. e al monitoraggio delle azioni attuative del medesimo;
- proporre la programmazione di specifiche attività di formazione del personale, in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e con la struttura regionale responsabile della formazione e dell'aggiornamento, nonché collaborare alla selezione del personale da inserire nei percorsi formativi sui temi della prevenzione della corruzione;
- prevedere forme di diffusione del P.T.P.C. ai dipendenti.

**4) Referenti per la prevenzione della corruzione**

In considerazione del carattere complesso dell'organizzazione regionale i Referenti della Prevenzione della Corruzione, costituiscono il punto di riferimento sia nella fase della programmazione che nella fase di attuazione e monitoraggio del P.T.P.C..

Per indirizzare correttamente i Referenti nell'esercizio delle loro funzioni, il R.P.C. provvederà a dettagliare, nel corso del 2016 con apposito decreto, i compiti che sono chiamati a svolgere nell'ambito dell'attività di prevenzione della corruzione.

Si elencano, di seguito i principali compiti dei referenti:

- partecipare al processo di analisi dei rischi (mappatura dei processi, individuazione dei rischi e delle relative misure di mitigazione, monitoraggio dell'attuazione delle misure da parte dei dirigenti responsabili);
- intervenire nell'aggiornamento annuale del Piano di prevenzione della corruzione;
- condividere con i referenti della formazione le esigenze formative della Direzione in materia di etica ed integrità, così da segnalare al R.P.C. i necessari ambiti di intervento;
- monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti per la valutazione di possibili azioni correttive delle eventuali anomalie riscontrate, così da consentire al R.P.C. le azioni di verifica prescritte dalla normativa vigente;
- coadiuvare, sempre nell'ambito degli adempimenti prescritti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione, nell'applicazione delle disposizioni in materia di rilevazione dei conflitti di interesse e nell'attuazione delle misure per il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con essa stipulano contratti o che risultino destinatari di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza e con effetti economici;
- collaborare alla verifica degli adempimenti che derivano dalla vigilanza nei confronti degli enti e società regionali;
- collaborare al monitoraggio relativo all'attuazione delle misure ed interventi contenuti nel P.T.P.C..

**5) Dipendenti**

Tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- utilizzano per le segnalazioni di illeciti i canali messi a disposizione dal R.P.C.;
- partecipano ai momenti formativi che attengono ai temi dell'anticorruzione.

Tutto il personale di Regione Lombardia è pertanto tenuto alla puntuale osservanza delle norme anticorruzione e a fornire il suo apporto collaborativo al R.P.C. per l'attuazione del presente Piano.

**6) I presidi di carattere organizzativo** inerenti l'azione amministrativa nel suo complesso.

Talune Strutture e Presidi sono, viste le funzioni e competenze loro affidate all'interno dell'organizzazione, maggiormente coinvolte rispetto ad altre nella attuazione del Piano e nel processo di qualificazione degli interventi da mettere in atto con finalità più mirate alla prevenzione sono:

- a) **U.O. Avvocatura Affari Europei e Supporto Giuridico** cura l'attività di assistenza giudiziale e stragiudiziale della Giunta e le procedure di infrazione europea, coordinando gli adempimenti per l'adeguamento alle direttive europee e ai principi giurisprudenziali della Corte di Giustizia;
- b) **Struttura Ragioneria** verifica che le proposte di provvedimenti presentino la disponibilità finanziaria e la copertura della spesa, la corretta imputazione della spesa, la corretta imputazione e la disponibilità del capitolo di entrata, la conformità dell'atto ai principi e alle disposizioni contenute nella legge e nel regolamento di contabilità;
- c) **Struttura Rapporti Istituzionali ed Elettorali** si occupa, a seguito della riorganizzazione dell'Area Istituzionale della Presidenza, dei procedimenti elettorali e referendari (art. 52 Statuto) in raccordo con Comuni, Prefetture e Ministero; dei procedimenti di nomina e designazione ai sensi della l.r. n. 32/2008 e sulla base dei pareri espressi, laddove previsti, dal Comitato tecnico consultivo nomine a favore del quale svolge funzione di segreteria; di rinnovo dei consigli camerali delle Camere di Commercio; di riconoscimento giuridico e di estinzione delle persone giuridiche di cui al Libro I, titolo II del codice civile.  
Con riferimento agli atti di nomina/designazione e di modifiche degli statuti delle persone giuridiche istruite, per responsabilità di procedimento, da altre direzioni opera, prima dell'adozione dell'atto finale, la verifica di visto, in raccordo con U.O. Segreteria di Giunta. Assicura inoltre il supporto tecnico giuridico, riferito agli ambiti di competenza della struttura, e in raccordo con gli uffici regionali che svolgono funzioni di coordinamento del SIREG e le altre Direzioni per le attività funzionali alla *governance* degli enti sulla base delle risultanze dell'apposita banca dati costituita presso la struttura.
- d) **Organismo Indipendente di Valutazione della performance** esercita le competenze ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 27.10.2009 n. 150 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;
- e) **Struttura Sistema regionale, valutazione, disciplinare e contenzioso** avvia e gestisce i procedimenti disciplinari, nonché gestisce il contenzioso, in raccordo con l'Avvocatura regionale.

## 4 AREE DI RISCHIO, MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI

La “gestione del rischio corruzione” è il processo con il quale si misura il rischio e successivamente si sviluppano le azioni, al fine di ridurre le probabilità che lo stesso rischio si verifichi; attraverso il P.T.P.C. si pianificano le azioni proprie del processo, che **richiede l’attivazione di meccanismi di consultazione con il personale dedicato, con il coinvolgimento attivo dei dirigenti che presidiano i diversi ambiti di attività.**

Le fasi principali della attività di gestione del rischio sono:

- A. mappatura dei processi attuati dall’Amministrazione
- B. valutazione del rischio per ciascun processo
- C. trattamento del rischio
- D. monitoraggio

### **A. Mappatura dei processi**

La mappatura consiste nella **individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase**; deve essere effettuata da parte di tutte le PA per le aree di rischio individuate dalla normativa (Area 1: acquisizione e progressione del personale; Area 2: appalti; Area 3: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario privi di effetto economico immediato per il destinatario; Area 4: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico immediato per il destinatario). Le 4 Aree si articolano nei processi puntualmente descritti nell’Allegato 2 al P.N.A..

Su indicazione della Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”, il P.T.P.C., come esplicitato di seguito, prevede ulteriori azioni di estensione e approfondimento del processo di analisi e mappatura dei rischi.

### **B. Valutazione del rischio**

La valutazione del rischio deve essere effettuata per ciascun processo o fase di esso e comprende:

- l’identificazione del rischio (ricerca, individuazione e descrizione del rischio), mediante consultazione e confronto dei soggetti coinvolti, analizzando i precedenti giudiziari, etc. in considerazione dei criteri indicati nell’allegato 5 al P.N.A.;
- l’analisi del rischio (valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce: il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico – Allegato 5 P.N.A.);
- la ponderazione del rischio per decidere le priorità e l’urgenza di trattamento.

### **C. Trattamento del rischio**

Consiste nella individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio corruzione.

A tale scopo, devono essere individuate e valutate le misure di prevenzione, che si distinguono in **“obbligatorie” e “ulteriori”**: per le misure obbligatorie non sussiste alcuna discrezionalità da parte della Pubblica Amministrazione (al limite l’Ente può individuare il termine temporale di implementazione, qualora la legge non disponga in tale senso: in questo caso il termine stabilito dal P.T.P.C. diventa perentorio), per le ulteriori occorre operare una valutazione in relazione ai costi stimati, all’impatto sull’organizzazione, al grado di efficacia alle stesse attribuito.

A tal proposito A.N.AC., nelle indicazioni per l'aggiornamento del Piano (Determinazione n. 12 del 28.10.2015), precisa che le misure definite "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori" e fa quindi un distinguo fra "**misure generali**" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente e "**misure specifiche**" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

#### **D. Monitoraggio**

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione introdotti; è attuata da tutti i soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

La verifica dell'attuazione delle misure previste può essere svolta:

- direttamente dal **R.P.C.**, coadiuvato dal suo staff, in via ordinaria, verso procedimenti appartenenti ad aree individuate a rischio e, in via straordinaria, verso processi – a prescindere dalla classificazione del rischio – per i quali siano emerse situazioni di particolare gravità conseguenti a segnalazione di illeciti, interventi della magistratura, etc.;
- attraverso l'esercizio della **Funzione di Audit**, il cui piano di Audit, che sarà oggetto di apposito provvedimento dirigenziale, prevederà modalità e termini per l'individuazione dell'Area e del campione; gli esiti delle verifiche saranno trasmessi senza indugio al R.P.C. per le valutazioni di competenza;
- attraverso l'esercizio della funzione di **controllo successivo di regolarità amministrativa** degli atti dirigenziali, prescritto dalla L.R. 17/2014; anche in questo caso gli esiti delle verifiche saranno trasmessi senza indugio al R.P.C. per le valutazioni di competenza.

Nelle attività di verifica potranno essere coinvolti, per un supporto operativo, i Referenti direzionali della prevenzione della corruzione.

#### **ANALISI DEI RISCHI**

---

In continuità con l'attività di analisi effettuata nel corso del 2014, ai fini dell'aggiornamento del P.T.P.C., il R.P.C. ha promosso, anche nell'anno 2015, un'azione di estensione e approfondimento dell'attività di analisi e mappatura dei rischi e dei processi in esso descritti, con riferimento alle Aree individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione, in particolare: **Area A** - Acquisizione e progressione del personale, **Area B** - Affidamento di lavori, servizi e forniture, **Area C** – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario. Gli aggiornamenti relativi all'**Area D** - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario - sono stati frutto dell'attività di monitoraggio svolta nel primo semestre dell'anno 2015.

#### **Metodologia seguita nel processo di analisi dei rischi**

Le modalità di svolgimento delle attività di analisi sono state improntate, come negli anni precedenti, al metodo della formazione laboratoriale, con la costituzione di gruppi di lavoro formati da personale individuato dagli uffici coinvolti, sotto il coordinamento della Struttura del R.P.C..

Tali gruppi di lavoro sono stati chiamati a:

- individuare, in logica incrementale rispetto al lavoro svolto nelle analisi iniziali, tipologie di sotto-processi e i relativi rischi;
- per ogni sotto-processo analizzato, proporre le misure obbligatorie e ulteriori collegate a obiettivi di riduzione del rischio;
- per ogni sotto-processo, proporre la valutazione del rischio secondo la metodologia definita dal P.T.P.C. e come dettagliata nell'allegato 1.

### **Verifica dello stato di applicazione delle misure preventive**

Nel corso del 2015 è stata posta particolare attenzione al monitoraggio sull'attuazione delle misure preventive. Infatti, per verificarne la effettiva applicazione e consentire alle Direzioni le opportune integrazioni/correzioni, relativamente al primo semestre 2015, il R.P.C. ha impostato una specifica attività di monitoraggio d'intesa con i Referenti della prevenzione della corruzione.

Tale attività di verifica è stata effettuata attraverso la elaborazione, da parte della Direzione del R.P.C., di appositi questionari per la Aree C e D che, compilati dalla Dirigenza interessata con l'assistenza dei Referenti, sono stati restituiti al R.P.C. nel mese di luglio 2015. Per le Aree A e B, in ragione dell'approfondita revisione elaborata nel corso del primo semestre 2015, si è chiesto alla dirigenza competente di attestare in via generale l'applicazione delle misure di prevenzione ivi previste.

Dall'analisi dei dati è emersa una buona percentuale di applicazione delle misure preventive indicate nelle tabelle contenute nell'allegato 1 relative alla gestione del rischio corruzione.

Per il secondo semestre del 2015, l'attività di verifica verrà avviata nei primi mesi del 2016.

Questa attività ha evidenziato, tra l'altro, la necessità di dotarsi, in prospettiva, di un sistema informativo per gestire il flusso delle informazioni e consentire quindi un monitoraggio costante e permanente a supporto dell'attuazione del processo relativo all'analisi dei rischi da parte dell'amministrazione vigilante.

Gli esiti del lavoro di approfondimento dell'analisi dei rischi, unitamente agli esiti di tale monitoraggio effettuato con le Direzioni, hanno costituito oggetto dell'aggiornamento del presente P.T.P.C..

Si rimanda quindi all'allegato 1), parte integrante del presente Piano, per:

- prima e seconda nota esplicativa della metodologia seguita nel processo di analisi dei rischi;
- parte generale dell'attività di analisi rispetto alle 4 aree (**A,B,C e D**);
- azioni svolte nell'anno 2014 (integrazione **Area C e Area D**);
- azioni svolte nell'anno 2015 (integrazione **Area A, B, C e D**).

### **AZIONI PREVISTE PER L'ANNO 2016**

---

Anche per l'anno 2016, in continuità con il lavoro di analisi svolto negli anni precedenti, si proseguirà con le azioni di estensione e approfondimento attraverso il metodo della formazione laboratoriale anche se non si rinuncerà ad individuare, per quanto compatibili, nuovi strumenti e modalità, che potrebbero veder maggiormente coinvolti i Dirigenti responsabili dei procedimenti

congiuntamente ai Referenti, al fine di definire in modo più puntuale la effettiva attuazione delle misure individuate per una più efficace ed incisiva prevenzione al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Quindi nel 2016 il lavoro di mappatura, analisi e valutazione del rischio riguarderà con particolare attenzione l'Area C, per le Direzioni appartenenti alla macro area organizzativa Economica che erano state coinvolte nei laboratori dedicati all'Area D, e l'Area D, per le Direzioni della macro area organizzativa Territoriale che negli anni precedenti avevano partecipato alle attività laboratoriali per l'Area C. Inoltre, tale attività formativa vedrà un prioritario coinvolgimento delle Direzioni dell'area Sociale e delle Sedi Territoriali, che operano nelle aree a maggior rischio corruzione.

Sicuramente il monitoraggio sull'attuazione delle misure preventive dovrà essere intensificato e sviluppato sempre coinvolgendo i Dirigenti e i Referenti. Come avvenuto per l'anno 2015, da tale attività potranno derivare utili indicazioni per interventi correttivi.

### **AREE DI RISCHIO SPECIFICHE**

---

La determinazione n. 12 dell'A.N.AC. nell'analisi dei Piani evidenzia una limitata capacità delle amministrazioni di andare oltre l'analisi delle aree di rischio definite "obbligatorie" e ritiene che occorra, invece, superare questa tendenza.

Le aree definite in precedenza "obbligatorie" sono denominate ora "aree generali". Oltre alle "aree generali", ogni amministrazione o ente ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere "aree di rischio specifiche".

Si sottolinea che le "aree di rischio specifiche" non sono meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle "generali", come ad esempio nel caso delle Regioni possono essere la pianificazione e la gestione del territorio; la regolazione in ambito sanitario; la programmazione e gestione dei fondi europei.

### **CONTROLLI**

In attuazione di queste indicazioni si intende prefigurare un processo di analisi dei rischi di corruzione che afferisce nello specifico anche alla programmazione comunitaria, dove peraltro la Corte dei Conti, nella sua ultima relazione, evidenzia il livello di criticità rappresentato da questa tipologia di intervento.

La capitalizzazione delle esperienze maturate nella gestione dei fondi ha, peraltro, consentito di impostare il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 in un'ottica di rafforzamento sia delle professionalità amministrative sia dell'innovazione dei processi come già descritto nel Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA).

L'ambito dei controlli diviene fondamentale per far emergere eventuali fenomeni di corruzione e di frode nell'utilizzo delle risorse comunitarie applicando il principio della separazione delle funzioni previsto dal regolamento UE 1303 /2013 unitamente ad altre misure. Gli interventi preventivi adottati per questa tipologia di risorse dovranno poi essere estesi anche ad altre attività di controllo che intervengono su iniziative regionali di finanza derivata.

Sono proprio le verifiche ispettive che generano l'opportunità per l'Amministrazione di svolgere un ruolo propositivo che interviene con misure correttive sia sulle procedure volte ad erogare contributi e finanziamenti sia per elevare anche la qualità progettuale e l'efficacia degli interventi finanziati.

Il controllo inteso in questa sua più ampia accezione concorre al miglioramento complessivo del sistema e diviene così un valido supporto per le attività di programmazione, registrando limiti e

difficoltà nella realizzazione concreta degli interventi, facendosi portavoce delle aspettative dei territori.

Accertare i rischi connessi alla corretta gestione delle risorse finanziarie e garantire l'accompagnamento dei territori genera valore aggiunto e valorizza il buon andamento della Pubblica Amministrazione.

### **CONTRATTI PUBBLICI**

In modo complementare al lavoro di analisi dei rischi effettuato nel corso del 2014-2015 nell'area B si dà riscontro delle misure concrete che hanno interessato questo ambito di attività con l'intento di adottare misure idonee a prevenire casi e situazioni di possibile corruzione nell'area di rischio relativa appunto ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

**La determinazione n. 12 ha dedicato una parte speciale – approfondimenti all'area di rischio contratti pubblici** evidenziando alcune criticità emerse dall'analisi dello stato dell'arte per quanto attiene alla pubblica amministrazione ed in particolare ha evidenziato l'esigenza di un intervento mirato sui contratti pubblici, con l'intento di fornire indicazioni operative a tutte le amministrazioni, nella loro veste di buyers pubblici, per il trattamento di questa specifica area di rischio.

**A fronte dei rilievi e delle indicazioni di A.N.AC.** si è fatta una prima rilevazione su quanto attuato in questi ultimi anni da parte di Regione Lombardia nell'ambito delle procedure per l'acquisto in economia di forniture e servizi.

La Giunta Regionale in questo ambito ha, infatti, dal mese di luglio 2014, adottato nuove modalità operative. Le procedure in economia sono finalizzate ad assicurare che il processo di acquisto avvenga con modalità e termini semplificati, ma comunque secondo i principi generali di efficienza, efficacia, economicità dell'azione amministrativa, di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità e imparzialità, rotazione, attraverso gli strumenti telematici a disposizione della Pubblica Amministrazione.

I riferimenti normativi sono riconducibili al rispetto dei principi comunitari e delle norme nazionali e regionali in materia di acquisto, in particolare di quelle contenute nel Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 163/2006) e nel relativo Regolamento di Attuazione ed Esecuzione (D.P.R. n. 207/2010, nonché nella Legge Regionale 19 maggio 1997 n. 14.

**Gli elementi innovativi** sono ascrivibili alla scelta di avvalersi dello strumento telematico in modo esclusivo attraverso la piattaforma di e-procurement SINTEL o attraverso il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA). La richiesta di preventivo o di offerta ed il conseguente scambio di comunicazioni con i fornitori avvengono pertanto esclusivamente tramite sistema telematico. Prima di procedere a qualunque acquisto il R.U.P. verifica preliminarmente se l'acquisizione della fornitura o del servizio può essere soddisfatta mediante le convenzioni attive della Centrale Acquisti Regionale (ARCA) o di Consip S.p.A. alle quali, in caso affermativo, aderisce, nel rispetto della disciplina di legge.

Ovviamente sono rispettati i limiti di importo economico fissati dalla normativa per acquisti in economia per forniture e servizi evitando anche forme artificiose di frazionamento che sono a volte utilizzate per aggirare la norma, come evidenziato dalla determinazione n. 12 del 28.10.2015 da A.N.AC.. Anche per le gare sotto soglia ma superiori a 40.000 euro si utilizzano le procedure ordinarie di gara pubblica salvo in casi di urgenza motivata in modo oggettivo in cui si utilizza il cottimo fiduciario garantendo comunque tramite la piattaforma Sintel i principi di trasparenza, concorrenza, rotazione degli invitati. Il provvedimento regionale del luglio 2014 esplicita in modo puntuale sia i servizi che la tipologia di forniture che si possono acquistare in economia innovando rispetto al passato attraverso forme di assoluta tracciabilità, trasparenza e comunicazione delle procedure.

**Gli operatori economici vengono invitati nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione e parità di trattamento**, nell'ambito dell'Elenco Fornitori Telematico della Giunta Regionale istituito sulla piattaforma Sintel, mediante indagine di mercato/manifestazione di interesse sempre sulla piattaforma Sintel, oppure tramite Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA) o Negozio Elettronico della Centrale Acquisti (NECA).

**Procedure di gara:**

- **Per gli importi inferiori a 40.000 euro** il R.U.P. effettua un'indagine di mercato telematica tramite la richiesta contestuale di preventivo a tutti gli operatori economici iscritti all'Elenco Fornitori Telematico nella/e categoria/e merceologica/che di riferimento, utilizzando a tal fine le funzionalità presenti sulle piattaforme telematiche. Il termine per l'adozione del provvedimento di affidamento è di 30 giorni dall'esperimento dell'indagine di mercato, risultante dalla piattaforma informatica. A tutti i fornitori è richiesto di rendere apposita dichiarazione in merito al possesso dei requisiti soggettivi necessari per la partecipazione alle procedure di gara; all'aggiudicatario è altresì richiesto di rendere specifica dichiarazione sulla tracciabilità dei flussi finanziari.
- **Per importi di spesa pari o superiori a € 40.000,00 (IVA esclusa)** fino alla soglia prevista dall'art. 125, comma 3, d.lgs. 163/06 si procede con gara pubblica ordinaria.
- **Il cottimo fiduciario** viene utilizzato solo in caso d'urgenza motivata in modo specifico e oggettivo.

**Entrambe le tipologie di gara si effettuano su piattaforma di e-procurement SINTEL** gestita da ARCA Spa (soggetto aggregatore/centrale di committenza/stazione unica appaltante) di Regione Lombardia iscritta all'elenco A.N.AC. dei soggetti aggregatori). Gli atti di gara sono approvati con specifico provvedimento e contengono: l'oggetto della prestazione, le caratteristiche tecniche e la base d'asta, la cui determinazione è effettuata dal R.U.P. con il supporto della struttura richiedente sulla base delle rilevazioni dei prezzi di mercato nonché di eventuali tariffari di riferimento e di ogni altro elemento ritenuto idoneo, le garanzie richieste all'affidatario del contratto, il termine di presentazione delle offerte: tale termine è, di norma, non inferiore a venti (20) giorni dalla data di pubblicazione dell'invito sulla piattaforma, il periodo di giorni di validità delle offerte stesse, l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione, il criterio di aggiudicazione prescelto, gli elementi di valutazione, nel caso si utilizzi il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'eventuale clausola che preveda di non procedere all'aggiudicazione nel caso di presentazione di un'unica offerta valida, la misura delle penali, determinata in conformità delle disposizioni del Codice e del regolamento, di osservare le norme vigenti in materia di sicurezza sul lavoro e di retribuzione dei lavoratori dipendenti, nonché di accettare condizioni contrattuali e penali, l'indicazione dei termini di pagamento, i requisiti soggettivi richiesti all'operatore economico e la richiesta allo stesso di rendere apposita dichiarazione in merito al possesso dei requisiti soggettivi richiesti, ove necessario, le clausole relative al rispetto della privacy e l'espressa **accettazione del Patto di Integrità degli appalti pubblici regionali** approvato con d.g.r. n. 1299 del 30.01.2014, pena l'esclusione dalla procedura, tramite sottoscrizione dello stesso e l'obbligo per i concorrenti di rispettare la normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi della L.136/2010 s.m.i.. L'aggiudicazione avviene in base ad uno dei seguenti criteri: al prezzo più basso, all'offerta economicamente più vantaggiosa, qualora oltre al prezzo siano valutati elementi diversi riferiti alla qualità della prestazione e preventivamente definiti. I criteri applicati per l'aggiudicazione della gara sono riportati negli atti della procedura.

**Questo processo ha determinato un significativo miglioramento** in ordine alla trasparenza con un aumento rilevante dei soggetti che partecipano alle diverse gare che sono messi puntualmente a conoscenza, tramite strumenti on line, di tutte le gare bandite e di questo vi è un apprezzamento e un riscontro anche tramite rilevazioni di customer satisfaction.

E' diminuito notevolmente il contenzioso che si è ridotto ad una decina di casi.

**Inoltre, attraverso il processo di aggregazione delle gare, si è ottenuta una significativa diminuzione della spesa pari al 38%** rispetto alle base d'asta pubblicate.

Vi è stata una applicazione dei Patti di integrità per tutte le gare sia quelle al di sopra dei 40.000 euro ma anche a quelle al di sotto di tale cifra pur in presenza di una applicazione non obbligatoria.

**Anche la programmazione viene effettuata con specifico provvedimento**, con pubblicizzazione, che copre solitamente un arco temporale di sei mesi che definisce puntualmente le motivazioni e si attiene ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, evitando in questo modo di ricorrere, se non in casi particolari e oggettivamente motivati, a procedure di urgenza.

In prospettiva nel corso del 2016 alcuni interventi migliorativi potranno riguardare l'eventuale costituzione dell'albo dei componenti delle commissioni anche al fine di assicurare il processo di rotazione e per darne evidenza attraverso forme di pubblicizzazione.

**Si lavorerà anche per definire una modalità di raccolta in un unico fascicolo elettronico** di tutte le attività del processo. Attualmente in Regione Lombardia alcune parti del processo come ad esempio la progettazione, l'esecuzione e la rendicontazione del contratto sono in capo alle diverse Direzioni Generali da cui proviene la richiesta di acquisto e si sta operando per un raccordo costante tra Stazione appaltante e Rup presso le diverse Direzioni generali per garantire il monitoraggio dell'esecuzione contrattuale.

In ultimo, si evidenzia che il Comitato dei Controlli, in riferimento a taluni processi descritti nell'analisi dei rischi, relativi all'Area B, ha suggerito la seguente misura preventiva: *“nel caso di pluralità di affidamenti diretti verificare che tra gli affidatari vi sia stata una effettiva rotazione”*.

## 5 MODALITÀ DI VERIFICA SULL'ATTUAZIONE ED EFFICACIA DEL P.T.P.C.

Si prevedono diversi livelli di relazione all'interno dell'Organizzazione regionale, che sono chiamati a concorrere all'azione di piena attuazione del Piano e in particolare:

**a) Un primo livello interno**, nel quale Uffici ed Organismi interni riferiscono al R.P.C. gli esiti delle valutazioni effettuate nell'adempimento delle proprie funzioni, così da consentire una prima analisi generale sull'andamento complessivo dell'attività amministrativa della Giunta e, di conseguenza, una prima stima dell'efficacia delle misure contenute nel Piano.

L'individuazione di questo complesso di relazioni è puntualmente descritta al Capitolo 3 "Soggetti coinvolti", con riferimento ai "Presidi di carattere generale" ivi individuati. Di seguito si riportano le modalità e i termini delle relazioni tra tali presidi e il R.P.C.:

- Funzioni di controllo: le modifiche di carattere organizzativo intervenute con D.G.R. 04.08.2015 n. 3990 prevedono l'attribuzione delle funzioni di R.P.C. congiuntamente al Sistema dei Controlli, l'"Audit" e "Supporto Comitati", le cui competenze si espletano con riferimento alle attività del Comitato dei controlli ex art. 20 L.R. 20/2008 e del Comitato per la trasparenza degli appalti e sulla sicurezza dei cantieri di cui alla l.r. 17/2015. Pertanto, il R.P.C. ha diretta contezza degli esiti delle attività delle Strutture di cui trattasi.
- Direttore - Avvocatura, Affari Europei e Supporto Giuridico (Direzione Generale Presidenza – Area Affari Istituzionali) si relaziona con il R.P.C., in occasione di accessi della polizia giudiziaria o a seguito di emersione di fatti rilevanti in udienze civili, penali o amministrative e nelle relative pronunce giurisdizionali;
- Direttore – Programmazione e Gestione Finanziaria (Direzione Generale Presidenza – Area Finanza) si relaziona con il R.P.C. attraverso la trasmissione di informative qualora nell'ambito dello svolgimento delle attività di propria competenza siano riscontrate situazioni riconducibili ad ipotesi di fenomeni corruttivi;
- Direttore - Pianificazione Operativa, Controllo di Gestione e Raccordo Programmazione Comunitaria e Direttore Programmazione e Gestione Finanziaria (Direzione Generale Presidenza - Area Finanza) si relazionano con il R.P.C. in caso di criticità riscontrate nell'ambito delle materie trattate che abbiano determinato riflessi anche in tema di "corruzione";
- Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG - Struttura Sistema regionale, valutazione, disciplinare e contenzioso (Direzione Generale Presidenza – Area Organizzazione) si relaziona con il R.P.C. attraverso l'invio dei dati, nei tempi che saranno definiti nel documento di monitoraggio del Piano, relativi a procedimenti disciplinari, avviati a carico di dipendenti regionali, nel rispetto delle norme sulla tutela dei dati personali ex D.Lgs. n. 196/2003.

**Inoltre è stata approvata L.R. 04.06.2014, n. 17** recante "Disciplina dei controlli interni ai sensi dell'art. 58 dello Statuto d'autonomia", con la quale sono state previste le diverse tipologie di controllo in seno alla Giunta e, precisamente:

- **Controllo di regolarità amministrativa e contabile**, per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- **Controllo strategico e di gestione**, per valutare l'attuazione del programma regionale di sviluppo nonché l'efficacia, l'efficienza, l'economicità dell'azione amministrativa;

- **Funzione di audit**, per valutare l'efficacia del sistema dei controlli interni e degli enti del sistema regionale di cui agli allegati A1 e A2 della L.R. 30/2006;
- **Verifica ispettiva**, disposta dalla Giunta o dal Segretario Generale della Presidenza in costanza di fatti anche potenzialmente lesivi degli interessi dell'amministrazione.

**b) Un secondo livello interno di relazione** è previsto in capo alla dirigenza che ha partecipato e partecipa, attraverso le proprie Strutture, all'intero processo di gestione del rischio, con particolare riferimento all'attuazione delle misure stabilite nel Capitolo 4 "Aree di rischio"; il processo di gestione del rischio, avviato nel 2013, continuerà con la collaborazione di tutti i dirigenti interessati, secondo le proprie competenze, per estendere ed approfondire il processo di analisi dei rischi, sotto la supervisione del R.P.C.

Per garantire al meglio questo livello di relazione, che è di fondamentale importanza come sancito anche dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001, si è provveduto alla costituzione di una **rete di referenti** per la prevenzione della corruzione che assicurerà l'effettivo coinvolgimento delle Direzioni della Giunta nelle attività di monitoraggio dell'attuazione del P.T.P.C.

La rete dei referenti rappresenta il ponte tra la dirigenza e il R.P.C., così da creare un sistema informativo "circolare", in grado di gestire il complesso sistema di misure di prevenzione in modo partecipato e non "calato dall'alto". Dei compiti si è fatto cenno in precedenza (capitolo 3).

Tale rete dei referenti, già costituita nel 2015, dovrà essere aggiornata nel 2016 con un coinvolgimento diretto dei Dirigenti.

#### **SOGGETTI SIREG**

---

Relativamente all'ambito dei soggetti appartenenti al **SIREG** sia gli enti dipendenti (ARPA, EUPOLIS, ARIFL e ERSAF) che le società partecipate in modo totalitario (Lombardia Informatica SpA, Infrastrutture Lombarde SpA, Arca Lombardia SpA e Finlombarda SpA) si evidenzia che, in relazione alla trasparenza, al fine di assicurare il pieno adempimento dei conseguenti obblighi di cui al Dlgs n. 33/13, nell'ambito del P.T.P.C. 2016-2018, proseguirà l'accompagnamento costante alla corretta, completa e aggiornata pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione/Società Trasparente" dei rispettivi siti web istituzionali, con particolare riguardo a quelli di cui agli artt. 14 e 15 dello stesso relativamente ai componenti degli organi di indirizzo politico, agli organi amministrativi di vertice, ai dirigenti, ai collaboratori e ai consulenti.

A tal proposito, si richiama l'attenzione delle Direzioni Generali in ordine all'applicazione, relativamente ai soggetti SIREG di pertinenza, della circolare operativa regionale n. 8 del 15/07/2015 che disciplina le modalità di acquisizione dei dati degli enti controllati da pubblicarsi nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale di Regione Lombardia ai sensi dell'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013.

Verranno ancora svolti gli incontri periodici con i Responsabili del SIREG per la prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, al fine di fornire loro un costante supporto giuridico sulle questioni controverse in materia.

Proseguirà l'attività formativa anticorruzione e trasparenza a favore dei soggetti SIREG che negli anni precedenti non risultano essere stati destinatari della stessa. Ciò al fine di rendere quanto più omogenea possibile la formazione nel predetto ambito, in modo da "costruire" un sistema integrato tra regione Lombardia e Enti collegati.

In tale contesto si darà evidenza alle eventuali novità normative in materia, con idoneo accompagnamento e supporto giuridico-tecnico nell'attuazione dei nuovi istituti che saranno eventualmente introdotti.

In merito alle nomine disposte dalla Giunta regionale o dal Presidente, di rappresentanti in enti e/o organismi esterni alla Regione, ai sensi delle leggi regionali nn. 32/2008, 1/2003, 33/2009 o in base a Statuti o Regolamenti o specifiche disposizioni di settore, viene svolta da parte delle Strutture della Giunta responsabili del relativo procedimento di nomina una verifica preventiva sugli eventuali profili di inconferibilità ed incompatibilità dei soggetti nominandi.

Tale attività viene svolta anche con il supporto del "Comitato Tecnico di Valutazione" previsto dalla L.R. 32/2008 "Disciplina delle nomine e designazioni della Giunta regionale e del Presidente della Regione" e previsto altresì dalla DGR 29.12.2015, n. 4687, recante "Determinazioni in ordine all'attuazione dell'art. 18 del D.lgs n. 39/2013".

Per quanto attiene agli Enti Sanitari si prevede nel corso del 2016 la definizione di modalità di raccordo tra R.P.C. al fine di facilitare le verifiche dell'attuazione degli obblighi previsti dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nel contempo si potrà favorire lo scambio di esperienze e la diffusione delle buone pratiche finalizzate al miglioramento qualitativo delle attività di prevenzione. Questo raccordo sarà programmato ed attuato in stretta collaborazione con la Direzione Generale Welfare anche alla luce dei cambiamenti derivati dalla riforma socio-sanitaria in fase di attuazione.

## 6 RACCORDO DEL P.T.P.C. CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Il P.T.P.C. è raccordato trasversalmente con i principali strumenti di programmazione regionale e, in particolare, con il Documento di economia e finanza regionale (DEFER), il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.), il Piano della Performance (PP), il Piano della Formazione, il Bilancio armonizzato e il Controllo di Gestione.

Questo raccordo sostanziale assicura che la programmazione e l'attuazione del P.T.P.C. siano perfettamente integrati nella strategia complessiva di Regione Lombardia, in particolare nel Piano delle *performance*.

In effetti gli obiettivi e le politiche dedicate alla Trasparenza e alla legalità sono contenute nella Missione 1 "Assetti istituzionali, servizi istituzionali e generali, di gestione", programma 11 "Altri servizi generali". Il Risultato Atteso per la X legislatura è il "Miglioramento della trasparenza e legalità" (RA 10).

### ▪ **Documento di Economia e Finanza regionale (DEFER)**

Il documento declina gli obiettivi più strategici orientati alla trasparenza e alla legalità, rimandando la parte operativa al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e all'allegato Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità.

Nello specifico, il DEFER 2016, approvato dalla Giunta il 30/10/2015 e dal Consiglio Regionale il 24/11/2015, impegna Regione Lombardia a rendere più efficaci e rigorose le procedure anticorruzione e le misure in materia di trasparenza e legalità, rafforzando ulteriormente le tecniche di analisi e trattamento dei rischi corruzione inerenti i processi agiti nell'ambito dell'organizzazione regionale attraverso modalità formative laboratoriali, sviluppando la collaborazione con la Corte dei Conti e attuando l'attività sulla trasparenza, quale strumento preventivo del fenomeno corruttivo.

### ▪ **Piano delle performance**

Il Piano della Performance, degli Indicatori e dei Risultati Attesi 2016 è allineato con gli obiettivi della Dirigenza apicale di Regione Lombardia ed è costruito con un forte apporto, in fase di impostazione, dell'Organismo Indipendente di Valutazione. Come previsto dalla normativa, ha un legame molto stretto con il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), comprensivo del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.), a cui dedica un Focus specifico, indicatori e *target di performance* annuali, monitorati periodicamente per garantirne il raggiungimento.

### ▪ **Armonizzazione del bilancio e trasparenza**

In modo sempre più incisivo, le istanze sociali inducono la pubblica amministrazione a una maggiore trasparenza su come sono spese le risorse e su quali benefici ne trae la collettività. La condizione di partenza, necessaria per adeguare la gestione amministrativa a tali istanze, è un sistema contabile comune a tutte le amministrazioni pubbliche.

Un contributo importante, in questa direzione, deriva dall'adozione del complesso sistema dell'armonizzazione del bilancio che Regione Lombardia ha adottato, prima in forma sperimentale e ora a regime, fin dal 2011.

Regione Lombardia ha in effetti avviato tra le prime Regioni in Italia l'"armonizzazione dei sistemi contabili". L'obiettivo generale è quello di adottare tecniche di gestione di paesi che

rientrano nelle *best practice*. Il passaggio fondamentale è il cambiamento di prospettiva dell'assegnazione delle risorse ai diversi programmi di spesa, che non si fonda più su obiettivi di realizzazione, ma sui risultati e sugli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi strategici di legislatura, ossia gli outcome, finalizzati a soddisfare i bisogni della collettività.

L'armonizzazione ha, inoltre, previsto l'introduzione del piano dei conti integrato che impone la specificazione delle risorse destinate agli enti e soprattutto il loro impiego. Tale impostazione consente a chiunque di comprendere come e in che misura l'ente di governo destina le stesse.

Sempre grazie all'armonizzazione, il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEF), lo schema di Bilancio e il Piano della Performance, degli Indicatori e dei Risultati Attesi hanno identica struttura per missioni e programmi. Questo consente agli stakeholder di Regione di comprendere con facilità quali risultati e benefici si intendono conseguire con le risorse pubbliche e quali risultati sono stati effettivamente conseguiti.

▪ **Controllo di gestione**

Una funzione che potrà favorire la comprensione delle attività in termini di trasparenza e di comprensione dei processi di attuazione delle politiche regionali è quella del Controllo di Gestione.

Il sistema in corso di definizione è orientato a definire strumenti di controllo direzionale utili a fornire indicazioni per un progressivo miglioramento dell'economicità, efficienza ed efficacia dei processi adottati per il raggiungimento dei Risultati Attesi del PRS.

L'impostazione operativa prevede:

- da un lato, una razionalizzazione delle prassi in atto nella creazione e implementazione delle banche dati regionali, al fine di garantire la disponibilità costante di informazioni aggiornate e coerenti;
- dall'altro l'adozione di strumenti analitici e di reporting che sappiano meglio dare conto di come i singoli centri di responsabilità regionali presidiano i diversi centri di costo.

Il percorso di definizione del sistema di Controllo di Gestione dovrà necessariamente raccordarsi con le altre funzioni di controllo (di regolarità amministrativa e contabile, strategico, di valutazione delle prestazioni).

## 7 COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE

Il quadro normativo vigente, composto dal d.lgs 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni - oggetto di diversi interventi attuativi della CIVIT – ora A.N.AC. (cfr, delibera 6/2013) - e dalla Legge 190/2012 in materia di prevenzione e repressione della illegalità nella Pubblica Amministrazione, impongono valutazioni coordinate e integrate da parte della dirigenza, da operarsi in termini propedeutici alla elaborazione degli strumenti di programmazione, costituiti, rispettivamente, dal Piano della performance e dal Piano della prevenzione della corruzione, unitamente al Programma della trasparenza, strumenti che, non a caso, hanno tutti la medesima valenza temporale (triennale).

**A.N.AC., con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015** (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione) richiama l'attenzione sulla necessaria coerenza tra P.T.P.C. e Piano della performance sotto due profili:

- a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione;
- b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.

Regione Lombardia, prima tra le pubbliche amministrazioni, utilizza già dal 2014 una modalità inedita di rappresentazione della Performance. Con l'obiettivo di consegnare ai cittadini un documento semplice, trasparente e completo, la Lombardia ha unificato infatti il Piano della Performance, previsto dal D.lgs 150/2009 con il Piano indicatori e Risultati Attesi di Bilancio, previsto dal D.lgs 118/2011; in tal modo, per ogni Missione e Programma di Bilancio, espone quali obiettivi la Regione intende perseguire, con quali risorse e in base a quali target intende misurare le proprie performance.

**Il Piano della Performance, degli Indicatori e dei Risultati Attesi** è allineato con gli obiettivi della Dirigenza apicale di Regione Lombardia ed è costruito con un forte apporto, in fase di impostazione, dell'Organismo Indipendente di Valutazione. Come previsto dalla normativa, ha un legame molto stretto con il P.T.P.C., comprensivo del P.T.T.I.

In linea con le indicazioni dell'Autorità nazionale Anticorruzione A.N.AC., già CIVIT, contiene inoltre un affondo specifico sulla organizzazione interna di Regione. In questo modo si restituisce un'immagine completa delle persone e delle risorse strumentali con cui l'ente persegue gli obiettivi pluriennali definiti nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

**Il coordinamento tra i due Piani** si esplica necessariamente con riferimento all'attuazione delle misure di mitigazione dei rischi corruttivi in esito al complesso processo di analisi condotto nel 2015, che costituisce uno degli elementi essenziali dell'aggiornamento del P.T.P.C..

Sulla base di quanto disposto all'art. 1, comma 16 della legge 190/2012, il P.T.P.C. tratta la "gestione del rischio corruzione" nelle 4 aree individuate dalla normativa (Area A - Acquisizione e progressione del personale, Area B - Affidamento di lavori, servizi e forniture, Area C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario – Area D – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetto economico diretto e immediato per il destinatario) che si articolano nei

processi descritti all'allegato 2 del P.N.A.. Su indicazione della Determinazione A.N.AC. n. 12 del 2015, tale l'aggiornamento del P.T.P.C., prevede ulteriori azioni di estensione e approfondimento del processo di analisi e mappatura dei rischi, oltre le 4 Aree indicate dalla L.190/2012.

Per le Direzioni generali coinvolte nei processi di analisi dei rischi, anche per il 2016 il R.P.C. verificherà l'effettiva applicazione delle misure di mitigazione dei rischi previste nell'aggiornamento del Piano.

Tale obiettivo richiede:

- una specifica attività di monitoraggio e verifica da parte del R.P.C. in collaborazione con i Referenti della prevenzione della Corruzione;
- una attiva partecipazione dei dirigenti responsabili di procedimento nell'attuazione delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C., in collaborazione con il R.P.C., come anche previsto dall'art. 16 del D.Lgs. 165/2001.

Indicatore 2016

Obiettivo	Indicatore	UDM	Target 2016
Attuazione del piano triennale anticorruzione da parte dei Dirigenti responsabili delle Direzioni generali di area tecnica ed economica sopra elencate	%Attuazione delle misure di prevenzione prescritte dal Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 - 2018.	%	100 %

## 8 IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I)

Con il Programma triennale per la trasparenza e l'Integrità 2015-2017 approvato con Delibera n° 3074 del 30.01.2015, la Giunta Regionale della Lombardia ha dato attuazione attraverso un documento di natura programmatica, al **principio di trasparenza**, intesa non più come mero diritto di accesso agli atti, bensì come strumento attraverso il quale promuovere l'integrità e lo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi.

Proprio per questo, e ai sensi dell'art. 10, comma 2 del Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, **il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità è parte integrante del P.T.P.C..**

Nel P.T.T.I., la Giunta Regionale, che da tempo ha avviato un percorso operativo per portare a conoscenza di tutti i cittadini e degli stakeholders interni ed esterni il proprio operato, ha definito le misure, i modi e le iniziative per l'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi per la pubblicazione delle informazioni.

Con l'adozione dell'aggiornamento del **Programma triennale per la trasparenza 2016-2018**, aggiornamento a sua volta dei precedenti programmi, la Giunta definisce ulteriori sviluppi delle iniziative già avviate ed individua nuove azioni strategiche per garantire all'interno dell'Amministrazione un livello di trasparenza sempre maggiore.

A tale proposito si rimanda all'**Allegato 2)** del presente Piano.

## 9 FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

A.N.AC. con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 riafferma la centralità della formazione, già ampiamente trattata nel P.N.A. del 2013, attraverso l'esplicitazione delle sue parti essenziali: "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e le tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione."

Rispetto a quest'ultimo livello, la formazione, deve considerare tutti gli aspetti riconducibili alla prevenzione del rischio corruttivo, dall'analisi di contesto, esterno e interno alla mappatura dei processi, all'individuazione e valutazione del rischio, fino all'identificazione delle misure.

Nel corso degli anni, dal 2013 ad oggi, si è sistematicamente operato secondo queste indicazioni:

- a livello generale, sono stati realizzati interventi di carattere diffusivo a tutto il personale della Giunta in ordine all'applicazione della L. 190/2012, dei suoi decreti attuativi e dei contenuti del P.T.P.C., oltretutto del Codice di Comportamento Nazionale e Regionale, registrando ampia adesione sia alla formazione sulla legge 190/2012, sia a quella sui Codici di Comportamento;
- a livello specifico, soprattutto nel 2015, è stata compiuta una vasta e diversificata attività di divulgazione delle tecniche per la conduzione del processo di analisi e gestione del rischio corruzione negli ambiti di intervento individuati dalla normativa vigente (*Risk Assessment*).

Pertanto, anche per l'annualità 2016, si proseguirà con lo stesso spirito ed indirizzo adottando quanto previsto nello specifico per la prevenzione della corruzione nel Piano Annuale della Formazione di Regione Lombardia.

Si continuerà quindi a garantire la realizzazione delle iniziative formative, di carattere generale e specifiche, per gli ambiti individuati nel P.T.P.C. e del P.T.T.I di RL, sperimentando, ove possibile, metodologie e strumenti innovativi anche dal punto di vista tecnologico.

Nel 2016 l'attività formativa promossa dal R.P.C., in collaborazione con il Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG coinvolgerà, con approcci differenziati, in conformità alle indicazioni della determinazione n. 12 A.N.AC. soprarichiamata, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure.

In base ai livelli di intervento precedentemente citati, si illustra di seguito, l'articolazione dei percorsi che il R.P.C. intende promuovere:

### **A) Livello generale - formazione diffusiva**

- aggiornamenti 2015 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.);
- illustrazione del P.T.P.C. 2016-2018;
- Illustrazione del P.T.T.I. 2016-2018;

- formazione sul Codice di comportamento regionale dedicato principalmente al personale proveniente dalle Province;
- formazione sui reati di corruzione, alla luce di quanto previsto dalla nuova legge anticorruzione (L. 27.05.2015, n. 69).

**B) Livello specifico**

- formazione per il R.P.C., nonché per il suo staff;
- formazione di aggiornamento per i Referenti della prevenzione della corruzione;
- prosecuzione del percorso di analisi e valutazione del rischio corruttivo con il metodo della formazione laboratoriale (*risk assessment*), per garantirne la conduzione del processo di gestione e l'individuazione delle misure di mitigazione, con particolare e prioritario riferimento alle Direzioni che non sono state coinvolte nelle annualità precedenti e che operano nelle aree a maggior rischio corruttivo. Si potranno inoltre individuare con il supporto formativo, modalità e strumenti innovativi in vista dei cambiamenti che saranno suggeriti da ANAC nel nuovo Piano Nazionale Anticorruzione.
- compiti e adempimenti che derivano dalla vigilanza nei confronti degli enti, società e fondazioni;
- il conflitto d'interessi;
- *Focus Group* direzionali sui temi dell'etica e della legalità, in relazione alle attività specifiche gestite da ogni Direzione, per attuare misure finalizzate a prevenire il rischio di corruzione;
- affiancamento obbligatorio al personale neoassunto, assegnato a settori maggiormente esposti al rischio corruzione, della durata di 6 mesi, a cura di personale esperto del medesimo settore, anche prossimo al collocamento in quiescenza;
- formazione in materia di applicazione della nuova legge regionale sui controlli (controlli successivi di regolarità, di cui alla l.r. 17/2015).

Sono inoltre stati individuati, in seno all'organizzazione regionale, due ambiti trasversali di intervento, per i quali si prevedono le seguenti iniziative:

- divulgazione regole di comportamento del dipendente in relazione ai nuovi strumenti attuativi della normativa anticorruzione (conferimento di incarichi, procedure di assunzione, whistleblower, sezioni specifiche dei codici di comportamento, conflitto di interessi) – **ambito personale**;
- formazione sulla redazione degli atti amministrativi - **ambito istituzionale**.

Il R.P.C. prevede, ove possibile, l'attivazione di modalità innovative, anche sotto il profilo metodologico e strumentale, per un coinvolgimento costante e attivo in rete utili al presidio di adempimenti futuri.

In tale ambiente virtuale potranno essere:

- raccolte proposte rivolte al R.P.C. e ai componenti dello staff anticorruzione e trasparenza, su possibili regolazioni e/o implementazioni del modello organizzativo e degli strumenti, per una migliore operatività, anche della rete dei referenti;
- posti in condivisione, in sezioni specifiche, materiali, saggi riflessioni e video di approfondimento dei temi di maggiore rilievo in materia di anticorruzione e trasparenza, materiale didattici degli incontri formativi, FAQ, glossario, news, rassegne stampa, modulistiche;
- redatti (piattaforma wiki) il P.T.P.C. e il P.T.T.I..

Tutte le iniziative sopra indicate saranno ampiamente pubblicizzate e aggiornate, in collaborazione con la Comunicazione Interna di Regione Lombardia, attraverso la pubblicazione di news e approfondimenti nelle sezioni dedicate del Portale Intranet.

A tale proposito è stata costituita nella sezione “Formazione” della Intranet una sottosezione dedicata alla formazione sulla prevenzione della corruzione e trasparenza, nella quale è riportata l’offerta formativa in queste specifiche materie, unitamente all’indicazione delle modalità di partecipazione e selezione dei destinatari.

Il livello di attuazione dei processi di formazione sulla prevenzione della corruzione e trasparenza previsti nel 2016 sarà sistematicamente monitorato e pubblicizzato nell’ambito della rendicontazione della formazione.

## **10 CODICE DI COMPORTAMENTO E DIFFUSIONE DI BUONE PRATICHE - OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI**

Ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D. Lgs. 30.03.2001, n. 165 - così come novellato dalla Legge 06.11.2012, n. 190 – e dell' art. 1, comma 2 del D.P.R. 16.04.2013 n. 62, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, è stato approvato, dopo i passaggi previsti con le Organizzazioni sindacali regionali, con D.G.R. 12.12.2013, n. 1063 il "Codice di comportamento per il personale della Giunta della Regione Lombardia", adottato congiuntamente al P.T.P.C. 2014 - 2016.

Il Codice regionale si ispira ai contenuti, oltre che della citata normativa, del P.N.A. e delle linee guida emanate dalla CIVIT (ora A.N.AC.) con delibera n. 75/2013.

Il predetto Codice richiama specificamente, con riferimento all'organizzazione regionale, i divieti e gli obblighi prescritti dalla normativa di settore e sancisce, per la violazione degli stessi, la propria qualificazione di fonte di responsabilità disciplinare.

In particolare:

- indica gli obblighi di comportamento dei dipendenti di qualifica dirigenziale e non dirigenziale della G.R., al fine di assicurare il rispetto dei doveri costituzionali di imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico e dei principi propri dello spirito di servizio, dell'autonomia, della partecipazione, della legalità, del rispetto e della fiducia nelle relazioni allo scopo di contribuire al benessere delle persone e, più in generale, al benessere organizzativo;
- include, tra i soggetti tenuti al rispetto del Codice, le imprese fornitrici di servizi a favore di Regione Lombardia, i concessionari di servizi dalla stessa affidati, nonché i loro collaboratori a qualunque titolo, i titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, i titolari di incarichi negli Uffici a diretta collaborazione degli organi di rilievo politico;
- sancisce precise modalità di condotta, tra le quali: l'obbligo di utilizzo e custodia dei beni di proprietà dell'Amministrazione secondo diligenza e buona fede, per esclusive ragioni d'ufficio, salvo particolari motivi personali d'urgenza; l'obbligo di astensione in caso di sussistenza di conflitto di interessi; l'obbligo di osservanza delle prescrizioni del P.T.P.C.; l'obbligo di assicurare gli adempimenti in materia di trasparenza amministrativa; il divieto di accettazione, anche in forma frazionata ed in diversi periodi temporali, di regali o altre utilità, del valore superiore, anche cumulativamente, a 150,00 €, nonché, per particolari categorie di personale addetto ad attività più "sensibili" rispetto al rischio corruzione, il divieto assoluto di ricevere qualsiasi donativo; ed infine l'obbligo di astenersi da dichiarazioni pubbliche che possano recare danno all'Amministrazione.

Nel corso del 2016 verranno apportate integrazioni al testo originario del Codice di comportamento regionale, a due anni dalla sua approvazione, rese indispensabili sia dall'esperienza acquisita nel predetto biennio, sia dalla necessità di disciplinare, in modo più compiuto il Codice in questione.

Sul Codice di comportamento regionale è stata attuata, nel corso del 2014, una consistente attività formativa, che ha coinvolto tutte le Direzioni Centrali e le Direzioni Generali; tale attività

formativa ha altresì approfondito i principi e le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 16.04.2013, n. 62.

L'attività formativa è proseguita nel corso del 2015, secondo quanto previsto dal Piano formativo e dal P.T.P.C. 2015—2017 e ha avuto come destinatari gli Enti dipendenti (ARIFL, ARPA, ERSAF e EUPOLIS) e le società totalmente partecipate (Finlombarda s.p.a.; Infrastrutture Lombarde s.p.a.; Lombardia Informatica s.p.a.; ARCA s.p.a. - Azienda regionale centrale acquisti), nonché le Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (Aler), con il coinvolgimento sia del personale, sia dei Responsabili della prevenzione della corruzione.

Quanto al controllo sull'attuazione e sul rispetto dei Codici, nazionale e regionale, il P.T.P.C. 2016-2018 conferma le attività di vigilanza a carico dei Dirigenti, responsabili di ciascuna Struttura; questi, infatti, segnalano tempestivamente alla Struttura "Sistema regionale, valutazione, disciplinare e contenzioso" che afferisce al Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG, le violazioni riscontrate; al controllo, sul rispetto dei Codici da parte dei Dirigenti, provvede l'Organismo Indipendente di Valutazione.

La Struttura "Sistema regionale, valutazione, disciplinare e contenzioso" cura, altresì, l'aggiornamento del Codice di comportamento regionale, l'esame delle segnalazioni di violazione dei Codici di comportamento e la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate nel rispetto delle garanzie previste dall'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001; inoltre, emana pareri sull'applicazione del Codice.

La corretta applicazione del Codice di Comportamento nazionale e regionale, coerentemente con le priorità di intervento emergenti dalla valutazione dei rischi regionali, può formare oggetto di *audit* da parte della Direzione "Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione Trasparenza e Privacy Officer".

Ai sensi dell'art. 54, comma 7 del D. Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 15, comma 3 del D.P.R. 62/2013, il R.P.C. ha curato, nel corso del 2015, il monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici, acquisendo, con scadenza trimestrale, i dati relativi ai procedimenti disciplinari avviati a carico del personale regionale; a tal fine, anche per il 2016, il dirigente della Struttura "Sistema regionale, valutazione, disciplinare e contenzioso" e il dirigente della Struttura che abbia promosso la predetta attività di audit, forniscono, informazioni, al R.P.C., sulle attività di vigilanza e sulle segnalazioni ricevute dai dirigenti competenti.

Sono emersi alcuni ambiti di possibili conflitti, che verranno disciplinati in sede di integrazione del Codice di Comportamento regionale, e precisamente:

1. in via specifica, è stata rilevata la necessità di prevenire situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi, tra l'esercizio delle funzioni proprie del personale, relative all'adozione di provvedimenti amministrativi, comportanti *anche* l'erogazione di fondi o benefici nei confronti di Enti locali operanti sul territorio regionale, e le eventuali cariche politiche ricoperte presso questi ultimi;
2. in via generale, è stata evidenziata l'opportunità di prevedere, per il personale che partecipa al procedimento amministrativo (istruttoria, redazione di pareri, adozione del provvedimento finale ecc) specifiche modalità di segnalazione dell'eventuale esistenza di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con l'attività istituzionale.

Inoltre, come già indicato al capitolo sulla formazione (capitolo 9), anche in attuazione delle indicazioni del P.N.A. (cfr. par. 3.1.5), saranno adottate adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, dei comportamenti da seguire in tali ipotesi e delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione, anche nell'ambito degli incontri con la "Rete dei referenti anticorruzione e trasparenza", tenendo conto delle modifiche ed integrazioni che verranno apportate, in tale ambito, al Codice di comportamento regionale.

## 11 ALTRE INIZIATIVE

### 11.1 INDICAZIONE DEI CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE

In relazione alle iniziative volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo, Regione Lombardia ha dato concreta attuazione ai principi della rotazione degli incarichi dirigenziali, tra cui l'applicazione piena della mobilità dirigenziale (art. 1, comma 4, lett. e) L. 190/2012) e l'avvicendamento negli incarichi dirigenziali apicali (Direttori), coerentemente con quanto stabilito dai provvedimenti organizzativi di avvio della X Legislatura (D.G.R. 20.03.2013, n. 3 e D.G.R. 29.04.2013, n. 87).

#### a) Rotazione del personale di qualifica dirigenziale e del personale a rischio di corruzione

Nel corso del 2016 e nell'ambito del P.T.P.C. 2016-2018, in conformità a quanto disposto dall'art. 28 della L.R. 07.07.2008, n. 20 ed in continuità con quanto già intrapreso da questa Amministrazione in applicazione del precedente P.T.P.C. 2015-2017, la rotazione degli incarichi si ispira ai seguenti criteri:

1. alternanza del personale, particolarmente nelle aree c.d. a rischio corruzione, come definite nel P.N.A;
2. garanzia della continuità dell'azione amministrativa, da attuare con opportuno affiancamento del personale di "nuova" nomina da parte di personale interno fornito di specifica professionalità, come previsto dall'Intesa sottoscritta in sede di Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti locali n. 79 del 24.07.2013 (par. 4);
3. costante monitoraggio della rotazione degli incarichi, in capo Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG con obbligo di redigere una Relazione in conformità a quanto indicato nel piano di monitoraggio approvato dal R.P.C..

La rotazione sarà applicata tenendo presenti le esigenze organizzative dell'amministrazione e, nel contempo, le indicazioni contenute nel presente Piano.

Devono essere rinnovate le procedure per attribuire i nuovi incarichi di Dirigenti e di Posizione Organizzativa per il 2016, con una potenziale e sistematica, rotazione degli incarichi la cui durata non può superare i 5 anni per le aree a rischio.

La rotazione degli incarichi di Posizione organizzativa proseguirà con un avvicendamento dovuto non solo a vicende che hanno riguardato i singoli titolari (collocamento a riposo, rinunce, trasferimento ad altri enti, ecc.), ma anche a specifiche esigenze organizzative, soprattutto con riferimento alle aree a c.d. rischio corruzione.

Il percorso di analisi dei rischi – nelle aree individuate dall'art. 1, comma 16 della Legge 190/2012 - ha condotto, nel biennio 2014-2015, nella sua evoluzione, ad una più approfondita identificazione delle strutture più sensibili e, quindi, più soggette al "rischio corruttivo". Tale attività di analisi orienta le scelte dell'Amministrazione per quanto attiene alle rotazioni degli incarichi nelle aree valutate a rischio.

Gli esiti di tali valutazioni consentiranno al Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG di assumere le necessarie generali determinazioni, in ricordo con il R.P.C., per l'attuazione delle

modalità di rotazione. Tale rotazione dovrà contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione.

La rotazione degli incarichi sarà oggetto di una Relazione illustrativa, a cura della Direzione competente in materia di organizzazione e personale, da inoltrare al R.P.C. in conformità ai tempi che saranno definiti nelle indicazioni per il monitoraggio del Piano.

In capo ai Direttori Generali e al Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG, infine, ai sensi delle disposizioni dettate dall'art. 16, comma 1, lett. l quater del D.Lgs. 165/2001 e succ. mod. e int., il P.T.P.C. 2016-2018 prevede un costante obbligo di monitoraggio delle attività, tra quelle svolte nell'ambito delle proprie competenze, a più alto rischio corruzione oltre l'onere di disporre, con provvedimento motivato, la rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

## 11.2 INDICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL RICORSO ALL'ARBITRATO CON MODALITA' CHE NE ASSICURINO LA PUBBLICITA' E LA ROTAZIONE

La Legge 190/2012 (cfr. art. 1, commi da 19 a 25) modifica di alcune prescrizioni dettate dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e dispone innovazioni in materia di arbitrato.

Le controversie sui diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici (cfr. comma 19 art. 1 L. 190/2012, a modifica dell'art. 241 del D.lgs. 163/2006) possono essere deferite ad arbitri previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione; la mancata autorizzazione rende nulla la clausola compromissoria o il ricorso all'arbitrato.

Quanto alla disciplina per il ricorso e la nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie in cui è parte R.L., le condizioni stabilite dalle norme in esordio citate sono:

1. la nomina degli arbitri deve avvenire nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione (comma 21);
2. se la controversia si svolge fra due pubbliche amministrazioni, gli arbitri sono individuati esclusivamente tra i dirigenti pubblici (comma 22);
3. se la controversia si svolge fra una pubblica amministrazione e un privato:
  - l'arbitro individuato dalla pubblica amministrazione è scelto preferibilmente fra i dirigenti pubblici; deve essere stabilito, a pena di nullità della nomina, l'importo massimo spettante a detto dirigente per l'attività arbitrale;
  - se non è possibile la nomina ad arbitro di un dirigente pubblico, con provvedimento motivato, si procede alla nomina nel rispetto delle disposizioni del d.lgs. 163/2006.

L'applicazione dei principi di **pubblicità e rotazione** è assicurata come segue: sul sito istituzionale di R.L. sono pubblicati, di volta in volta, i dati relativi alle nomine arbitrali. Le procedure per la pubblicazione di tali informazioni sono state concertate con il Direttore Avvocatura, Affari Europei e Supporto Giuridico (Presidenza – Area Affari Istituzionali) , cui compete la proposta di provvedimento di nomina degli arbitri; a tal fine si è proceduto a individuare nella Sezione Amministrazione Trasparente – “Sottosezione Consulenti e Collaboratori” lo spazio per la pubblicazione dei dati e delle informazioni sulle nomine arbitrali, il cui elenco, ai fini di assicurare la rotazione, è gestito dalla Direzione Avvocatura, Affari Europei e Supporto Giuridico.

Si ritiene peraltro opportuno rimarcare che in R.L. l'applicazione delle clausole arbitrali è stata utilizzata sporadicamente: negli ultimi anni si è verificato un solo episodio, nel settembre 2013, nel quale si è provveduto a nominare un dirigente pubblico.

### **11.3 DISCIPLINA DEGLI INCARICHI E DELLE ATTIVITA' NON CONSENTITE AI PUBBLICI DIPENDENTI**

Tra le misure di carattere preventivo, previste dalla Legge 190/2012 (art. 1, comma 42 lett. a), che ha introdotto il comma 3 bis dell'art. 53 D.Lgs. 30.03.2001, n. 165), particolare attenzione è stata riservata alla materia degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici, sulla quale, peraltro, è intervenuta anche l'Intesa della Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali n. 79 del 24.07.2013.

In attuazione di quanto previsto nel P.T.P.C, la Giunta regionale, con D.G.R. n. 19256 del 06.06.2014 - VIII Provvedimento organizzativo 2014, ha approvato il Regolamento relativo allo svolgimento di incarichi ed attività esterne da parte del personale della Giunta regionale, con cui ha richiamato anche l'istituto delle attività successive alla cessazione dal servizio (c.d. *pantouflage*), introdotto dall'art. 1, comma 42, lett. l) della L. n. 06.11.2012, n. 190.

Il Regolamento disciplina, nello specifico, le procedure amministrative per l'autorizzazione allo svolgimento di attività ed incarichi esterni, retribuiti e non retribuiti, da parte dei dirigenti e del personale della Giunta regionale, i criteri per la valutazione della compatibilità con le attività e le mansioni rese a favore dell'Amministrazione regionale, le attività e gli incarichi in ogni caso non consentiti.

Il P.T.P.C. 2016-2018, confermando la disciplina in oggetto, rende più selettivi e mirati i controlli e le verifiche sugli incarichi autorizzati, prevedendo che il campionamento avvenga sulla quota del 10% di questi ultimi.

Si prevede l'effettuazione, su iniziativa della Struttura preposta alla gestione giuridica ed economica del personale, in sinergia con la Struttura competente in materia di gestione dei procedimenti disciplinari, di controlli a campione, da effettuare nei modi e tempi indicati dal documento di monitoraggio che sarà approvato dal R.P.C., sugli incarichi autorizzati, al fine di vagliare l'effettiva assenza di situazioni di conflitto di interessi, anche solo potenziale, tra incarico e funzioni d'istituto.

Il controllo a campione si svolge secondo i seguenti criteri:

1. numero degli incarichi autorizzati allo stesso dipendente;
2. rilevanza economica dell'incarico autorizzato;
3. inerenza dell'incarico ad aree a rischio corruzione;
4. tipologia dell'incarico autorizzato.

Gli esiti del controllo costituiscono oggetto di una Relazione illustrativa annuale che viene trasmessa, a cura della Struttura preposta alla gestione giuridica ed economica del personale al R.P.C., ed in conformità con quanto indicato dal R.P.C. per il monitoraggio del presente Piano.

La Relazione deve anche contenere, nell'ambito dei controlli effettuati, i dati identificativi del soggetto nei cui confronti l'incarico è stato autorizzato (P.IVA, Ragione o denominazione sociale, oggetto sociale ecc.).

#### **11.4 ELABORAZIONE DI DIRETTIVE PER L'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI CON LA DEFINIZIONE DELLE CAUSE OSTATIVE AL CONFERIMENTO E VERIFICA DELL'INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ**

La disciplina afferente il conferimento degli incarichi dirigenziali è contenuta nella l.r. 20/2008, il cui art. 27 indica i criteri per la selezione:

- a) le attitudini, le capacità e i requisiti professionali del singolo dirigente;
- b) i risultati conseguiti in precedenza;
- c) i curricula professionali.

Sulla materia sono intervenuti, inoltre, alcuni provvedimenti amministrativi della G.R. della X Legislatura che limitano la durata degli incarichi dirigenziali a tre anni.

Con specifico riferimento alla procedura di conferimento degli incarichi di Direttore Generale ai sensi dell'art. 12, comma 2 della L.R. n. 20/2008, la D.G.R. n. 1098/2013 dispone che la Giunta Regionale renda conoscibili le posizioni di Direzione che intende coprire secondo quanto previsto dalla normativa vigente; l'art. 27 comma 4 della Legge Regionale n. 20/2008, evidenzia che "... sino ad un massimo di cinque direttori, il conferimento dell'incarico può avvenire su base fiduciaria in relazione alle aree di intervento individuate come strategiche dal Presidente della Regione e declinate nel programma di governo di cui all'articolo 25, comma 8, dello Statuto d'autonomia della Lombardia ..."

Per la verifica delle attitudini e delle capacità professionali in oggetto, R.L. si avvale altresì dell'O.I.V., al fine di integrare le informazioni in proprio possesso per la scelta del candidato più idoneo; in particolare, l'O.I.V., nei limiti delle proprie competenze, riporta le proprie valutazioni, approfondendo la storia valutativa dei candidati Direttori con particolare riferimento a:

- a) capacità di selezione nella valutazione dei collaboratori;
- b) raggiungimento di obiettivi di risultato sfidanti;
- c) mantenimento di un buon clima organizzativo.

Al termine della fase istruttoria, il Direttore competente in materia di organizzazione e personale rassegna gli esiti al Segretario Generale.

Il D. Lgs. 08.04.2013, n. 39, in vigore dal 04.05.2013, ha introdotto precise disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali; la G.R. ha stabilito, nell'ambito del P.T.P.C. 2014-2016, specifiche modalità operative per la loro attuazione.

In particolare, per quanto attiene al conferimento dell'incarico, sono state previste due dichiarazioni distinte, che il destinatario di quest'ultimo deve sottoscrivere, ovvero:

1. una dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconfiribilità all'incarico, da sottoscrivere preventivamente all'attribuzione dello stesso;
2. una dichiarazione annuale sull'insussistenza di cause di incompatibilità con l'incarico, da sottoscrivere annualmente e soggetta ad aggiornamento periodico.

La prima delle dichiarazioni, di cui all'art. 20 comma 1 del D.Lgs. n. 39/2013, viene sottoscritta preventivamente ed antecedentemente al conferimento dell'incarico dirigenziale e di essa viene dato espressamente atto nel provvedimento di conferimento, adottato dalla Giunta Regionale.

La seconda delle dichiarazioni, di cui all'art. 20 comma 2 del D.Lgs. n. 39/2013, ha carattere annuale e deve essere sottoscritta, da tutto il personale di livello dirigenziale, entro il 1° marzo di ogni anno.

Il sistema di prevenzione, attestato in questo specifico ambito, comprende l'attuazione dei controlli sulla veridicità delle dichiarazioni prodotte, da parte del Direttore Organizzazione e Personale Giunta e SIREG, realizzati anche con tecniche a campione. L'attività di controllo viene svolta nei modi e tempi indicati dal documento di monitoraggio che sarà approvato dal R.P.C., e gli esiti della stessa, congiuntamente ad una relazione illustrativa che espliciti le modalità di definizione del campione analizzato, la tipologia dell'indagine eseguita e il periodo di riferimento, devono essere trasmessi al R.P.C. sempre nei modi e tempi indicati dal documento di monitoraggio che sarà approvato dal R.P.C..

Con specifico riferimento alle modalità di campionamento, queste avvengono, tenuto conto come base di indagine almeno il 10% dei dirigenti in servizio alla data del 30 giugno di ogni anno, attraverso in sistema basato su un algoritmo, disponibile liberamente su Internet, che permette di estrarre in maniera per l'appunto casuale il campione da verificare.

Indipendentemente dal monitoraggio annuale, eventuali situazioni di incompatibilità debbono comunque essere sempre immediatamente segnalate agli stessi Uffici a cura di ogni Direttore o Dirigente che ne sia venuto a conoscenza.

Le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità previste dal D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, si applicano anche agli Enti privati in controllo pubblico.

Anche per tali Enti è necessaria l'acquisizione, da parte dell'interessato, di una dichiarazione di assenza di cause di inconferibilità, ai fini dell'efficacia dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale o della carica nell'organo di indirizzo politico, all'atto del conferimento, nonché di dichiarazione annuale sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità, nel corso dell'incarico o mandato (art. 20), pena l'applicazione di sanzioni specifiche in caso di violazione delle norme contenute nel decreto delegato.

La Giunta è intervenuta sulla materia anche con le Direttive emanate agli Enti del Sistema regionale di cui alla l.r. n. 30/2006, con deliberazione n. 1292 del 30.01.2014 e con deliberazione n. 3133 del 18.02.2015 e ss.mm.ii. recante "Direttive per il 2015", confermate dal P.T.P.C. 2016-2018, anche con riferimento alle società totalmente partecipate da Regione Lombardia, ovvero Lombardia Informatica SpA, Infrastrutture Lombarde SpA, Arca Lombardia SpA e Finlombarda SpA.

In particolare, negli indirizzi della Giunta alle società, ai fini del monitoraggio da parte del R.P.C. regionale in ordine all'attuazione delle richiamate disposizioni, viene richiesta alle società una attestazione annuale di aver svolto le necessarie verifiche sulle dichiarazioni presentate dai dirigenti e dagli organi amministrativi di vertice circa l'insussistenza di una delle cause, all'atto del conferimento dell'incarico, di inconferibilità e, annualmente, di incompatibilità.

Il richiamato adempimento è ripreso nelle direttive 2015, estendendo l'attestazione anche per le dichiarazioni di incompatibilità presentate dagli organi di indirizzo politico in relazione ad eventuali variazioni verificatesi nel corso dell'esecuzione del mandato.

Infine, con le stesse direttive 2015 si ricorda alle Società di pubblicare nel proprio sito web istituzionale, le dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità rilasciate, rispettivamente, all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale o con cadenza annuale, entro un termine ristretto (15 giorni) dall'acquisizione delle stesse.

## **11.5 DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO (C.D. *PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS*)**

Tra le diverse misure di contrasto della corruzione, la Legge n. 190/2012, all'art.1 comma 42, lett. l), ha introdotto, nell'ordinamento giuridico, aggiungendo all'art. 53 del D. Lgs. 30.03.2001, n. 165, il comma 16 ter, un ulteriore istituto, funzionale alla conservazione del profilo di imparzialità del "funzionario pubblico" e a prevenzione del fenomeno corruttivo.

La disposizione sopra richiamata prevede il divieto, per il personale delle Pubbliche Amministrazioni che, negli ultimi tre anni di servizio, abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle stesse, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività amministrativa, svolta attraverso i medesimi poteri; i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione della norma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Pertanto:

- a) nei contratti individuali di assunzione del personale a qualunque titolo stipulati, deve essere inserita una specifica clausola che richiami il contenuto della norma sopra citata e le relative sanzioni;
- b) negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, a prescindere dalla tipologia di procedura, deve essere inserita apposita clausola che vieti la partecipazione ai soggetti che hanno concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo con ex dipendenti dell'Amministrazione regionale, che abbiano esercitato – nei loro confronti - poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima Amministrazione regionale per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

## 11.6 ADOZIONE DI MISURE PER LA TUTELA DEL *WHISTLEBLOWER*

L'art. 1, comma 51 della L. 190/2012, integrando il D.Lgs. 165/2001 con il nuovo art. 54 bis, introduce la tutela del dipendente pubblico che denuncia o riferisce comportamenti illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro: lo scopo della norma è quello di far emergere fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione.

La norma impone che il dipendente che segnali un illecito non possa essere sanzionato, licenziato o sottoposto a misure discriminatorie sul luogo di lavoro per motivi in qualche modo collegati alla denuncia presentata all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti, al superiore gerarchico e ad A.N.AC. nell'ambito del procedimento disciplinare, la sua identità non può essere rivelata, senza il previo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, ad eccezione dei casi in cui non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: ciò significa che la rivelazione delle generalità del segnalante potrà avvenire soltanto ove ciò rappresenti l'unico elemento per difendersi dalle accuse mosse sul piano disciplinare. Per espresso disposto di legge, non è ammesso l'accesso agli atti ex art. 22 e segg. L. 241/1990 e, di conseguenza, ex art. 15 e segg. della l.r. 1/2012.

Dunque, il dirigente che riceve una segnalazione di illecito ha l'obbligo di adottare tutte le precauzioni necessarie affinché sia tutelato il segnalante e non sia rivelata la sua identità nel procedimento disciplinare conseguente; tale tutela è sancita anche dall'art. 13, comma 9 del D.P.R. 62/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici). Ha, altresì, l'obbligo di mantenere riservate le informazioni delle quali viene a conoscenza: la violazione di tale prescrizione può comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

Nel corso del 2014 sono state realizzate le seguenti attività:

- azioni di sensibilizzazione sui diritti e sugli obblighi relativi alla segnalazione delle azioni illecite, sia attraverso la formazione diffusiva, prevista per tutto il personale regionale, sia attraverso la formazione relativa ai Codici di comportamento, nazionale e regionale;
- la G.R. ha approvato una specifica disciplina, avente ad oggetto la tutela del dipendente regionale che segnala illeciti, anche di tipo corruttivo, che regola:
  - modalità della segnalazione;
  - soggetti deputati ad acquisire la segnalazione;
  - tutela della riservatezza del denunciante, anche attraverso i sistemi informatici;
  - misure preventive da forme di discriminazione nei confronti dei *whistleblower*;
  - accertamento dei fatti e procedimento disciplinare.

Tale disciplina è intervenuta con **D.G.R. n. X/ 2871 del 12.12.2014** (pubblicata sul sito istituzionale - Sezione "Amministrazione Trasparente"), prevedendo, in conformità alle indicazioni del legislatore nazionale, la possibilità per il dipendente regionale di effettuare la segnalazione al R.P.C.; questi, in esito delle prime verifiche sui fatti segnalati, procede ad attivare il Dirigente della Struttura di appartenenza dell'autore della violazione segnalata per gli adempimenti relativi alla eventuale attivazione di procedimento disciplinare.

Per quanto attiene alle modalità di segnalazione, è stata prevista una soluzione che consente diverse opzioni; in particolare è possibile effettuare segnalazioni:

- a) in forma cartacea, con posta esterna o interna, con seconda busta contenente le generalità del segnalante;
- b) in forma cartacea ed anonima;
- c) per via orale, con redazione di relativo processo verbale;
- d) in via telematica, mediante utilizzo della casella di posta elettronica riservata e dedicata (whistleblower@regione.lombardia.it).

Ai sensi della precitata D.G.R. n. X/ 2871 del 12.12.2014, il R.P.C. intraprende iniziative di sensibilizzazione sull'istituto mediante i seguenti strumenti:

- **divulgazione** sul portale Intranet e mediante newsletter a tutto il personale delle finalità dell'istituto e del suo utilizzo;
- **specifico articolo** sull'House Organ;
- **percorsi formativi** in materia di integrità, anche con specifico riferimento alla dirigenza.

Il P.T.P.C. 2016-2108, confermando la disciplina in oggetto, prevede il potenziamento dell'efficacia dello strumento del whistleblower, al fine di renderlo, ancora più "sicuro" per quanto attiene alla sfera relativa alla salvaguardia della riservatezza dell'esponente.

A tal proposito, sono in corso di studio alcune ipotesi alternative, modulate su sistemi contraddistinti da una maggior efficacia, come ad esempio l'utilizzo di chiavi di identificazione scorporate o l'adozione di un sistema informatico ad hoc; qualora tali ipotesi non possano essere realizzabili, compatibilmente con i tempi e le risorse economiche disponibili, si potrà adottare una soluzione alternativa.

Per il 2016 si darà seguito all'attività di formazione specifica sull'istituto, all'interno dell'Amministrazione e nell'ambito del Sistema regionale, al fine di diffonderne la conoscenza ed offrire massima garanzia di salvaguardia dell'anonimato del denunciante.

Il P.T.P.C. 2016-2018 conferma l'istituto del Whistleblower come strumento utile anche per verificare il livello di efficacia del P.T.P.C.; infatti, qualora, a seguito delle segnalazioni ricevute, emergano elementi oggettivi idonei a rivelare eventuali criticità sulle misure di prevenzione previste, anche e soprattutto in relazione alle Aree di rischio A, B, C, D, il R.P.C. valuterà l'adozione di misure diverse od ulteriori rispetto a quelle già inserite nel Piano.

Sull'applicazione dell'istituto, il R.P.C. fornisce alla G.R. elementi di valutazione nell'ambito della relazione annuale sui risultati dell'attività svolta, come prescritta dall'art. 1, comma 14 della 190/2012; in particolare, il R.P.C. si riserva di proporre alla Giunta ulteriori eventuali modifiche, integrazioni o estensioni della vigente disciplina.

## 11.7 PREDISPOSIZIONE DI PROTOCOLLI DI LEGALITA' PER GLI AFFIDAMENTI

Già nel 2011 R.L. si era dotata di un "Codice Etico degli appalti regionali": tale atto, approvato dalla G.R. con deliberazione 04.05.2011, n. 1644, si prefiggeva lo scopo di improntare il comportamento dei concorrenti e aggiudicatari di lavori, servizi e forniture e dei dipendenti della Giunta e degli enti/società del SIREG ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza.

L'entrata in vigore della Legge 190/2012 (cfr., in particolare, art. 1, comma 17) e la considerazione espressa nel P.N.A. sull'utilizzo dei protocolli di legalità – o patti di integrità – per l'affidamento delle commesse, ha indotto il R.P.C. a promuovere un'azione di verifica dei contenuti del previgente Codice Etico, coinvolgendo non solo gli uffici competenti all'interno della G.R., ma anche i soggetti del SIREG più interessati alla tematica, quali Infrastrutture Lombarde spa e ARCA spa.

Il lavoro di analisi ha condotto all'elaborazione di un nuovo testo, denominato "**Patto di integrità in materia di contratti pubblici regionali**", approvato dalla G.R. con deliberazione 1299 del 30.01.2014, di cui si indicano i principi fondamentali:

1. *Ambito di applicazione e condizioni generali*: il Patto regola i comportamenti degli operatori economici, dei dipendenti della R.L. e degli enti e società del SIREG di cui all'All. A1 L.R. n. 30/2006 nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture di cui al D.Lgs. 163/2006.

Stabilisce la reciproca e formale obbligazione tra le suddette Amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici orientando i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'esplicito impegno "anticorruzione" di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio.

Il Patto costituisce parte integrante dei contratti stipulati da R.L. e dagli enti e società del SIREG. L'esplicita accettazione dello stesso costituisce condizione di ammissione alle procedure per l'affidamento di contratti pubblici, nonché per l'iscrizione all'Albo/Elenco Fornitori.

2. *Obblighi degli operatori economici nei confronti della stazione appaltante*: è previsto l'obbligo di non ricorrere ad alcuna mediazione o altra opera di terzi finalizzata all'aggiudicazione e/o gestione del contratto.

E' prescritta la produzione di dichiarazione circa: - il non aver influenzato il procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando, o di altro atto equipollente, al fine di condizionare le modalità di scelta del contraente da parte dell'Amministrazione aggiudicatrice; - il non aver corrisposto né promesso di corrispondere ad alcuna somma di denaro o altra utilità finalizzate a facilitare l'aggiudicazione e/o gestione del contratto - il non avere in corso né praticato intese e/o pratiche restrittive della concorrenza e del mercato vietate ai sensi della normativa vigente.

E' altresì previsto l'impegno a segnalare all'Amministrazione aggiudicatrice qualsiasi illecito tentativo da parte di terzi di turbare, o distorcere le fasi di svolgimento della procedura di affidamento e/o l'esecuzione del contratto e qualsiasi illecita richiesta o pretesa da parte dei dipendenti dell'amministrazione o di chiunque possa influenzare le decisioni relative alla procedura di affidamento o all'esecuzione del contratto.

3. *Obblighi dell'Amministrazione aggiudicatrice*: è previsto l'obbligo del rispetto dei principi di lealtà, trasparenza e correttezza e l'attivazione dei procedimenti disciplinari nei confronti del personale a vario titolo intervenuto nel procedimento di affidamento e nell'esecuzione del contratto in caso di violazione di detti principi e, in particolare, in caso di violazione dei contenuti dell'art. 14 del D.P.R. 16.04.2013, n. 62.
4. *Effetti della violazione del Patto di integrità*: la violazione da parte dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, di uno degli impegni previsti dal Patto comporta l'esclusione dalla procedura di affidamento e l'incameramento della cauzione provvisoria ovvero, qualora la violazione sia riscontrata in un momento successivo all'aggiudicazione, l'applicazione di una penale dall'1% al 5% del valore del contratto.  
La violazione comporta altresì la revoca dell'aggiudicazione, la risoluzione di diritto del contratto eventualmente sottoscritto ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 del codice civile e l'incameramento della cauzione definitiva.

Le Amministrazioni aggiudicatrici, devono segnalare ai soggetti del SIREG l'operatore economico che ha violato uno degli impegni previsti dal Patto di Integrità.

Si evidenzia che la l.r. n. 17 del 24 giugno 2015 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità" che, pur non dettando disposizioni specifiche sul Patto di Integrità, promuove comunque la cultura della legalità e la specifica formazione del personale della Giunta e degli Enti del sistema anche ai fini dell'attività contrattuale, disponendo altresì le misure necessarie a garantire l'indipendenza e la terzietà nella nomina delle commissioni giudicatrici.

Si segnala la partecipazione di Regione Lombardia al bando UE della Direzione Generale Politica Regionale e Urbana della U.E. (DG REGIO) riguardante l'efficacia dei patti di integrità mediante il monitoraggio di una gara che sarà espletata nel 2016.

Nel 2015, in collaborazione con il Comitato regionale per la trasparenza degli appalti e la sicurezza dei cantieri è stato chiesto agli enti del SIREG, di cui all'Allegato A1 della l.r. del 27 dicembre 2006 n. 30, di comunicare alla Regione una sintesi degli esiti dell'applicazione del Patto di integrità approvato con D.g.r. del 30 gennaio 2014 n. X/1299 e le eventuali intervenute violazioni dello stesso. La medesima attività proseguirà anche nel 2016.

Nel 2016, inoltre, sempre per quanto attiene al Patto di integrità, saranno effettuate verifiche documentali a campione sui soggetti del SIREG di cui all'Allegato A1 della l.r. del 27 dicembre 2006 n. 30."

## 11.8 REALIZZAZIONE DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAL REGOLAMENTO, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

In base a quanto disposto al comma 9, lett. d) e al comma 28 dell'art. 1 della Legge 190/2012, il P.N.A. ha elencato, tra i dati che costituiscono il contenuto minimo del P.T.P.C., anche la realizzazione di un sistema di monitoraggio del rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti amministrativi, quale misura di prevenzione della corruzione di carattere trasversale.

Precisamente, la disciplina di cui alla L. 241/1990 prevede:

- la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente (art. 2, c. 9 L. 241/1990);
- il soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo (Direttore Generale), in caso di ritardo, comunica il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, e, in caso di mancata ottemperanza, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (art 2, c. 9-bis L. 241/1990);
- il soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo i procedimenti che si sono conclusi con ritardo (art 2, c. 9-quater L. 241/1990);
- nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalle norme e quello effettivamente impiegato (art 2, c. 9-quinquies L. 241/1990);
- il diritto ad ottenere un indennizzo per il mero ritardo (art. 2- bis introdotto con l'art. 28 del D.L. 69/2013, c.d. Decreto del fare) in caso di inosservanza del termine di conclusione dei procedimenti ad istanza di parte, ad esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici. Le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento. Le disposizioni previste per l'indennizzo si applicano, in via sperimentale, ai procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa. Per ottenere l'indennizzo, il richiedente deve attivare le procedure del potere sostitutivo nel termine di 20 giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. Qualora il titolare del potere sostitutivo non emani il provvedimento nel termine o non liquidi l'indennizzo maturato a tale data, l'istante può agire in giudizio.

Nello specifico, i dirigenti firmatari dei provvedimenti conclusivi dei relativi procedimenti amministrativi attestano il rispetto o meno dei tempi attraverso l'inserimento negli atti finali di apposite formule.

Per quanto attiene all'attuazione della "Agenda Lombardia Semplice" prevista dall'art. 1 della l.r. 19/2014 quale strumento di semplificazione amministrativa e oggetto di d.g.r. 31.10.2014, n. 2557, è prevista la realizzazione dell'"**Anagrafica Unica dei procedimenti**" che consentirà, attraverso un unico intervento informatico, di rispondere a più esigenze, prime tra tutte quelle delineate dagli adempimenti prescritti dalla l. 190/2012 in tema di monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti e dal d.lgs. 33/2013 in tema di pubblicazioni delle diverse tipologie di procedimento di competenza dell'ente.

Ai fini che qui interessano, il sistema informatico consentirà di:

- definire le anagrafiche delle tipologie dei procedimenti, permettendo di censire i procedimenti e le caratteristiche che li contraddistinguono per il monitoraggio;
- gestire le informazioni di ogni istanza di procedimento raccogliendo le variazioni sia tramite l'integrazione (automazione) tra le componenti documentali e i servizi di monitoraggio sia tramite l'eventuale integrazione con gestori di procedimenti specifici;
- gestire e rendere disponibili le funzionalità di monitoraggio delle informazioni, per verificare il corretto svolgimento dei procedimenti in termini di tempistiche tramite i servizi di monitoraggio;
- far "dialogare" le informazioni caricate nel sistema con la sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale in modo da consentire la pubblicazione automatica dei dati relativi ai procedimenti amministrativi in adempimento degli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. n. 33/2013;
- informare in tempo reale i titolari dei poteri sostitutivi dell'avvicinarsi dei termini di conclusione dei procedimenti in capo alla loro Direzione, onde evitare di incorrere nell'obbligo di indennizzo di cui all'art. 28 del D.L. n. 69/2013.

I provvedimenti di attuazione delle disposizioni sul controllo di regolarità successivo degli atti dirigenziali hanno previsto nell'apposita scheda un ambito dedicato alla "regolarità del procedimento" ed in questo "campo" nel quale annotare le osservazioni relative all'attestazione dei dirigenti relativamente alla dichiarazione sul rispetto o meno dei termini di conclusione del procedimento.

Il completamento dell'informatizzazione delle procedure e con esse di quella di controllo e/o la diminuzione del campione estratto ai fini del controllo medesimo consentirebbe l'effettuazione di verifiche ulteriori sull'effettivo rispetto dei termini del procedimento.

## **11.9 INDICAZIONE DELLE INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI NONCHE' ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE**

Con riferimento al tema è stata redatta, nell'ambito di un Tavolo di lavoro interdirezionale, apposita circolare esplicativa rivolta alle articolazioni della G.R. e agli Enti del SIREG allargato, finalizzata a fornire precisazioni in ordine all'applicazione degli artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013 con particolare riguardo alle conseguenze e alle responsabilità in caso di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicità.

La circolare ribadisce l'obbligo generale, già previsto dalla Legge 241/1990, di preventiva determinazione dei criteri e delle modalità che l'Amministrazione si impegna ad osservare per l'adozione di provvedimenti attributivi di posizione di vantaggio economico a soggetti pubblici e privati.

L'obbligo di stabilire regole certe e conoscibili a priori è garanzia di trasparenza, circoscrive il potere discrezionale e assicura parità di accesso a chi ha interesse a concorrere e partecipare all'assegnazione di risorse pubbliche.

La circolare recante anche indicazioni per la redazione degli atti di concessione e di liquidazione della spesa è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia il 01.08. 2013 e sul sito intranet di R.L..

### **A) Provvedimenti amministrativi recanti la predeterminazione di criteri e modalità per l'erogazione di vantaggi economici - Art. 12 legge 241/1990; art. 8 della l.r. 1/2012; misure obbligatorie Area D P.T.P.C..**

La considerazione per cui la materia dei provvedimenti attributivi di vantaggi economici sia caratterizzata da un *quid pluris* sotto il profilo del rigore e della trasparenza dell'azione amministrativa ha condotto, in una prima elaborazione del processo di gestione del rischio, a richiamare le norme in oggetto tra le misure obbligatorie da applicare nei procedimenti ascritti all'Area D.

A tale scopo sono stati adottati provvedimenti per garantire il rispetto della ratio delle disposizioni in argomento. A titolo esemplificativo ne sono riportati alcuni, aventi per destinatari sia soggetti pubblici che privati:

- adozione di linee guida (d.g.r. 30.01.2014, n. 1294 e successivo atto dirigenziale 06.02.2014, n. 812) per la concessione di contributi a soggetti pubblici e privati senza scopo di lucro che promuovono iniziative e manifestazioni di rilievo regionale ex l.r. 12.09.1986, n. 50;
- criteri e modalità (d.g.r. 25.07.2014, n. 2210 e successivo atto dirigenziale 26.09.2014, n. 8861) per l'assegnazione di finanziamenti per il rafforzamento della prevenzione sociale nei confronti delle aree e dei soggetti a rischio di esposizione ad attività criminose e per la riqualificazione di spazi pubblici;
- criteri (d.g.r. 01.08.2014, n. 2266) per l'assegnazione di contributi ai grandi eventi sportivi;
- disciplina (d.g.r. 01.08.2014, n. 2275) delle agevolazioni regionali di trasporto pubblico;
- approvazione (d.g.r. 01.08.2014, n. 2304) dei criteri per l'assegnazione di contributi finalizzati alla promozione dell'attrattività del territorio lombardo in occasione dell'evento EXPO 2015

- approvazione dei criteri (d.g.r. 26.09.2014, n. 2411) per la concessione di contributi per il finanziamento della progettazione di interventi di riqualificazione fluviale.

### **B) Sistemi Informativi per la gestione di fondi**

L'Amministrazione dispone di un sistema informativo denominato Sistema Agevolazioni (SIAGE) per la gestione dell'erogazione di contributi e finanziamenti legati ai fondi promossi dalla Regione e dalla Comunità europea; si tratta di un servizio, rivolto ai cittadini, imprese ed enti pubblici e privati, per la presentazione on line delle richieste, basato su una piattaforma unica e standardizzata, che consente, quindi, non solo un risparmio di costi ma anche il monitoraggio e la tracciabilità dell'intero iter di erogazione dei contributi/finanziamenti.

Questo sistema consente di gestire più tipologie di erogazione di contributi (dai bandi di finanziamento alla gestione degli accordi di programma) con l'obiettivo di rendere più semplice la presentazione delle domande - da parte dei cittadini, imprese, enti pubblici e privati - e potenziare la gestione e il monitoraggio dei controlli all'interno della piattaforma, garantendone la tracciabilità.

Per quanto riguarda la gestione della documentazione relativa all'erogazione dei contributi/finanziamenti SIAGE è collegato alla piattaforma digitale del patrimonio documentale regionale, che permette una gestione integrata dei documenti prodotti all'interno dell'Ente, o provenienti dall'esterno.

Il sistema è finalizzato a consentire a Regione di effettuare la programmazione delle risorse provenienti dall'Unione Europea o da altra fonte, riconducendole al più generale processo esterno di programmazione strategica regionale.

La gestione degli strumenti attuativi finanziati da risorse europee ed i processi aziendali ad essa connessi (Controlli, Attestazione e Certificazione) risponde ai requisiti imposti dai regolamenti europei in materia di monitoraggio e reportistica. Il sistema è idoneo alla gestione della programmazione settoriale delle singole Direzioni Generali.

### **C) Strumenti di controllo**

A seguito della d.g.r. 982/2013, in data 15/1/2014 è stato sottoscritto il Protocollo Quadro d'intesa tra **Regione Lombardia e la Guardia di Finanza**, la cui finalità è quella di migliorare l'efficacia del sistema dei controlli in materia di finanziamenti, contributi ed erogazioni (di origine comunitaria, nazionale e/o regionale), agevolando il recupero delle somme che, per qualsiasi motivo, sono state indebitamente incassate da soggetti richiedenti nei vari settori d'intervento dell'Amministrazione e di favorire ogni opportuna sinergia nell'espletamento delle attività di controllo di rispettiva competenza.

Il Protocollo ha durata 3 anni ed è tacitamente rinnovabile; periodicamente e, comunque, almeno una volta all'anno, i referenti della Regione Lombardia e della Guardia di Finanza, si incontrano per valutare lo stato di attuazione, i risultati e, se del caso, concordare modifiche ed integrazioni delle procedure.

Lo scorso anno si sono svolte alcune iniziative per dare attuazione pratico-operativa alle disposizioni contenute nel Protocollo, anche organizzando momenti formativi per l'accesso e l'utilizzo alle banche dati da parte dei funzionari della Guardia di Finanza; rimangono tuttavia ancora alcune azioni da realizzare al fine di rendere il Protocollo maggiormente operativo.

### **11.10 FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA P.A.**

L'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 46 della legge 190/2012, stabilisce il divieto, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti dal Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale, di:

- far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- essere assegnati, anche con funzioni direttive agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- far parte delle commissioni di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere.

Così come anche previsto dal P.N.A., devono essere disposte le necessarie verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico di dipendenti e/o soggetti cui si intendono conferire gli incarichi di cui alle fattispecie sopra riportate. In particolare:

- a) il Dirigente Responsabile di procedimento in materia di accesso e selezione ai pubblici impieghi deve accertare, all'atto della costituzione delle commissioni, l'assenza di precedenti penali - d'ufficio o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 445/2000 – a carico dei componenti individuati;
- b) il Dirigente Responsabile di procedimento in materia di organizzazione e personale deve accertare, all'atto dell'assegnazione dei dipendenti agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, l'assenza di precedenti penali - d'ufficio o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 445/2000;
- c) il Dirigente Responsabile di procedimento deve accertare, all'atto della costituzione delle commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, l'assenza di precedenti penali - d'ufficio o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 445/2000 – a carico dei componenti individuati; analoghi controlli deve operare il Dirigente della Struttura competente all'esperimento delle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi.

Se, in esito ai controlli, risultano a carico del personale interessato precedenti penali in oggetto, il Responsabile di procedimento / Dirigente della struttura competente all'esperimento delle procedure di appalto, si astiene dal conferire gli incarichi di componente di commissione di cui alle lettere a) e c) che precedono o dall'effettuare l'assegnazione del personale agli uffici di cui alla lettera b) che precede.

Analogamente, **l'art. 3 del d.lgs. 39/2013** prevede il divieto di attribuire, a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale, gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, interni ed esterni, comunque denominati.

Pertanto, anche in questi casi, il Dirigente Responsabile di procedimento in materia di organizzazione e personale deve accertare, all'atto del conferimento dei predetti incarichi, l'assenza di precedenti penali - d'ufficio o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 445/2000 – a carico dei soggetti individuati.

Se, in esito ai controlli, risultano a carico del personale interessato i precedenti penali in oggetto, il Dirigente Responsabile di procedimento in materia di organizzazione e personale si astiene dal proporre l'atto di conferimento degli incarichi dirigenziali di cui trattasi.

Il R.P.C. promuoverà un'attività di controllo, da effettuarsi con la tecnica del campionamento, sia sugli adempimenti relativi all'attivazione delle verifiche previste dal presente capitolo da parte dei Responsabili di procedimento / Dirigente della struttura competente all'esperimento delle procedure di appalto, sia sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazione prodotte dai soggetti interessati; tale attività di controllo in capo al R.P.C. è stata disciplinata nel decreto n.9703 del 16/11/2015, recante "Attività di controllo del R.P.C. in attuazione dell'art. 35 bis, comma 1, lett. a) e c) del d.lgs. 165/2001".

### **11.11 MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE/SOGGETTI ESTERNI**

Tra le azioni di prevenzione della corruzione delineate dalla l. 190/2012, all'art. 1, comma 9 – lett. e) è previsto il monitoraggio dei “rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità esistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione”.

Il R.P.C. procederà, avvalendosi del proprio staff, a controllare le circostanze oggetto della disposizione citata per ognuna delle quattro aree di rischio secondo le seguenti modalità:

- a) le verifiche saranno svolte nei confronti del personale dipendente e verso procedimenti che hanno come destinatari soggetti privati;
- b) per ogni Direzione sarà stabilito un campione dei procedimenti conclusi (con adozione di provvedimento definitivo) sui quali operare le verifiche;
- c) l'individuazione dei procedimenti dai quali estrarre il campione avverrà attraverso le pubblicazioni effettuate su Amministrazione Trasparente ai sensi degli articoli 23 e 26 del D.Lgs 33/2013;
- d) per i procedimenti sottoposti a controllo, il dirigente responsabile del procedimento e, se non coincidente, il dirigente dell'Unità Organizzativa sovraordinata, nonché il personale dipendente che ha partecipato al procedimento (con compiti di istruttoria, valutazione e controllo) dovrà rendere una dichiarazione sostitutiva di certificazione/atto di notorietà ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000, relativa alle seguenti circostanze:
  - se ha effettuato, con riferimento al procedimento estratto, una segnalazione in merito a possibili conflitti di interesse ai sensi degli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento (D.P.R. 62/2013) e, per i dirigenti responsabili di procedimento, anche ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/1990;
  - se sussistono rapporti di parentela o affinità con i beneficiari del provvedimento conclusivo del procedimento;
- e) saranno effettuati controlli di veridicità sulle dichiarazioni, sempre con modalità a campione.

Facendo seguito alla Circolare diffusa lo scorso anno, avente ad oggetto “Criteri interpretativi ed applicativi della disciplina in materia di conflitto di interesse” con cui il R.P.C. ha fornito alcuni elementi necessari per una corretta applicazione delle norme dettate in materia di conflitto di interessi dalla legge 241/1990, dal Codice di Comportamento nazionale (DPR 62/2013) e dal Codice di Comportamento regionale, verrà adottato dal R.P.C., nel corso del 2016, uno specifico provvedimento con il quale saranno attuati in termini circostanziati i principi dettati nel presente capitolo; tale provvedimento sarà comunicato a tutti i Direttori affinché sia data informativa al personale assegnato.

## 11.12 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

In coerenza con le indicazioni del P.N.A., sono previste le seguenti azioni di sensibilizzazione della società civile, finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

1. Prosecuzione nell'utilizzo del canale di ascolto permanente con il R.P.C. attraverso la **casella di posta dedicata** (proposteanticorruzione@regione.lombardia.it) già istituita nel 2015: ogni cittadino potrà così, sia singolarmente che in rappresentanza di enti, associazioni, organizzazioni, imprese, formulare proposte di intervento ed operare segnalazioni di episodi di cattiva amministrazione che interessino l'operato dell'Amministrazione e del sistema regionale.
2. Diffusione dei contenuti delle azioni di prevenzione della corruzione promosse dalla Giunta nell'ambito delle **giornate della trasparenza** previste dall'art. 10, comma 6 del d.lgs. 33/2013, così da sollecitare, anche nelle rappresentanze di interessi diffusi e collettivi, l'espressione di contributi propositivi per una sempre maggiore efficacia dell'opera di prevenzione;
3. Presentazione delle azioni previste dal P.T.P.C. al "**Patto per lo sviluppo**", di cui alla d.g.r. 24.01.2014, n. 1284, costituito in attuazione dell'art. 8, comma 1 lett. a) dello Statuto d'Autonomia della Lombardia al fine di "... promuovere il partenariato con le forze sociali ed economiche per la formazione delle politiche e per l'esercizio delle funzioni legislative e amministrative", al quale partecipano i soggetti che stabilmente si relazionano con Regione Lombardia, tra cui le associazioni di categoria maggiormente rappresentative. Il Patto per lo sviluppo, sottoscritto già dal 2001, si ritiene interlocutore qualificato proprio perché realizza un sistema di relazioni nel quale i soggetti partecipanti, attraverso il confronto, cooperano per raggiungere i medesimi obiettivi.
4. Collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia che svolge un ruolo importante diffondendo con varie iniziative la cultura della legalità coinvolgendo i ragazzi nei diversi ordini di scuola.

La finalità dell'iniziativa è quella di acquisire ogni contributo utile a implementare le azioni di prevenzione della corruzione pianificate dall'Amministrazione, avviando un dialogo costante per la definizione di interventi sempre più mirati allo scopo.

Si segnalano infine, le iniziative adottate in attuazione alla L.R. 17/2015 "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità" che prevedono la promozione di azioni per il finanziamento delle attività finalizzate al recupero sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata, come previsto dall'art. 23 della legge citata.

## **12 SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PIANO**

La definizione di un sistema di reportistica consente al R.P.C. e ai Referenti il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure. Considerato il collegamento col Piano della Performance la reportistica può essere utile anche per verificare lo stato di realizzazione degli obiettivi annuali di attività, sia in fase di verifica intermedia, sia in fase di rendicontazione finale.

I risultati dell'attività di monitoraggio ha anche la funzione di evidenziare criticità nell'attuazione delle misure previste nel P.T.P.C. 2016/2018.

Questo tipo di attività contribuisce al superamento della logica dell'adempimento formale e dell'annesso rischio che non solo l'attuazione delle misure di prevenzione abbia una portata ben più limitata di quella effettivamente attesa ma che questa assuma un'importanza marginale rispetto alla complessa attività amministrativa rivelandosi un ulteriore onere e appesantimento burocratico.

Entro il mese di maggio 2016 il R.P.C. definirà lo strumento più idoneo alla verifica puntuale e costante delle misure ed attività previste dal Piano al fine di assicurarne l'attuazione.