

**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE DELLE STRATEGIE
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA
DELLA REGIONE PUGLIA**

INDICE GENERALE

Parte I

INTRODUZIONE

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

Parte II

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

- | | | |
|-----|---|---------|
| 2.1 | <i>La percezione della corruzione: prime evidenze nazionali e regionali</i> | Pag. 6 |
| 2.2 | <i>Il contesto socio-economico regionale</i> | Pag. 9 |
| 2.3 | <i>Il contesto interno: risorse umane, risorse finanziarie e assetto organizzativo della Regione Puglia</i> | Pag. 20 |
| 2.4 | <i>Esiti del monitoraggio dell'anno precedente e valutazioni preliminari</i> | Pag. 22 |

Parte III

ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- | | | |
|-----|--|---------|
| 3.1 | <i>Il sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi regionali</i> | Pag. 31 |
| 3.2 | <i>Risk assessment della Regione Puglia</i> | Pag. 39 |

Parte IV

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

- | | | |
|-------|--|---------|
| 4.1 | <i>Soggetti istituzionali coinvolti nel sistema di gestione del rischio</i> | Pag. 66 |
| 4.1.1 | <i>Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Regione Puglia e la Rete dei Referenti del RPCT</i> | Pag. 67 |
| 4.1.2 | <i>Le strutture di vigilanza e controllo interno, il Network istituzionale regionale RPCT e il Network Sanità</i> | Pag. 67 |
| 4.2 | <i>Misure generali di prevenzione del rischio corruttivo</i> | Pag. 69 |
| 4.2.1 | <i>Rotazione ordinaria del personale</i> | Pag. 70 |
| 4.2.2 | <i>Controlli interni</i> | Pag. 73 |
| 4.2.3 | <i>La policy antiriciclaggio</i> | Pag. 76 |
| 4.2.4 | <i>La formazione</i> | Pag. 78 |

4.2.5	<i>La trasparenza</i>	Pag. 79
4.2.6	<i>La "Rotazione straordinaria"</i>	Pag. 79
4.2.7	<i>Codice di comportamento dei dipendenti regionali</i>	Pag. 80
4.2.8	<i>Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità di incarichi</i>	Pag. 83
4.2.9	<i>Divieti post-employment (cd. pantouflage)</i>	Pag. 87
4.2.10	<i>Il whistleblowing</i>	Pag. 91
4.3	<i>Misure specifiche di prevenzione del rischio corruttivo</i>	Pag. 94
4.3.1	<i>Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici</i>	Pag. 95
4.3.2	<i>Misure di carattere specifico nella gestione dei Fondi UE e dei fondi PNRR</i>	Pag. 98
4.4	<i>Il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione</i>	Pag. 110

Parte V

PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITA'

5.1	<i>La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione</i>	Pag. 116
5.2	<i>Il bilanciamento fra trasparenza e tutela dei dati personali</i>	Pag. 117
5.3	<i>Gli obblighi di pubblicazione</i>	Pag. 119
5.4	<i>La trasparenza nei contratti pubblici</i>	Pag. 121
5.5	<i>Gestione dei flussi informativi relativi ai dati da pubblicare nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia</i>	Pag. 125
5.6	<i>L'accesso agli atti</i>	Pag. 126
5.7	<i>Monitoraggio sugli obblighi di trasparenza e pubblicità</i>	Pag. 130

ALLEGATI

A3.1 – *Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia*

A3.2 – *Registro regionale degli eventi rischiosi*

A3.3 – *Misure di prevenzione di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici*

Parte I

INTRODUZIONE

1.1 - Premessa

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

Da allora ad oggi molto è cambiato, almeno a livello di percezione e sensibilità, nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni sul tema. Uno degli obiettivi prioritari del *management* pubblico sta diventando infatti quello di prevenire eventuali fenomeni di corruzione, strutturando efficaci strumenti preventivi che affianchino i tradizionali strumenti sanzionatori e repressivi.

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

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

Il Programma di governo dell'Amministrazione regionale per la XI Legislatura, approvato nel novembre 2020 ed avente durata quinquennale, conferma l'inclusione delle dimensioni di partecipazione, trasparenza e legalità fra le priorità politiche regionali, in continuità con la precedente legislatura, ispirandosi ad una *governance* condivisa e collettiva del territorio da parte di istituzioni, società civile, terzo settore ed imprese, che sia in grado di concertare le politiche territoriali e di co-progettare interventi, servizi e investimenti.

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

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

La prevenzione della corruzione e la trasparenza del resto – come ANAC ha ribadito in varie sedi e, da ultimo, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 e nel relativo Aggiornamento per il 2023 – si configurano ormai quali dimensioni fondamentali del valore pubblico, inteso secondo una nozione ampia come *“miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholders, dei destinatari di una politica o di un servizio”*, non limitato cioè agli obiettivi finanziari/monetizzabili ma comprensivo anche di quelli socio-economici³ e, dunque, dotato di molteplici sfaccettature che coprono varie dimensioni del vivere individuale e collettivo. L’attuale fase storica si presenta infatti, secondo l’efficace descrizione fornita da ANAC ed ancora in larga parte attuale al netto del superamento della fase pandemica e post-pandemica da COVID-19, come *“una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall’Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia”* nella quale *“l’ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall’altra, ad avviso dell’Autorità, richiedono il rafforzamento dell’integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l’attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative”*.

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

³ Si fa riferimento a svariate valutazioni del benessere individuale e collettivo attualmente in corso che, superando le sole valutazioni di politica macroeconomica (PIL o misurazione del reddito pro capite) ricomprendono anche altre dimensioni, quali ad esempio la sostenibilità, sia ambientale che sociale, avendo a riferimento la fiducia nella qualità delle istituzioni.

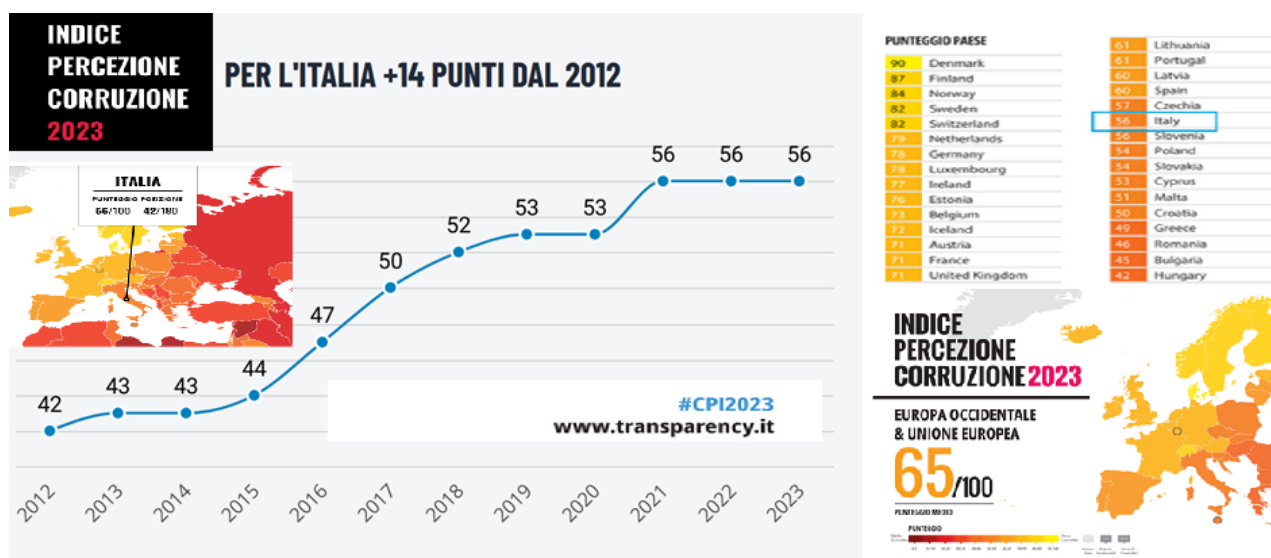
Parte II

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

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

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI – *Corruption Perceptions Index*) – il rapporto che *Transparency International* stila annualmente per misurare la percezione della corruzione nel settore pubblico in diversi Paesi di tutto il mondo⁴ – per l'anno 2023 ha visto l'Italia collocarsi al 42° posto su 180 nazioni oggetto d'analisi, con un punteggio di 56 punti (su 100, che rappresenta il livello più basso di corruzione percepita), ed al 17° posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea. Rispetto all'anno precedente la situazione dell'Italia risulta invariata sia in termini di punteggio che posizionamento a livello UE⁵. Tenuto conto però il lungo periodo di miglioramenti consecutivi registrati, dal 2012 ad oggi (anno del varo della L. 190/2012, cd. 'Legge Severino' o 'Legge Anticorruzione'), tale risultato può considerarsi *"il risultato della crescente attenzione dedicata al problema della corruzione nell'ultimo decennio e fa ben sperare per la ripresa economica del Paese dopo la crisi generata dalla pandemia"*⁶.

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



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

⁴ Il *Corruption Perceptions Index* (CPI) è un indicatore composito, utilizzato per misurare la percezione della corruzione nel settore pubblico in diversi Paesi di tutto il mondo, basato su 13 sondaggi e valutazioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico, ognuno dei quali assegna un punteggio da 0 (altamente corrotto) a 100 (per niente corrotto). Cfr. <https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>.

⁵ Cfr. <https://www.transparency.it/cpi2024>

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

⁷ Commissione Europea, *Scheda Tematica per il semestre europeo – Lotta alla corruzione*, 2017, pag. 3. Cfr. https://commission.europa.eu/system/files/2018-06/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_en_0.pdf.

Allo stato attuale uno dei più affidabili strumenti di misura della corruzione, disponibile su scala regionale all'interno dei Paesi membri dell'Unione Europea, è rappresentato dall'Indice europeo di qualità del governo (EQI - *European Quality of Government Index*)⁸. Disponibile dal 2013, l'EQI sintetizza la capacità di governo delle Amministrazioni rilevando le percezioni, le esperienze e le valutazioni dei cittadini, nelle proprie regioni di residenza, sui cosiddetti "tre pilastri" della qualità delle istituzioni, ossia la corruzione, la qualità e l'imparzialità nell'erogazione dei servizi pubblici (*in primis*: sanità, istruzione, sicurezza). Secondo le risultanze dell'ultima indagine EQI 2024, i valori registrati dall'Italia collocano il nostro Paese al 20° posto in classifica, con un valore medio regionale EQI pari a -0,643 punti, abbastanza al di sotto della media europea (pari a 0), con una percezione alquanto negativa dei cittadini italiani rispetto alle dimensioni di corruzione ed imparzialità, mentre la qualità dei servizi pubblici, per quanto ancora insoddisfacente, fa registrare una distanza minore rispetto alla media dell'Unione.

Guardando alle risultanze regionali, l'Indice EQI 2024 fa emergere per la Puglia un significativo peggioramento rispetto al settore della qualità dei servizi pubblici, confermandone la collocazione alla 19^a posizione fra le regioni italiane, così come avvenuto nel 2021, in peggioramento di 8 posizioni rispetto al 2017. Di contro, in ordine al 'pilastro' tematico "Corruzione" la Puglia appare invece come una delle regioni più virtuose, mostrando una performance in costante miglioramento e progredendo dalla 21^a posizione del 2010 alla 13^a del 2024, come si evince dalla seguente tabella:

EQI - Le Performance della Puglia dal 2010 al 2024 – risultato globale e dei singoli 'pilastri'.

EQI - Le performance della Puglia dal 2010 al 2024 - risultato globale e dei singoli pilastri					
Indicatori	2010	2013	2017	2021	2024
risultato globale EQI	-1,929	-1,641	-1,429	-1,331	-1,266
pilastro 'Qualità'	-1,812	-1,432	-1,006	-1,378	-1,492
pilastro 'Imparzialità'	-1,518	-1,76	-1,479	-1,399	-1,458
pilastro 'Corruzione'	-2,265	-1,594	-1,657	-1,071	-0,67

posizione della Puglia nella graduatoria delle 21 regioni/prov. aut. italiane					
Indicatori	2010	2013	2017	2021	2024
risultato globale EQI	21	18	16	17	18
pilastro 'Qualità'	19	16	11	19	19
pilastro 'Imparzialità'	18	19	17	16	17
pilastro 'Corruzione'	21	18	18	16	13

posizione della Puglia nella graduatoria generale delle 210 regioni europee					
Indicatori	2010	2013	2017	2021	2024
risultato globale EQI	205	198	195	192	195
pilastro 'Qualità'	199	193	162	191	196
pilastro 'Imparzialità'	197	201	199	196	201
pilastro 'Corruzione'	209	203	205	180	150

Un interessante progetto relativo alla "Misurazione territoriale del rischio di corruzione e promozione della trasparenza", avviato nel 2017 dall'ANAC nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020" finanziato dall'Unione europea, ha consentito di costruire e rendere disponibile un set di indicatori in grado di quantificare concretamente la possibilità che si verifichino eventi patologici, anche al fine di valutare il livello di efficacia delle misure anticorruzione attuate dalle varie Amministrazioni (cd. indicatori di

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

contrasto)⁹. Fra i risultati di tale progetto – ormai datati, ma ancora utili per una riflessione di carattere generale – c'è il dossier dell'ANAC *“La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”*, realizzato con il supporto della Guardia di Finanza e pubblicato nell'ottobre 2019, che contiene la ricostruzione di un quadro dettagliato delle vicende corruttive che hanno interessato la Pubblica Amministrazione delle varie Regioni d'Italia nel triennio 2016-2019 in termini di "oggetti di scambio", dislocazione geografica, settori e soggetti coinvolti.

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

Dal punto di vista dei soggetti coinvolti, l'ANAC ha sottolineato l'ampio coinvolgimento del decisore pubblico: *“nel periodo in esame sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione. Indicativo è il tasso relativo all'apparato burocratico in senso stretto, che annoverando nel complesso circa la metà dei soggetti coinvolti si configura come il vero 'dominus': 46 dirigenti indagati, ai quali ne vanno aggiunti altrettanti tra funzionari e dipendenti più 11 RUP (responsabile unico del procedimento). Le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale (specie al Sud), secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale. Rispetto alle fattispecie corruttive tipiche della Prima Repubblica, ancillare risulta invece il ruolo dell'organo politico (...)”*. Tale predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione comprova - come rilevato da ANAC nelle conclusioni del citato dossier - l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (*in primis* in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio. Guardando poi all'ambito della corruzione, *“il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.)”*. Dal punto di vista degli specifici settori coinvolti, la corruzione ha colpito in misura prevalente il settore dei lavori pubblici (circa il 40% del totale), seguito da quello legato al ciclo dei rifiuti (22%) e da quello sanitario (13%), e poi da un aggregato di altri settori (servizi informatici, finanziari, mortuari, procedimenti giudiziari, accoglienza migranti, decoro urbano, trasporti pubblici, per un 25% del totale).

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

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

⁹ Cfr. <https://www.anticorruzione.it/-/misurazione-territoriale-del-rischio-corruzione-e-promozione-della-trasparenza-progettopon-1>.

- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale;
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo.

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

Al contesto fin qui descritto da ANAC si sta affiancando in modo sempre più rapido, specie in ragione delle ingentissime risorse messe a disposizione dal PNRR, una forte crescita delle frodi sui fondi europei e sul PNRR, come in più occasioni rilevato non solo dalla Procura Generale della Corte dei Conti, ma anche dalla Procura europea (European Public Prosecutors Office, EPPO) – l'organismo indipendente della Ue istituito a giugno 2021 per indagare e perseguire di fronte ai tribunali degli Stati membri i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

2.2 - Il contesto socio-economico regionale

Osservando i dati regionali forniti annualmente dalla Banca d'Italia (Eurosistema – Economie regionali) emerge che nella prima parte del 2024 l'economia pugliese è cresciuta in misura meno intensa rispetto all'anno precedente. Secondo l'indicatore trimestrale dell'economia regionale (ITER) elaborato dalla Banca d'Italia, nel primo semestre di quest'anno il prodotto è aumentato dello 0,5 per cento: la variazione è risultata di poco inferiore a quella del Mezzogiorno (0,6) e appena superiore alla media nazionale (0,4)¹⁰.

Nel settore industriale, dopo il lieve calo dello scorso anno, nei primi nove mesi del 2024 sono emersi alcuni segnali di recupero dell'attività, che hanno però riguardato solo le imprese di minori dimensioni. L'andamento del settore continua a essere condizionato dall'incertezza del quadro geopolitico globale e dalla bassa domanda estera, che si è riflessa, nella prima metà dell'anno, in un leggero calo delle esportazioni. In presenza di costi di finanziamento che continuano a risultare elevati, la dinamica degli investimenti delle imprese industriali, già negativa nel 2023, si è ulteriormente indebolita. Anche la crescita del settore delle costruzioni si è ridotta: il comparto residenziale ha risentito della rimodulazione delle misure di incentivo per la riqualificazione energetica delle abitazioni e del calo delle compravendite; quello delle opere pubbliche ha continuato a essere sostenuto dagli interventi finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Nel settore dei servizi, viceversa, gli indicatori disponibili restituiscono un quadro di moderata crescita, favorita anche dalla forte domanda turistica. Nonostante il rallentamento congiunturale le aspettative delle imprese sulla redditività dell'esercizio corrente sono rimaste nel complesso positive. In presenza di criteri di offerta creditizia improntati alla cautela e di livelli di liquidità che si mantengono elevati, il calo dei prestiti al settore produttivo si è intensificato rispetto alla fine del 2023; l'andamento si è confermato più sfavorevole per le

¹⁰ Banca d'Italia – L'economia delle regioni italiane, L'economia della Puglia: aggiornamento congiunturale, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2024/2024-0038/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=102>, novembre 2024

imprese di piccole dimensioni. La contenuta crescita dell'attività economica si è associata, nel primo semestre del 2024, a un andamento dell'occupazione che è rimasto espansivo, anche se in misura inferiore allo scorso anno. Il numero di disoccupati si è ridotto: il calo ha più che compensato l'aumento dell'occupazione, determinando una lieve flessione delle forze di lavoro. Anche per questa ragione le imprese hanno evidenziato il permanere di difficoltà nella ricerca di manodopera. Per effetto dell'aumento dei redditi nominali e del calo dell'inflazione, è proseguita la ripresa del potere di acquisto delle famiglie registrata a partire dagli ultimi mesi dello scorso anno.

Il contesto socio-economico del territorio pugliese dunque, nonostante significativi segnali di vitalità e dinamismo, continua ad essere caratterizzato da notevoli criticità, connesse soprattutto a consolidati deficit strutturali relativi sia alle caratteristiche del cosiddetto capitale umano che alle dotazioni infrastrutturali ed agli standard dei servizi. Tali difficoltà sono comuni all'intero comparto territoriale del Mezzogiorno, sebbene vi siano in tal senso segnali incoraggianti di recupero. Come emerge dal Rapporto SVIMEZ 2024 su *"L'economia e la società del Mezzogiorno"*¹¹, infatti, il Mezzogiorno ha fatto meglio delle altre aree del Paese: in base ai più recenti dati di contabilità, rivisti dall'Istat a settembre 2024, il Pil meridionale è cresciuto in termini cumulati del +5,1% tra il 2019 e il 2023, superando il Centro-Nord (+4,4%). Diversi fattori hanno contribuito al divario di crescita favorevole al Sud: l'inedita intonazione espansiva della politica di bilancio, i cui effetti, a differenza del passato, si sono dispiegati in maniera piuttosto omogenea tra territori, sostenendo i redditi, il lavoro e assicurando condizioni di continuità operativa alle imprese; il rallentamento delle regioni esportatrici del Nord, che hanno risentito della frenata della congiuntura tedesca; la dinamica stagnante del Pil nelle regioni centrali.

Per inquadrare le principali criticità del contesto socio-economico pugliese potenzialmente in grado di incrementare l'esposizione al rischio corruttivo dell'Amministrazione regionale, si ritiene utile fare riferimento al posizionamento della Puglia rispetto ad alcuni tra i principali Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda ONU 2030¹². In particolare, i macro-ambiti che si ritiene utile attenzionare sono quelli riferibili alle aree tematiche relative ad istruzione, occupazione, povertà e rischio di esclusione sociale.

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

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

In relazione al primo indicatore, in Puglia il tasso di abbandono scolastico ha interessato, nel 2023, il 12,8% degli studenti (14,6% nel 2022), a fronte del 10,5% nazionale¹³. Per quanto riguarda, invece, la percentuale di popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario essa in Puglia è complessivamente pari, al 31/12/2022 (dato 2023 non ancora disponibile), al 19,6%, mentre in Italia, complessivamente, nella stessa fascia di età, i laureati sono il 27,4% del totale. Per quanto riguarda la quota percentuale di NEET (15-29 anni), la stessa nel

¹¹ Il Rapporto SVIMEZ 2024, in versione ridotta e suddiviso in parti, e i vari materiali connessi sono disponibili al link <https://www.svimez.it/rapporto-svimez-2024/>.

¹² L'Agenda 2030 è stata sottoscritta il 25 settembre 2015 da 193 Paesi membri delle Nazioni Unite e prevede il conseguimento di 17 Obiettivi (SDGs), associati a 169 traguardi, da raggiungere appunto entro l'anno 2030.

¹³ <https://www.openpolis.it/abbandono-scolastico-un-miglioramento-che-non-dice-tutto/>

2023 risulta pari al 22,2% in Puglia e al 16,1% in Italia. Con riferimento alle competenze scolastiche al 2023, in Puglia il 41,3% degli studenti del terzo anno di scuola secondaria di primo grado non ha un adeguato livello di competenza alfabetica e il 49,6% non ha un adeguato livello di competenza numerica; a livello medio nazionale, invece, tali incidenze sono rispettivamente pari al 38,5% e 44,2%.

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

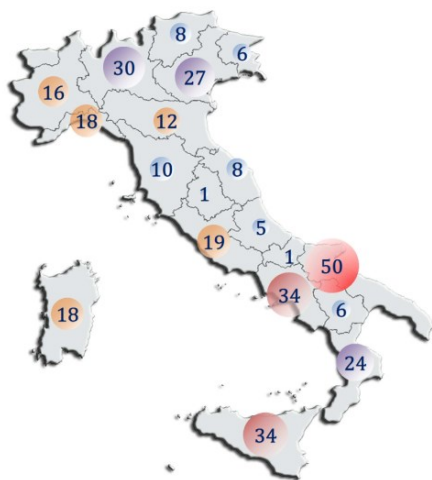
- tasso di occupazione dei 20-64enni;
- occupazione non regolare;
- rapporto fra i tassi di occupazione di donne 25-49enni con e senza figli in età scolare.

Rispetto al primo indicatore la Puglia presenta, per l'anno 2023, un tasso di occupazione nella fascia di età 20-64 anni pari solo al 54,7%, a fronte di un corrispondente valore nazionale del 66,3%. La quota di occupati non regolari, disponibile al 2021 (non sono disponibili dati più aggiornati), è pari al 14,4% per la Puglia e al 11,3% come media nazionale. Il tasso di occupazione delle donne 25-49enni con figli in età scolare, al 2023, è pari al 74,9% di quello delle donne senza figli in Puglia contro il 73% in Italia.

Con riferimento, infine, all'area tematica "Povertà e rischio di esclusione sociale", nel 2022 (dato 2023 non ancora disponibile) il 20,1% delle persone residenti in Italia è a rischio di povertà o esclusione sociale, mentre in Puglia tale percentuale sale al 28,8%.

Un ulteriore aspetto da tenere in considerazione è quello relativo agli "Atti intimidatori nei confronti di amministratori locali". Il Ministero dell'Interno ha pubblicato, a tal proposito, i dati relativi al primo semestre 2024, che mostrano un andamento nazionale in aumento del +26,7%, con 327 atti intimidatori registrati nel primo semestre 2024 rispetto ai 258 dello stesso periodo dell'anno precedente. La Puglia è la regione che ha segnalato il maggior numero di casi: si sono infatti registrati 50 eventi nel primo semestre 2024, contro i 23 del primo semestre 2023. Le aree metropolitane maggiormente interessate dal fenomeno nello stesso arco temporale sono risultate Lecce, con 29 episodi (nel medesimo periodo dell'anno precedente erano stati 12), seguita da Napoli (21/23) e Torino (26/20).

Georeferenziazione degli atti intimidatori nei confronti di amministratori locali. Primo semestre 2024



Fonte: Ministero dell'Interno

Completa il quadro relativo al contesto esterno di riferimento la situazione relativa ai reati e procedimenti penali nella Regione Puglia. In base ai dati forniti dall'Ufficio Statistico regionale su fonte ISTAT 2023, i delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Puglia sono complessivamente passati dai 167.039 del 2014 ai 125.080 del 2023, segnando un sensibile decremento. In tale periodo il calo più vistoso ha riguardato i furti, passati ad essere da oltre 90.000 (più della metà del totale dei reati) a poco più di 52.000 (42%), e le rapine (da quasi 3.000 a meno di 1.000); di contro sono esplosi i reati di tipo informatico (truffe, frodi e delitti) che sono passati dal 4,8% del totale del 2014 al 13,7% nel 2023. Si riduce sensibilmente, in termini assoluti, il numero di reati contro la Pubblica Amministrazione, che passa dai 1.056 casi del 2013 ai 629 del 2023 (pari allo 0,5% del totale), con una riduzione particolarmente rilevante registrata nell'ultimo anno, che segue a sua volta una importante riduzione registrata nel periodo 2015-2016, una successiva fase di stabilità nel periodo 2016-2020, ed una riacutizzazione improvvisa dei reati contro la P.A. nel solo anno 2021. Le motivazioni di tale riacutizzazione – al netto di criticità di natura statistica derivanti dalla scarsa significatività/incompletezza di alcuni dati inseriti nella serie storica di riferimento (dal 2016 al 2020) – sono verosimilmente da collocarsi nell'attuale fase storica, connotata come si è detto nella parte introduttiva del presente Piano dapprima dalla crisi derivante dalla pandemia da Covid-19 e poi dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est, che hanno reso necessari interventi pubblici di rilievo straordinario (*in primis* il PNRR), con un ingente flusso di denaro messo a disposizione di soggetti pubblici e privati e con rilevanti deroghe alla legislazione ordinaria in materia di appalti introdotte per esigenze di celerità della realizzazione degli interventi.

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

Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti e incidenze percentuali) in Puglia. Anni 2014-2023

Tipi di reato denunciati	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		2023	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Strage	1	0,0%	2	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	0	0,0%
<u>omicidi volontari consumati</u>	39	0,0%	31	0,0%	38	0,0%	48	0,0%	32	0,0%	27	0,0%	22	0,0%	25	0,0%	27	0,0%	29	0,0%
omicidi volontari consumati a scopo di furto o rapina	5	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	1	0,0%
omicidi volontari consumati di tipo mafioso	3	0,0%	4	0,0%	6	0,0%	15	0,0%	7	0,0%	9	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	..	..	5	0,0%
omicidi volontari consumati a scopo terroristico	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
tentati omicidi	127	0,1%	107	0,1%	102	0,1%	94	0,1%	108	0,1%	102	0,1%	77	0,1%	100	0,1%	63	0,0%	90	0,1%
Infanticidi	-	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
omicidi preterintenzionali	2	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	-	0,0%	4	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	2	0,0%
<u>omicidi colposi</u>	100	0,1%	110	0,1%	123	0,1%	99	0,1%	94	0,1%	113	0,1%	125	0,1%	143	0,1%	121	0,1%	129	0,1%
omicidi colposi da incidente stradale	54	0,0%	58	0,0%	80	0,1%	56	0,0%	52	0,0%	61	0,0%	39	0,0%	61	0,0%	54	0,0%	59	0,0%
Percosse	906	0,5%	908	0,6%	786	0,5%	767	0,5%	769	0,5%	740	0,5%	696	0,6%	723	0,6%	758	0,6%	763	0,6%
lesioni dolose	4.610	2,8%	4.405	2,7%	4.371	2,9%	4.396	3,0%	4.304	3,0%	4.123	3,1%	3.337	2,8%	3.428	2,7%	3.607	2,8%	3.436	2,7%
Minacce	6.389	3,8%	6.321	3,8%	5.745	3,8%	5.687	3,9%	5.535	3,9%	5.337	4,0%	4.937	4,1%	4.707	3,8%	4.744	3,7%	4.418	3,5%
sequestri di persona	132	0,1%	126	0,1%	90	0,1%	102	0,1%	84	0,1%	72	0,1%	76	0,1%	73	0,1%	70	0,1%	56	0,0%
Ingiurie	4.672	2,8%	4.313	2,6%	1.699	1,1%	221	0,2%	..	..	..	..	..	..	..	..	-	-	-	-
violenze sessuali	227	0,1%	223	0,1%	212	0,1%	227	0,2%	194	0,1%	207	0,2%	234	0,2%	262	0,2%	312	0,2%	261	0,2%
atti sessuali con minorenne	33	0,0%	29	0,0%	34	0,0%	24	0,0%	24	0,0%	23	0,0%	26	0,0%	24	0,0%	27	0,0%	32	0,0%
corruzione di minorenne	11	0,0%	10	0,0%	4	0,0%	10	0,0%	10	0,0%	16	0,0%	9	0,0%	8	0,0%	3	0,0%	5	0,0%
sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione	68	0,0%	41	0,0%	41	0,0%	47	0,0%	51	0,0%	30	0,0%	33	0,0%	29	0,0%	24	0,0%	24	0,0%
pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico	15	0,0%	22	0,0%	14	0,0%	12	0,0%	25	0,0%	22	0,0%	51	0,0%	57	0,0%	31	0,0%	34	0,0%

<u>furti</u>	90.948	54,4%	89.317	54,2%	80.191	53,7%	77.325	52,8%	73.833	51,5%	64.096	47,6%	49.044	40,9%	48.851	39,0%	54.387	42,1%	52.532	42,0%
furti con strappo	1.328	0,8%	1.221	0,7%	1.278	0,9%	1.075	0,7%	972	0,7%	613	0,5%	493	0,4%	508	0,4%	613	0,5%	447	0,4%
furti con destrezza	3.759	2,3%	3.827	2,3%	3.308	2,2%	3.348	2,3%	3.210	2,2%	2.452	1,8%	1.375	1,1%	1.508	1,2%	1.646	1,3%	1.909	1,5%
furti in abitazioni	13.294	8,0%	13.079	7,9%	11.178	7,5%	11.329	7,7%	10.166	7,1%	8.269	6,1%	6.457	5,4%	6.014	4,8%	6.123	4,7%	6.308	5,0%
furti in esercizi commerciali	4.052	2,4%	4.168	2,5%	3.718	2,5%	3.752	2,6%	3.525	2,5%	3.224	2,4%	2.316	1,9%	2.110	1,7%	2.339	1,8%	2.255	1,8%
furti in auto in sosta	8.860	5,3%	8.767	5,3%	8.053	5,4%	7.675	5,2%	7.156	5,0%	5.883	4,4%	4.204	3,5%	3.298	2,6%	4.048	3,1%	3.733	3,0%
furti di opere d'arte e materiale archeologico	44	0,0%	44	0,0%	22	0,0%	26	0,0%	17	0,0%	19	0,0%	12	0,0%	12	0,0%	3	0,0%	17	0,0%
furti di automezzi pesanti trasportanti merci	132	0,1%	96	0,1%	109	0,1%	112	0,1%	88	0,1%	89	0,1%	83	0,1%	34	0,0%	37	0,0%	54	0,0%
furti di ciclomotori	1.080	0,6%	1.026	0,6%	839	0,6%	714	0,5%	657	0,5%	616	0,5%	467	0,4%	476	0,4%	486	0,4%	497	0,4%
furti di motocicli	1.847	1,1%	1.730	1,0%	1.488	1,0%	1.274	0,9%	1.176	0,8%	932	0,7%	729	0,6%	688	0,5%	888	0,7%	981	0,8%
furti di autovetture	17.194	10,3%	17.831	10,8%	17.368	11,6%	16.802	11,5%	18.267	12,7%	16.823	12,5%	13.432	11,2%	14.569	11,6%	16.282	12,6%	15.986	12,8%
<u>rapine</u>	2.726	1,6%	2.598	1,6%	2.095	1,4%	1.948	1,3%	1.721	1,2%	1.274	0,9%	1.030	0,9%	1.055	0,8%	1.081	0,8%	997	0,8%
rapine in abitazione	206	0,1%	186	0,1%	164	0,1%	185	0,1%	135	0,1%	128	0,1%	95	0,1%	121	0,1%	113	0,1%	91	0,1%
rapine in banca	40	0,0%	40	0,0%	31	0,0%	45	0,0%	39	0,0%	20	0,0%	8	0,0%	-	0,0%	5	0,0%	1	0,0%
rapine in uffici postali	19	0,0%	19	0,0%	22	0,0%	20	0,0%	28	0,0%	25	0,0%	9	0,0%	8	0,0%	8	0,0%	3	0,0%
rapine in esercizi commerciali	601	0,4%	648	0,4%	524	0,4%	422	0,3%	400	0,3%	274	0,2%	202	0,2%	204	0,2%	202	0,2%	154	0,1%
rapine in pubblica via	1.083	0,6%	1.056	0,6%	787	0,5%	747	0,5%	662	0,5%	485	0,4%	452	0,4%	472	0,4%	494	0,4%	496	0,4%
Estorsioni	754	0,5%	805	0,5%	749	0,5%	739	0,5%	808	0,6%	751	0,6%	728	0,6%	737	0,6%	791	0,6%	703	0,6%
truffe e frodi informatiche	7.705	4,6%	7.761	4,7%	7.908	5,3%	8.185	5,6%	9.190	6,4%	10.504	7,8%	13.252	11,1%	16.651	13,3%	14.901	11,5%	15.866	12,7%
delitti informatici	382	0,2%	366	0,2%	360	0,2%	337	0,2%	501	0,3%	561	0,4%	772	0,6%	873	0,7%	1.568	1,2%	1.249	1,0%
contraffazione di marchi e prodotti industriali	902	0,5%	909	0,6%	872	0,6%	756	0,5%	711	0,5%	521	0,4%	266	0,2%	362	0,3%	308	0,2%	243	0,2%
violazione della proprietà intellettuale	151	0,1%	142	0,1%	114	0,1%	71	0,0%	115	0,1%	47	0,0%	20	0,0%	8	0,0%	27	0,0%	13	0,0%
Ricettazione	1.769	1,1%	1.753	1,1%	1.698	1,1%	1.520	1,0%	1.396	1,0%	1.169	0,9%	923	0,8%	870	0,7%	933	0,7%	798	0,6%
riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita	131	0,1%	151	0,1%	153	0,1%	150	0,1%	171	0,1%	154	0,1%	161	0,1%	139	0,1%	126	0,1%	144	0,1%

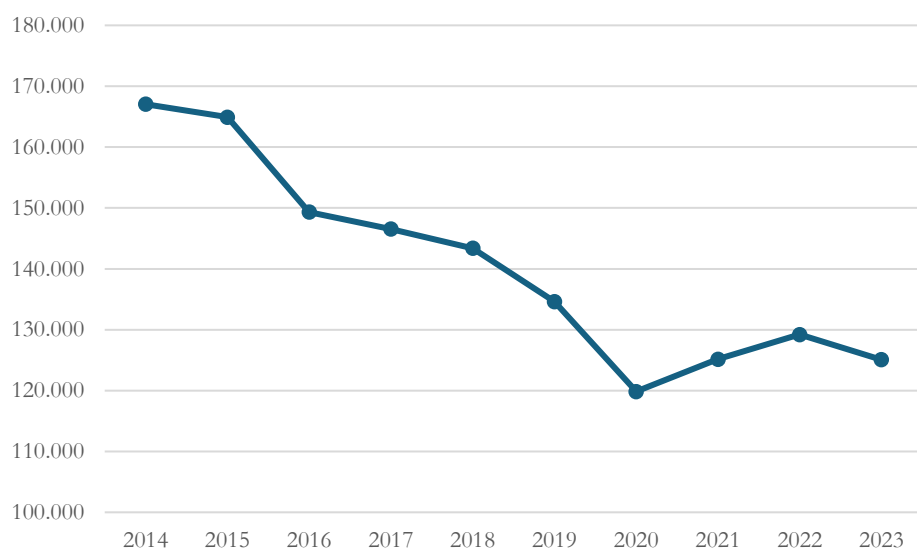
Usura	23	0,0%	23	0,0%	28	0,0%	24	0,0%	23	0,0%	11	0,0%	17	0,0%	30	0,0%	18	0,0%	14	0,0%
Danneggiamenti	12.976	7,8%	14.082	8,5%	12.036	8,1%	12.251	8,4%	12.130	8,5%	12.262	9,1%	11.278	9,4%	12.739	10,2%	13.426	10,4%	13.187	10,5%
<u>incendi</u>	1.051	0,6%	1.194	0,7%	1.009	0,7%	1.208	0,8%	716	0,5%	869	0,6%	875	0,7%	1.022	0,8%	697	0,5%	815	0,7%
incendi boschivi	179	0,1%	342	0,2%	274	0,2%	387	0,3%	160	0,1%	322	0,2%	387	0,3%	438	0,3%	268	0,2%	353	0,3%
danneggiamento seguito da incendio	1.313	0,8%	1.569	1,0%	1.394	0,9%	1.748	1,2%	1.220	0,9%	1.270	0,9%	1.177	1,0%	1.586	1,3%	1.451	1,1%	1.425	1,1%
normativa sugli stupefacenti	2.207	1,3%	2.069	1,3%	2.290	1,5%	2.550	1,7%	2.526	1,8%	2.303	1,7%	2.405	2,0%	2.201	1,8%	2.074	1,6%	2.045	1,6%
Attentati	54	0,0%	42	0,0%	31	0,0%	29	0,0%	16	0,0%	17	0,0%	18	0,0%	14	0,0%	17	0,0%	14	0,0%
associazione per delinquere	186	0,1%	61	0,0%	45	0,0%	27	0,0%	21	0,0%	40	0,0%	36	0,0%	31	0,0%	24	0,0%	14	0,0%
associazione di tipo mafioso	13	0,0%	7	0,0%	4	0,0%	4	0,0%	16	0,0%	20	0,0%	28	0,0%	10	0,0%	13	0,0%	9	0,0%
Contrabbando	28	0,0%	33	0,0%	5	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	6	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	4	0,0%	4	0,0%
maltrattamenti contro familiari e conviventi	878	0,5%	892	0,5%	920	0,6%	1.036	0,7%	1.127	0,8%	1.303	1,0%	1.362	1,1%	1.592	1,3%	1.686	1,3%	1.635	1,3%
atti persecutori (stalking)	949	0,6%	876	0,5%	976	0,7%	1.139	0,8%	1.173	0,8%	1.280	1,0%	1.404	1,2%	1.629	1,3%	1.616	1,3%	1.624	1,3%
diffusione illecita di immagini o video	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	22	0,0%	41	0,0%	72	0,1%	67	0,1%	84	0,1%
sessualmente espliciti																				
deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso																	6	0,0%	8	0,0%
costrizione o induzione al matrimonio																	-	0,0%	2	0,0%
REATI CONTRO LA P.A.	1.011	0,6%	1.132	0,7%	281	0,2%	210	0,1%	198	0,1%	188	0,1%	199	0,2%	973	0,8%	777	0,6%	629	0,5%
Peculato	29	0,0%	25	0,0%	34	0,0%	27	0,0%	24	0,0%	27	0,0%	32	0,0%	25	0,0%	29	0,0%	29	0,0%
peculato mediante profitto dell'errore altrui	1	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
malversazione di erogazioni pubbliche indebita	2	0,0%	5	0,0%	7	0,0%	4	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	3	0,0%	8	0,0%	4	0,0%	3	0,0%
percezione di erogazioni pubbliche	64	0,0%	90	0,1%	67	0,0%	29	0,0%	38	0,0%	18	0,0%	12	0,0%	18	0,0%	16	0,0%	18	0,0%

Concussione	10	0,0%	5	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	6	0,0%	7	0,0%	7	0,0%	3	0,0%	6	0,0%	5	0,0%
corruzione per l'esercizio della funzione	3	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	3	0,0%	5	0,0%	1	0,0%
corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	3	0,0%	6	0,0%	10	0,0%	8	0,0%	5	0,0%	5	0,0%	6	0,0%	3	0,0%	10	0,0%	0	0,0%
corruzione in atti giudiziari	2	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	3	0,0%	2	0,0%	2	0,0%	5	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	3	0,0%
induzione indebita a dare o promettere utilità	4	0,0%	1	0,0%	4	0,0%	-	0,0%	3	0,0%	3	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	3	0,0%
induzione indebita a dare o promettere utilità (commessa dal pubblico ufficiale)	3	0,0%	1	0,0%	..	..	..	..	..	..	1	0,0%	1	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	3	0,0%
induzione indebita a dare o promettere utilità (commessa da chi dà o promette)	1	0,0%	-	0,0%	..	..	..	..	..	..	2	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	2	0,0%	1	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	0,0%	0	0,0%
pene per il corruttore	2	0,0%	7	0,0%	8	0,0%	9	0,0%	5	0,0%	7	0,0%	9	0,0%	3	0,0%	13	0,0%	2	0,0%
istigazione alla corruzione	12	0,0%	10	0,0%	13	0,0%	12	0,0%	9	0,0%	6	0,0%	9	0,0%	11	0,0%	8	0,0%	8	0,0%
peculato, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o internazionali ecc.	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	..	..	-	0,0%	0	0,0%
abuso d'ufficio	135	0,1%	99	0,1%	130	0,1%	111	0,1%	98	0,1%	106	0,1%	112	0,1%	106	0,1%	98	0,1%	94	0,1%
utilizzo di invenzioni o scoperte	-	0,0%	-	0,0%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
conoscite per ragione di ufficio	6	0,0%	4	0,0%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	7	0,0%	7	0,0%	9	0,0%
rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio	6	0,0%	4	0,0%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	7	0,0%	7	0,0%	9	0,0%
rifiuto di atti d'ufficio.	77	0,0%	97	0,1%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	121	0,1%	129	0,1%	117	0,1%
Omissione																				

rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica	1	0,0%	-	0,0%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-	0,0%	-	0,0%	0	0,0%
interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità	98	0,1%	66	0,0%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	60	0,0%	53	0,0%	34	0,0%
sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro ecc.	254	0,2%	336	0,2%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	324	0,3%	229	0,2%	164	0,1%
violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro ecc.	303	0,2%	377	0,2%	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	278	0,2%	165	0,1%	136	0,1%
altri delitti	26.388	15,8%	25.369	15,4%	25.089	16,8%	25.936	17,7%	27.022	18,8%	27.927	20,7%	28.195	23,5%	28.384	22,7%	27.580	21,3%	25.729	20,6%
Totale	167.039	100%	164.902	100,0%	149.334	100,0%	146.543	100,0%	143.374	100,0%	134.618	100,0%	119.851	100,0%	125.146	100,0%	129.215	100,0%	125.080	100,0%

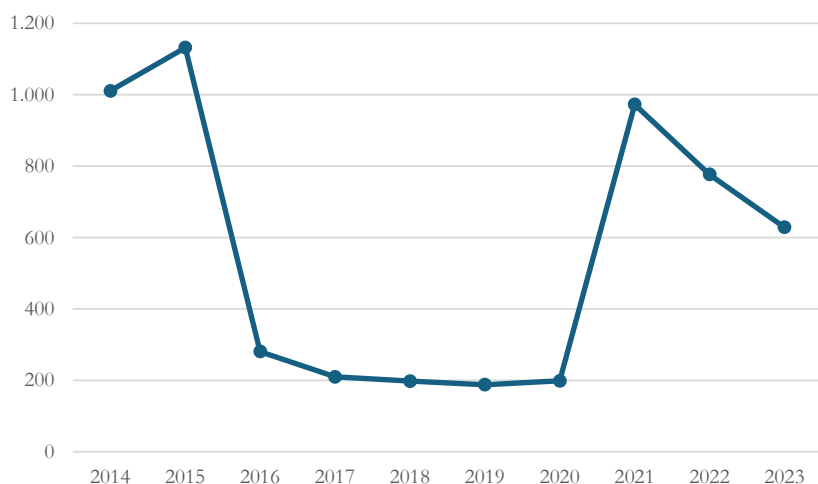
Fonte: ISTAT.

Fig. 1 – Puglia: Numero complessivo di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti). Anni 2014-2023



Fonte: ISTAT

Fig. 2 – Puglia: Numero complessivo di reati contro la P.A. denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori assoluti). Anni 2014-2023



Fonte: ISTAT

Le “Relazioni semestrali sull’attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia” del 2022 e 2023 offrono poi uno sguardo di sintesi in merito ai provvedimenti interdittivi¹⁴ emessi nelle varie Regioni italiane. Si può rilevare a tale proposito come, nel 2023, il lieve incremento del numero di provvedimenti registrati a livello nazionale (da 639 a 677, quasi il 6% in più), particolarmente concentrato nel secondo semestre, ha trovato conferma in Puglia dove si è passati dai 36 provvedimenti del 2022 ai 43 del 2023 (quasi il 20% in più).

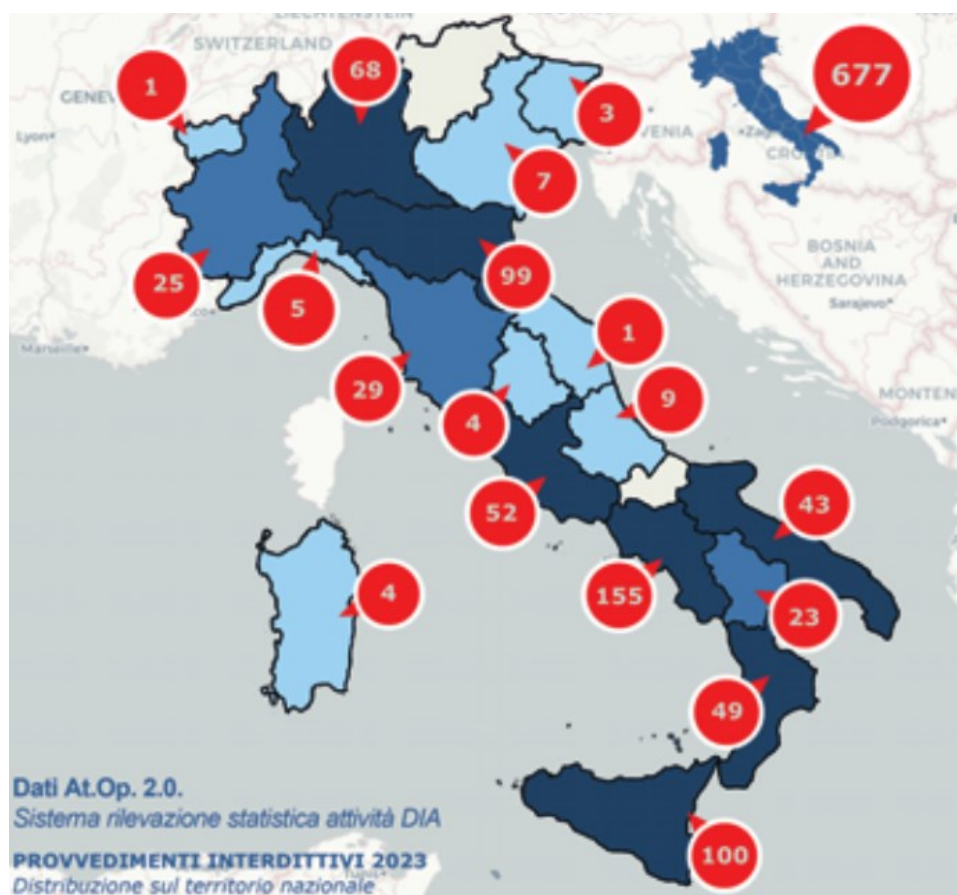
¹⁴ Tali misure cautelari personali si sostanziano in larga misura, con riferimento ai reati contro la P.A., nella sospensione dall’esercizio di pubblici uffici o servizi ex art. 289 Cod. Proc. Penale. Non si dispone tuttavia del dato disaggregato, non presentando le Relazioni semestrali della DIA questo livello di dettaglio.

Provvedimenti interdittivi emessi per Regione e semestre (valori assoluti e variazioni percentuali). Anni 2022-23

Regione	II ^o semestre 2023	I ^o semestre 2023	Totale 2023
Valle d'Aosta	0	1	1
Piemonte	8	17	25
Trentino-Alto Adige	0	0	0
Lombardia	22	46	68
Veneto	5	2	7
Friuli-Venezia Giulia	1	2	3
Liguria	3	2	5
Emilia-Romagna	53	46	99
Toscana	10	19	29
Umbria	3	1	4
Marche	0	1	1
Abruzzo	0	9	9
Lazio	27	25	52
Sardegna	0	4	4
Campania	77	78	155
Molise	0	0	0
Puglia	17	26	43
Basilicata	17	6	23
Calabria	26	23	49
Sicilia	45	55	100
Totale	314	363	677
	II ^o semestre 2022	I ^o semestre 2022	Totale 2022
Totale	350	289	639
Puglia	17	19	36
Scostamento Italia %	-10,29%	25,61%	5,95%
Scostamento Puglia %	0,00%	36,84%	19,44%

Fonte: Elaborazioni IPRES (2024) su dati DIA.

Fig. 3 – Provvedimenti interdittivi emessi per Regione (valori assoluti). Anno 2023



Fonte: DIA.

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

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

Il contesto interno regionale può essere descritto a partire dalla fondamentale componente delle risorse umane a disposizione dell'Ente. La Regione Puglia, al 31 dicembre 2023, conta n. 2.241 unità di personale dipendente a tempo indeterminato, come rappresentato di seguito in tabella. Il personale appartenente all'area dei funzionari ed elevata qualificazione, che ammonta a 1.293 unità (di cui n. 583 titolari di elevata qualificazione a valere sul bilancio autonomo e su quello vincolato), rappresenta la percentuale più elevata dell'organico con il 57,7%; segue il personale appartenente all'area degli istruttori, pari a 389 unità, con il 17,3%; i direttori generali e i dirigenti, in numero di 122, rappresentano il 5,4% del personale regionale.

N. Unità	2021	2022	2023
DIRETTORI GENERALI	17	17	18
DIRIGENTI E ALTE SPECIALIZZAZIONI FUORI	1	2	3

DOTAZIONE ORGANICA			
DIRIGENTI	102	102	106
FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	0	0	1.293
ISTRUTTORI	0	0	389
OPERATORI ESPERTI	0	0	367
OPERATORI	0	0	61
PERSONALE CONTRATTISTA	6	0	0
RESTANTE PERSONALE	4	4	4
Totale	2.350	2.076	2.241

Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2023, pubblicato sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

A ciò si aggiunge il personale con rapporti di lavoro flessibile che ammonta, nello stesso intervallo di tempo, a n. 37 unità, con un lieve incremento rispetto all'anno precedente.

N. unità/n. contratti	2021	2022	2023
Personale a tempo determinato	0	0	0
L.S.U./L.P.U.	0	0	0
Lavoratori Interinali	0	0	0
N. contratti formazione- lavoro	0	0	0
N. contratti co.co.co	12	0	22
N. incarichi di studio/ricerca e di consulenza	28	34	15
N. contratti per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge	0	0	0

Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2023, pubblicato sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

La distribuzione dei dipendenti per fasce d'età denota un progressivo decremento del personale nella fascia d'età compresa tra i 55 e i 64 anni¹⁵, sia in termini assoluti che relativi rispetto al personale nel suo complesso, che influisce positivamente sulla propensione all'innovazione, sia tecnologica che organizzativa, ed in qualche misura anche sulla propensione alla formazione ed all'aggiornamento continuo, fondamentali in tema di anticorruzione e trasparenza. Si segnala, inoltre, il progressivo incremento di nuove leve nell'Amministrazione regionale per effetto dell'indizione di procedure selettive pubbliche per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di complessive n. 306 unità da inquadrare nell'area degli istruttori, e n. 209 unità da inquadrare nell'area dei funzionari e dell'elevata qualificazione, indette rispettivamente con D.D. n. 1387/2021 e D.D. n. 1371/2021.

¹⁵ Si rinvia, per il dettaglio, alla Tab. 8-Fasce dipendenti per età (Fonte: Conto annuale Regione Puglia 2023), pubblicata sul sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Personale/Dotazione organica".

Sotto il profilo delle risorse finanziarie a disposizione dell'Ente, lo stato di previsione delle entrate e delle spese della Regione Puglia, annesso alla Legge Regionale 31 dicembre 2024, n. 43 recante "Bilancio di previsione della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2025 e pluriennale 2025-2027" (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2427292/LR_43_2024.pdf), è approvato in euro 15.456.628.188,90 in termini di competenza e in euro 30.604.038.346,12 in termini di cassa per l'esercizio finanziario 2025, in euro 14.488.601.437,10 in termini di competenza per l'esercizio finanziario 2026 e in euro 14.331.506.495,00 in termini di competenza per l'esercizio finanziario 2027.

Per quanto concerne l'assetto organizzativo dell'Ente Regione, si rinvia a quanto dettagliatamente rappresentato nella Sezione 3_Sottosezione di programmazione "Struttura organizzativa" del presente PIAO.

2.4 - Esiti del monitoraggio dell'anno precedente e valutazioni preliminari

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

Per quanto concerne gli adempimenti finalizzati alla prevenzione della corruzione, agli esiti del monitoraggio effettuato per l'annualità 2024 – sulla base delle relazioni delle Strutture organizzative regionali di primo, secondo e terzo livello (Dipartimenti, Sezioni, Servizi), nonché delle informazioni acquisite dagli organi di verifica e controllo interno regionali – emerge nel complesso un adeguato grado di attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo, generali e specifiche, definite e programmate nel "Documento di programmazione delle strategie per la prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia", Allegato A3 all'Aggiornamento per il 2024 del P.I.A.O. 2023-2025 della Regione Puglia. Si rilevano, ovviamente, margini di miglioramento più o meno marcati a seconda dei settori e delle relative misure di prevenzione, di cui si fornirà di seguito un sintetico excursus. Da un punto di vista più generale, tuttavia, con riferimento a gran parte delle misure di prevenzione programmate, si ravvisa la chiara necessità da un lato di un **potenziamento dei sistemi informativi regionali e dell'interoperabilità tra banche dati**, indispensabile pre-condizione per un'efficace attività di monitoraggio e controllo e dunque di massima rilevanza nell'ambito della misura dei controlli interni, e dall'altro di un **rafforzamento dell'interlocuzione con gli stakeholders**, che possono supportare l'Amministrazione nella focalizzazione dei vari contesti di riferimento e nella conseguente "taratura" degli strumenti scelti per l'attuazione delle politiche pubbliche.

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

Per ciò che riguarda la fondamentale misura della **rotazione ordinaria**, nel corso dell'anno 2024 si è concluso l'iter per l'aggiornamento del "Programma triennale di rotazione ordinaria del personale", tanto con riferimento alle Strutture della Giunta Regionale quanto a quelle del Consiglio Regionale, in applicazione delle "Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia" approvate con D.G.R. n. 1359/2018.

In particolare, con D.G.R. n. 526 del 22 aprile 2024 la Giunta Regionale ha approvato il nuovo Programma triennale di rotazione ordinaria del personale della Regione Puglia. Successivamente, con Determinazione

Dirigenziale n. 806 del 13/09/2024, in considerazione della scadenza di alcuni incarichi dirigenziali e tenuto conto del suddetto Programma di rotazione ordinaria, la Sezione Personale ha indetto un avviso interno per l'acquisizione di candidature per incarichi di dirigente responsabile di Sezione, procedura ad oggi in fase di espletamento. Con riferimento al personale di comparto, a seguito dell'approvazione del nuovo CCNL relativo al personale del comparto Funzioni Locali per il triennio 2019-2021, sottoscritto nel novembre 2022, l'Amministrazione regionale, tenuta in attuazione delle richiamate disposizioni all'adozione di una specifica disciplina degli incarichi di Elevata Qualificazione, con D.G.R. 1908 del 18/12/2023 ha adottato i nuovi criteri per l'istituzione e il conferimento degli incarichi di elevata qualificazione della Regione Puglia, ai sensi degli articoli 16, 17 e 18 del menzionato CCNL Funzioni locali del 16/11/2022; conseguentemente, già a partire dal marzo 2024 sono stati indetti gli Avvisi per il conferimento di Incarichi di Elevata Qualificazione e di Incarichi di Responsabilità. In tal modo, a seguito della rideterminazione dei menzionati incarichi e delle relative assegnazioni, si è determinata una fisiologica e sostanziale rotazione del personale di comparto.

Tra le novità introdotte per l'anno 2024 dal "Documento di programmazione delle strategie per la prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia", Allegato A3 all'Aggiornamento per il 2024 del P.I.A.O. 2023-2025 della Regione Puglia, figura l'introduzione di **misure antiriciclaggio** di cui al d.lgs. n. 231/2007: con D.G.R. n. 1619 del 27 novembre 2023 è stata infatti introdotta nell'Ente Regione Puglia una procedura strutturata per la rilevazione e la segnalazione di operazioni cd. "sospette" nell'ambito dei controlli in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo.

A tali misure è stata data attuazione, nel corso del 2024, da parte delle Strutture regionali che hanno gestito procedure/procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione, affidamento di lavori, forniture e servizi ovvero concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati, le quali hanno dichiarato al RPCT di aver proceduto alle verifiche del caso e di non aver rilevato anomalie tali da comportare una segnalazione al Soggetto "Gestore". Tale dato è confermato anche da quanto comunicato dai Soggetti Gestori di Giunta e Consiglio Regionale, i quali - nelle loro attestazioni al RPCT - hanno dichiarato l'assenza, nel 2024, di segnalazioni relative ad operazioni sospette provenienti dai Referenti regionali e che pertanto, nel 2024, non sono state effettuate Comunicazioni alla UIF.

La misura dei **controlli interni** continua ad essere fortemente presidiata anche nel 2024 dall'Ente Regione con gli strumenti a disposizione, in continuità con le azioni avviate nel corso dell'anno precedente. Dagli esiti dell'attività di controllo svolta da parte del Gruppo Controlli di Regolarità Amministrativa Successiva – comunicati al RPCT regionale, da ultimo, con nota del Segretario Generale della Presidenza (in qualità di Coordinatore del Gruppo Controlli) prot. n. 0634406/2024 del 19/12/2024, sebbene riferiti all'attività di controllo svolta in attuazione del Piano Controlli 2023 – emerge preliminarmente, da un punto di vista metodologico, il recepimento di *"alcune indicazioni fornite dalla Sezione regionale di controllo della Puglia della Corte dei Conti nella relazione sui controlli interni anno 2021 approvata con la deliberazione n. 54/2023/FRG (...)"*, in virtù del quale rispetto ai provvedimenti controllati *"il Gruppo di lavoro ha applicato ulteriori tecniche di stratificazione delle popolazioni e dunque dei campioni, così da selezionare gli atti focalizzandosi su alcuni aspetti ritenuti più a rischio"*. In particolare sono stati campionati atti relativi ad

“Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere” (categoria n. 1) anche con riferimento ad operazioni a valere su PNRR; “Approvvigionamento di lavori, servizi e forniture” (categoria n. 2) con particolare riferimento agli atti della Sezione Economato e Provveditorato; “Incarichi e nomine” (categoria n. 3); Provvedimenti di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio di importo inferiore a diecimila euro (categoria n. 4).

Ad esito dei controlli interni di cui innanzi:

- Con riferimento alla prima categoria di provvedimenti le criticità emerse sono connesse alla scarsa coerenza degli atti amministrativi tra preambolo, istruttoria e dispositivo, alla incompletezza della descrizione istruttoria e dell’oggetto dell’atto, nonché alla scarsa qualità della motivazione. Con riguardo alle procedure PNRR non emerge l’adozione, da parte delle strutture regionali, di procedure di gestione e controllo specifiche per le operazioni finanziate a valere sui suddetti fondi. In alcuni casi sono emerse carenze nell’assolvimento degli obblighi di pubblicità legale e trasparenza.
- Per la seconda categoria viene rilevata, in termini generali, una *“scarsa attenzione delle strutture regionali che operano come stazioni appaltanti all’inquadramento normativo e ai presupposti in diritto dei provvedimenti”*, nonché una *“superficialità nella struttura della motivazione dei provvedimenti”*.
- Rispetto alla terza categoria sono emerse criticità riguardanti la struttura dei provvedimenti esaminati, sia per l’assenza dei necessari riferimenti all’assetto organizzativo regionale aggiornato sia per il mancato riferimento alle deliberazioni giuntali in materia di Valutazione di Impatto di Genere (V.I.G.), cui si aggiungono criticità in materia di obblighi di pubblicazione e trasparenza concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza.
- Con riguardo alla quarta categoria *“non sono emerse sostanziali criticità concernenti il rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative applicabili ai debiti fuori bilancio”*.

Da un punto di vista quantitativo, come evidenziato nella nota del Coordinatore del Gruppo Controlli innanzi richiamata, *“alla data del 5 giugno 2024 risultano complessivamente sottoposti a controlli di regolarità amministrativa successiva n. 240 atti”*, di cui n. 10 atti (n. 8 della categoria “Approvvigionamento lavori, servizi e forniture” e n. 2 afferenti alla categoria “Incarichi e nomine”) sono stati oggetto di rilievi specifici.

Una notevole attenzione è stata rivolta inoltre, nell’annualità 2024 in continuità con le precedenti, alla misura della **formazione in materia di anticorruzione e trasparenza**, ritenuta fondamentale presupposto anche per la consapevole applicazione delle altre misure, articolando il programma formativo rivolto ai dirigenti e dipendenti regionali secondo le seguenti tappe:

- 11 luglio 2024 - Corso sul tema “Il nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 81/2023) e la sua declinazione livello regionale”.
- 11 ottobre 2024 – Corso sul tema “Strategie di prevenzione delle frodi nell’ambito della gestione dei fondi UE”.
- 26 novembre 2024 – Corso sul tema “Adempimenti anticorruzione nella gestione degli appalti e contratti pubblici alla luce delle modifiche introdotte dal D.Lgs 36/2023 (Codice dei Contratti pubblici) con particolare riferimento ai rischi corruttivi emergenti, alla Banca Dati Nazionale dei contratti Pubblici (BDNCP) e agli obblighi di trasparenza”.

Altro importante momento formativo in materia di trasparenza è stato rappresentato dalla “Giornata della Trasparenza della Regione Puglia 2024”, svoltasi in data 22/11/2024 e dedicata al tema del complesso ma indispensabile bilanciamento fra trasparenza e protezione dei dati personali nell’esercizio dell’attività amministrativa.

Per quanto concerne il rispetto degli **adempimenti in materia di trasparenza ed obblighi di pubblicazione**, si evidenzia che nel corso del 2024 si è consolidato – ai fini del relativo monitoraggio – l'utilizzo del Sistema Informativo della Trasparenza Regionale (SI.TRA.) all'interno del nuovo Portale Istituzionale della Regione Puglia, che consente la gestione autonoma da parte delle singole Strutture regionali nel caricamento dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. 33/2013 nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale e la conseguente verifica dell’adempimento da parte del RPCT.

Il suddetto Sistema informativo SI.TRA. è stato interessato, in corso d’anno, da alcuni necessari adeguamenti. In particolare, per la trasparenza nell’ambito specifico degli appalti e contratti pubblici (anche con utilizzo di fondi PNRR), in ottemperanza alle prescrizioni fornite da ANAC nel PNA 2022 e nel relativo Aggiornamento 2023, si è provveduto ad adeguare il Sistema applicativo regionale (piattaforma web “Amministrazione Trasparente”), consentendo in tal modo alle Strutture regionali la corretta implementazione della riformulata Sottosezione “Bandi di gara e contratti” del c.d. “albero della trasparenza” regionale, anche attraverso il collegamento ipertestuale alla BDNCP – Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici dell’ANAC.

L’ulteriore evoluzione del Sistema informativo, attualmente in corso, consentirà a regime l’alimentazione automatica della Sezione “Amministrazione Trasparente” attraverso una canalizzazione dei vari flussi informativi ad essa collegati, in primis quello relativo al Sistema di gestione documentale degli atti amministrativi regionali (DGR, DD, DPGR, Ordinanze) – cd. Sistema CIFRA 2.

L’attività di verifica e monitoraggio periodico infra-annuale (quadrimestrale) del RPCT regionale nel 2024 si è svolta sulla base delle modalità e procedure di cui all’Allegato A3.1 dell’Aggiornamento 2024 del PIAO 2023-2025, Allegato recante “Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale istituzionale della Regione Puglia”. Tale monitoraggio, pur evidenziando una sempre maggiore consapevolezza da parte delle Strutture regionali del ruolo che riveste la trasparenza dell’azione amministrativa anche quale misura di prevenzione della corruzione, ha consentito di rilevare alcune anomalie in ordine alla mancata o incompleta pubblicazione dei dati di cui al D.Lgs. 33/2013. In particolare, sono state riscontrate criticità – per lo più connesse all’ostensione parziale o incompleta della documentazione richiamata dalla norma – nelle seguenti Sottosezioni di “Amministrazione Trasparente”: *“Strutture sanitarie private accreditate”, “Performance”/“Dati relativi ai premi”, “Bandi di gara e contratti”/“Atti per affidamenti di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, concorsi pubblici di progettazione, concorsi di idee, concessioni, compresi quelli di cui all’art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016”, “Consulenti e collaboratori”/“Titolari di incarichi di consulenza e collaborazione”.*

Le criticità riscontrate sono state tempestivamente segnalate per ciascun quadrimestre dal RPCT alle Strutture di competenza, al fine di sollecitarne la rapida risoluzione. Ne è riprova un’attestazione tendenzialmente positiva dell’O.I.V. regionale sull’assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi dell’art. 14, co. 4, lett. g), del D.lgs. 150/2009, dell’art. 44 del D.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell’art. 1, co. 8-bis, della L.

190/2012, che per l'anno 2024 ha riguardato – in ossequio alla Delibera ANAC n. 213 del 23 aprile 2024 recante “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 maggio 2024 e attività di vigilanza dell'Autorità” – le seguenti categorie specifiche di dati/informazioni:

- 1) Consulenti e collaboratori (art. 15)
- 2) Performance (art. 10, co. 8, e art. 20)
- 3) Enti controllati (art. 22)
- 4) Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (artt. 26-27)
- 5) Beni immobili e gestione patrimonio (art. 30)
- 6) Controlli e rilievi sull'amministrazione (art. 31)
- 7) Servizi erogati (art. 32)
- 8) Pagamenti dell'amministrazione (artt. 4-bis, 33, 36 e 41, co. 1)
- 9) Pianificazione e governo del territorio (art. 39).

Il monitoraggio svolto dal RPCT in materia di trasparenza ed obblighi di pubblicazione comprende anche un **monitoraggio sulla gestione delle istanze di accesso agli atti**, effettuato attraverso l'analisi del Registro degli Accessi regionale, pubblicato nella Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione “Altri contenuti/ “Accesso civico” del sito web istituzionale della Regione Puglia e contenente l'elenco delle richieste di accesso relative alle sue tre tipologie – accesso documentale, accesso civico semplice o accesso civico generalizzato (cd. FOIA) – pervenute alle Strutture amministrative regionali, articolate per annualità e recanti indicazione dell'oggetto, della data di ricezione, del relativo esito e della data di decisione, nonché per gli accessi civici generalizzati di una serie di dati ulteriori mutuati dai campi richiesti nel Registro nazionale degli accessi FOIA¹⁶ pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ai fini dell'alimentazione del Registro degli accessi regionale, aggiornato con cadenza trimestrale, le strutture organizzative regionali comunicano trimestralmente, previo oscuramento dei dati personali eventualmente presenti, i dati relativi alle richieste di accesso di propria competenza alla struttura regionale (attualmente il Servizio Trasparenza e Anticorruzione) che, per conto del RPCT, cura l'attività di registrazione degli accessi all'interno del Registro regionale.

Nel corso del 2024 (dati attualmente disponibili: I^a, II^a e III^a trimestre) – come documentato nel Registro degli accessi – sono pervenute all'Amministrazione regionale complessivamente n. 870 istanze di accesso (di

¹⁶ La Circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2/2017 - "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)", al par. 9 dedicato al 'Registro degli accessi' dispone: "Tra le soluzioni tecnico-organizzative che le amministrazioni potrebbero adottare per agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, la principale è la realizzazione di un registro degli accessi, come indicato anche nelle Linee guida A.N.AC. (delib. n. 1309/2016). Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi: semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie; favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili; agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate; monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse. Per promuovere la realizzazione del registro, le attività di registrazione, gestione e trattamento della richiesta dovrebbero essere effettuate utilizzando i sistemi di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali, di cui le amministrazioni sono da tempo dotate ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, del d.lgs. n. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale) e delle relative regole tecniche (D.P.C.M. 3 dicembre 2013). I dati da inserire nei sistemi di protocollo sono desumibili dalla domanda di accesso o dall'esito della richiesta. Ai fini della pubblicazione periodica del registro (preferibilmente con cadenza trimestrale), le amministrazioni potrebbero ricavare i dati rilevanti attraverso estrazioni periodiche dai sistemi di protocollo informatico, ferma restando la necessità di non pubblicare i dati personali eventualmente presenti, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 19, c. 3, d.lgs. 30 giugno 2013, n. 196. L'obiettivo finale è la realizzazione di un registro degli accessi che consenta di “tracciare” tutte le domande e la relativa trattazione in modalità automatizzata, e renda disponibili ai cittadini gli elementi conoscitivi rilevanti. Realizzare tale obiettivo richiede opportune configurazioni dei sistemi di gestione del protocollo informatico, per le quali si rinvia all'allegato 3". Nella medesima direzione, la Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 1/2019 - "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)".

cui n. 859 istanze di accesso documentale, n. 8 istanze di accesso civico generalizzato e n. 3 istanze di accesso civico semplice), delle quali oltre il 46% concentrate nel settore Provveditorato-Economato, seguite dai settori Opere Pubbliche e Infrastrutture, Transizione Energetica, Ciclo Rifiuti e Bonifiche, Welfare, Tutela e Valorizzazione Patrimoni Culturali, Demanio e Patrimonio, Turismo e Internazionalizzazione, Attuazione Programmi Comunitari per l'Agricoltura, Personale. Tali dati scontano tuttavia un'incompletezza delle informazioni sugli accessi agli atti relative al IV trimestre 2024, inserite da parte delle singole Strutture regionali nel Registro accessi e poi trasmesse all'RPCT generalmente dopo la conclusione dell'anno di riferimento, che potrà essere superata solo con una generale revisione ed implementazione del Registro Accessi, da trasformare in un vero e proprio applicativo.

Con riferimento alla misura della **rotazione straordinaria del personale**, da adottare in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, si rileva che per l'annualità 2024 l'applicazione della misura in questione non ha interessato alcuna delle Strutture regionali.

Nell'ambito della misura di **vigilanza sull'osservanza del Codice di comportamento e del Codice disciplinare**, la Sezione Personale della Giunta Regionale ha riferito al RPCT, con nota prot. n. 624118 del 16/12/2024, le seguenti informazioni rispetto ai procedimenti disciplinari avviati per l'annualità 2024: *"i procedimenti avviati nel corso dell'anno 2024 sono pari a n. 19 (diciannove) [...] Del numero complessivo di procedimenti avviati, n. 7 (sette) sono connessi a procedimento penale [...] Con riguardo al tipo di infrazioni contestate, per i procedimenti connessi a fatti penalmente rilevanti, n. 4 sono attinenti ad eventi corruttivi [...] Nell'ambito dei procedimenti per fatti non configuranti fattispecie penali prevale l'inosservanza delle disposizioni di servizio, delle norme in materia di malattia e di sicurezza sul lavoro, dei principi di correttezza, diligenza e buon andamento, nonché della normativa nazionale e regionale in materia di incarichi extra-istituzionali"*. Rispetto ai procedimenti disciplinari avviati inoltre, sempre stando alla suddetta relazione, risultano essere stati adottati n. 5 provvedimenti sanzionatori, di cui due rimproveri scritti, una multa pari a quattro ore di retribuzione e due sospensioni dal servizio.

Al riguardo si segnala che, al fine di adeguare il vigente Codice di Comportamento regionale (adottato con DGR n. 1423/2014) alle nuove disposizioni normative in materia previste sia dall'art. 4 del D.L. n. 36/2022 (PNRR) che dal D.P.R. n. 81 del 13 giugno 2023 recante modifiche al «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165», con D.G.R. n. 1513 del 11/11/2024 la Giunta Regionale ha approvato il nuovo "Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia".

All'applicazione delle **misure in materia di vigilanza su conflitti di interesse, inconfiribilità ed incompatibilità**, nonché alle misure in materia di **divieto di pantouflage**, stando a quanto riferito dalle singole Strutture regionali nelle relazioni annuali al RPCT, viene data ordinariamente piena attuazione.

In tema di vigilanza su conflitti di interesse, inconfiribilità ed incompatibilità restano tuttavia ancora da definire in modo uniforme, per tutto l'Ente Regione, le modalità di verifica della veridicità delle auto-dichiarazioni degli interessati da parte dell'Amministrazione, specie con riferimento ai conflitti di interesse e ad alcune tipologie di incompatibilità, cui si affianca il tema delle verifiche in relazione a soggetti non più dipendenti dall'Amministrazione (in quanto cessati dal servizio), per cui sarebbero utili indicazioni operative di

ANAC o *best practice* condivise a livello di Conferenza delle Regioni/Coordinamento nazionale degli RPCT delle Regioni e Province autonome.

Con specifico riferimento alle misure relative al *pantouflage*, viceversa, anche in ragione delle direttive fornite da ANAC con Delibera dell’Autorità n. 493/2024 recante “*Linee Guida n. 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage - art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001*”, il RPCT regionale con nota prot. n. 547594 del 7/11/2024 ha fornito alle Strutture regionali alcune fondamentali indicazioni sul tema – sia di natura metologico-interpretativa che di natura operativa – ed ha contestualmente definito una serie di azioni preventive, da porre in essere con il coinvolgimento delle varie Strutture regionali per quanto di rispettiva competenza.

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

- Il monitoraggio effettuato per l’anno 2024 dalla Sezione Programmazione Unitaria sulle **misure di prevenzione nella gestione dei fondi UE** di cui al paragrafo 4.4. del Documento di programmazione delle strategie per la prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia - Allegato A3 al (P.I.A.O.) 2023-2025 – come riferito dalla stessa Struttura con nota prot. n. 634461 del 19/12/2024 – evidenzia l’implementazione, nell’ambito del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 e del PR Puglia FESR-FSE+ 2021-2027, di misure e procedure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da un’autovalutazione dei rischi di frode connessi all’attuazione del Programma, ai sensi dell’art. 125, par. 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 e dell’art. 74, par. 1, lett. c), del Reg. (UE) 2021/1060, nonché in conformità alle raccomandazioni di cui alla nota EGESIF 14-0021-00 del 16/6/2014 “Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate”. Nel corso del 2024, le suddette misure si sono esplicitate principalmente attraverso la realizzazione e il coordinamento delle verifiche di gestione di cui all’art. 125, par. 5, del Reg. (UE) n. 1303/2013 e all’art. 74, par. 1, lett. a), del Reg. (UE) 2021/1060 sulle rendicontazioni di spesa e relative domande di rimborso presentate dai beneficiari delle operazioni ammesse a finanziamento (controlli di primo livello), sia amministrativo-documentali sia in loco. Per quanto attiene alle verifiche amministrativo-documentali, le check list predisposte e diffuse dall’AdG, contengono riferimenti alle sezioni pertinenti della nota COCOF 09/0003/00-IT del 18/02/2009 “Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, il FSE e il SC”, consentendo così al personale incaricato dello svolgimento delle succitate verifiche di individuare e riconoscere i tentativi di frode con maggiore facilità ed efficacia: sono infatti riportati i meccanismi di frode ricorrenti riscontrati dalla Commissione Europea nel corso dei vari cicli di programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei, nonché i cd. “cartellini rossi” (“red flags”) o “indicatori di frode”, ossia i segnali che possono rivelarsi indicativi della sussistenza dei meccanismi di frode ivi descritti. Per quanto attiene alle verifiche in loco, l’AdG adotta una metodologia di campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo basata su un’adeguata analisi dei rischi, realizzata sulla base dei dati presenti nel sistema informativo di gestione e controllo del POR e dei dati estratti dal Sistema Informativo della Commissione Europea ARACHNE che fornisce informazioni in merito al livello di rischio di frode associato a ciascuna operazione.
- A tutto ciò si è aggiunta la realizzazione, in data 11/10/2024, di uno specifico momento formativo rivolto a dirigenti e dipendenti regionali (previsto nel percorso formativo in materia di anticorruzione e

trasparenza 2024 della Regione Puglia) inerente alle “Strategie di prevenzione delle frodi nell’ambito della gestione dei fondi UE”.

- Particolare attenzione è stata rivolta nel corso del 2024, sia dal RPCT che dalle varie Strutture competenti per materia, all’attuazione delle **misure di prevenzione di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici** di cui al par. 4.3.1 ed all’Allegato A3.3 dell’Aggiornamento 2024 al P.I.A.O. Regione Puglia 2023-2025.

Dagli esiti del monitoraggio, si rileva che nel corso del 2024 alcune Sezioni ad elevato rischio corruttivo hanno avviato un presidio rafforzato degli atti dirigenziali in materia di appalti (a partire dalle determine a contrarre) e segnatamente, al loro interno, dell’indicazione di adeguata motivazione in ordine alla scelta sia della procedura di affidamento che della tipologia contrattuale. Analogo presidio rafforzato è stato rivolto agli obblighi di pubblicazione all’interno della sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “Bandi di gara e contratti”/“Atti dell’amministrazione aggiudicatrice distinti per procedura”, del portale web regionale. Le Strutture regionali hanno inoltre comunicato in maniera pressochè uniforme la gestione informatizzata della documentazione di gara e delle correlate informazioni per il tramite della piattaforma di *e-procurement* regionale EmPULIA: ne consegue, pertanto, che le procedure di pubblicazione, protocollazione, gestione degli atti di gara e delle informazioni complementari, compresa la custodia, l’archiviazione digitale e l’accessibilità, risultano ordinariamente garantite dalla suddetta piattaforma.

Per quanto attiene all’attribuzione degli incarichi di R.U.P., le Strutture regionali hanno comunicato che la stessa è stata ordinariamente effettuata nel rispetto dei requisiti di cui all’allegato I.2 del d.lgs. n. 36/2023, in perfetta aderenza alle disposizioni del nuovo Codice dei Contratti Pubblici. Si è inoltre curata l’ottemperanza a quanto disposto dall’art. 4 delle “*Linee guida per la nomina delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara nelle procedure bandite dalla Regione Puglia per l’aggiudicazione di contratti pubblici di appalti e di concessione*” di cui alla DGR n. 862/2022 e delle “*Linee guida per la nomina delle Commissioni giudicatrici e dei Seggi di gara nelle procedure bandite dalla Regione Puglia per l’aggiudicazione di contratti pubblici di appalto e di concessione ai sensi del D.Lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici)*” approvate con D.G.R. n. 1131 del 07/08/2024 (applicabili alle procedure che soggiacciono - *ratione temporis* – al nuovo codice dei contratti pubblici), provvedendo all’acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi dei vari componenti delle Commissioni e Seggi di gara, con l’utilizzo dei modelli approvati con D.G.R. n. 966 del 25/06/2020 (limitatamente all’ambito di applicazione residua del D.Lgs. 50/2016) nonché dei nuovi moduli-tipo approvati con D.G.R. n. 622 del 20 maggio 2024 (per le procedure di affidamento indette in vigenza del D.lgs. n. 36/2023 e rientranti nel relativo ambito di applicazione).

E’ stato infine posto in essere un potenziamento dei sistemi di controllo, sia in fase di gestione dell’appalto – anche con l’introduzione di forme di segregazione delle funzioni – che in fase di esecuzione del contratto. In alcuni casi sono stati anche introdotti monitoraggi intermedi: è il caso, a mero titolo esemplificativo, della Sezione Demanio e Patrimonio, che con nota prot. 623700 del 16/12/2024 ha comunicato di aver avviato dei monitoraggi intermedi, con cadenza quadrimestrale, in ordine all’attuazione delle misure specifiche di prevenzione dei rischi corruttivi nel settore degli appalti e contratti pubblici, nonché di aver

predisposto appositi modelli di autodichiarazione ex DPR 445/2000 per la rilevazione di eventuali conflitti di interesse anche da parte di altri soggetti - diversi dal RUP - che, a qualsiasi titolo, intervengono con “*compiti funzionali*” nella procedura di aggiudicazione o nella fase esecutiva degli appalti di lavori/servizi/forniture (Direttore dei lavori, Supporto al RUP, Direttore Operativo, progettista ecc.), in piena aderenza all’art. 16 del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023).

In linea generale, tuttavia, il monitoraggio in materia di appalti e contratti, anche da parte del RPCT, ha scontato rilevanti limiti di interoperabilità delle piattaforme e degli applicativi utilizzati dagli operatori regionali, in uno con l’assenza di un sistema informativo-gestionale unico, che consenta l’acquisizione e l’elaborazione rapida delle informazioni trasmesse dalle Strutture regionali anche al fine di avviare tempestivamente azioni correttive. Pertanto, nel periodo di riferimento del presente Documento di programmazione si rende opportuno potenziare ulteriormente il monitoraggio in materia di appalti e contratti attraverso lo sviluppo di uno specifico sistema informativo-gestionale, in conformità a quanto previsto nel Piano triennale di riorganizzazione digitale 2024-2026 adottato con D.G.R. n. 1646/2024.

Parte III
ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

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

Secondo le indicazioni del PNA 2019, confermate dal PNA 2022, l'Amministrazione regionale pugliese ha adottato per il processo di valutazione e gestione del rischio corruttivo un nuovo approccio valutativo di tipo "qualitativo", costruito sulle specificità dell'Amministrazione e correlato alla propria organizzazione interna ed al contesto esterno in cui opera, in luogo dell'approccio "quantitativo" del passato, prevalentemente fondato sull'assegnazione di punteggi. Nel corso del 2022, dopo aver completato la mappatura dei processi organizzativi regionali, si è provveduto – con il supporto dell'Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali (IPRES) e della Società *in house* InnovaPuglia S.p.a. – all'avvio dell'utilizzo dei processi organizzativi quale modulo-base del Sistema di valutazione del rischio corruttivo (VRC) regionale: tali processi organizzativi, intesi come "sequenze di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)", sono oggetto di periodica verifica e di eventuale modifica/implementazione ove necessario, come è accaduto da ultimo nel corso del 2024, e risultano associati alle Categorie di processo individuate sulla base delle "Aree di rischio" indicate nel PNA 2019 (Allegato 1, Tab. 3) di seguito elencate:

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

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

CATEGORIE DI PROCESSO	PROCESSI ORGANIZZATIVI
Reclutamento e gestione del personale	Reclutamento del personale (concorsi, avvisi, mobilità esterna)
	Conferimento incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, attivazione stage o tirocini formativi
	Progressioni, conferimento incarichi al personale regionale ed attribuzione di premi
	Autorizzazione incarichi extra-istituzionali al personale dipendente
	Formazione del personale
	Gestione giuridica, economica e previdenziale
Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditalenti, Autorizzazioni, Concessioni)	Gestione dei procedimenti disciplinari
	Autorizzazioni (demaniali, ambientali, edilizie, di strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali, di operatori economici, di persone fisiche, ecc.)
	Accreditamento Enti e strutture pubbliche e private
	Concessioni
Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere	Riconoscimento di idoneità/titoli di studio a persone fisiche e di titoli/qualifiche ad Imprese, Enti o Associazioni
	Erogazione contributi e finanziamenti a privati, Enti pubblici ed Enti del Terzo Settore
	Erogazione finanziamenti relativi a Fondi europei
	Erogazione sovvenzioni, sussidi, ausili e vantaggi economici
Appalti e contratti pubblici	Contributi straordinari del sistema di Protezione Civile
	Programmazione e progettazione di lavori, servizi e forniture
	Selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
Incarichi e nomine	Esecuzione di lavori, servizi e forniture
	Incarichi, nomine o designazioni di rappresentanti della Regione in Agenzie regionali, Aziende del SSR, Enti, Società e Fondazioni
	Nomina componenti di commissioni (di gara, di concorso, altro), consulte ed organismi
Gestione contabile e finanziaria	Nomine commissari ad acta e regolatori
	Gestione delle entrate
	Gestione delle spese
Gestione del patrimonio	Gestione e/o trasferimento di fondi statali e/o regionali
	Acquisizione, gestione ed alienazione beni mobili e immobili regionali
	Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, culturale ed artistico
Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria	Locazioni passive
	Controlli e verifiche
	Monitoraggio e controllo sull'attività di Enti, Agenzie regionali, Società (anche partecipate e <i>in house</i>)
Arbitrato e contenzioso	Attività sanzionatoria
	Attività stragiudiziale (arbitrato, mediazione, negoziazione assistita, transazioni e conciliazioni, ecc.)
	Recupero crediti
	Gestione del contenzioso
Attività legislativa, regolamentare e consultiva	Conferimento incarichi legali ad avvocati esterni
	Formazione Leggi/regolamenti regionali
Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte	Consulenze e produzione di pareri
	Supporto e gestione attività di Conferenze e tavoli interistituzionali, Commissioni, Comitati, Consulte, Cabine di regia ed altri Organi collegiali regionali
Processi trasversali (gestione interna dell'ente)	Affari generali
	Adempimenti in materia di anticorruzione, trasparenza e privacy
	Gestione della performance
	Gestione documentale e dei sistemi informativi interni

Programmazione, monitoraggio e valutazione	Predisposizione di Piani, Programmi e Documenti di programmazione regionali ed emanazione linee guida, direttive ed atti di indirizzo
	Redazione atti di organizzazione
	Monitoraggio e valutazione di Piani, programmi e atti regionali di programmazione ed organizzazione
Relazioni esterne e Comunicazione	Accordi, Convenzioni e Protocolli di intesa
	Gestione rapporti con UE, Stati esteri ed Organismi internazionali, Amministrazioni centrali e periferiche, Enti pubblici e privati
	Comunicazione, relazioni con il pubblico e processi partecipativi

Per ciascuno dei processi innanzi elencati verrà condotta – secondo quanto indicato di seguito nel presente Documento di programmazione – l’analisi e valutazione del rischio sia “inerente”, ossia collegato alla natura ed attività del processo senza considerare le eventuali azioni volte a ridurre la probabilità e/o l’impatto, sia “residuo”, ovvero che permane anche dopo l’applicazione delle misure di trattamento poste in essere.

Lo strumento predisposto dalla Regione Puglia per la valutazione del rischio corruttivo è il “**Sistema di valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi della Regione Puglia**” (**Sistema VRC**), un applicativo informatico – sottoposto a recente implementazione con Determina del Dirigente della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici ed RPCT regionale n. 20 del 4/12/2024 – disponibile sulla piattaforma intranet della Regione Puglia ‘NoiPA-PUGLIA’ e fruibile secondo le modalità ed istruzioni operative riportate in apposita "Guida alla compilazione".

Il Sistema di Valutazione del Rischio Corruttivo risulta organizzato secondo due ambiti valutativi distinti, ma fra loro interrelati: il primo ambito è rappresentato dalla descrizione di contesto e dall’individuazione degli elementi di rischiosità dei processi gestiti, effettuata direttamente dalle singole Strutture regionali interessate, cui si affianca un secondo ambito valutativo integrativo da parte del RPCT, svolto anche con il supporto degli organi di controllo interno regionale, che conduce alla definizione del livello di rischio finale dei processi organizzativi regionali.

Nell’ambito dell’attività analitica e valutativa di cui innanzi, i Direttori di ciascuna Struttura di livello dipartimentale o equiparata e i Dirigenti di ciascuna Sezione regionale – dando in ciò concreta attuazione all’obbligo di collaborazione con il RPCT – sono chiamati a indicare, attraverso l’applicativo dedicato al Sistema VRC, i seguenti dati con riferimento ad ogni singolo processo organizzativo oggetto di analisi:

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

- le misure di prevenzione del rischio adottate, selezionandole da un apposito elenco già proposto dal Sistema con riferimento alle misure di prevenzione previste dal vigente Documento di programmazione, ed eventualmente integrando tale elenco con ulteriori misure di prevenzione.
- l'indicazione del numero complessivo dei rilievi ricevuti dagli organi di controllo e dal R.P.C.T., con indicazione – per ciascun rilievo – dell'organo di provenienza del rilievo e di una breve descrizione dello stesso.

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

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

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

Tali fasi sono ovviamente propedeutiche alla successiva attività di trattamento del rischio, basata sull'individuazione di idonee misure di prevenzione, per cui si rimanda alla Parte IV del presente Documento di programmazione. Analizziamo di seguito le suddette fasi della valutazione del rischio.

Identificazione del rischio

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

In conformità alle indicazioni metodologiche fornite da ANAC è stato elaborato il "**Registro regionale degli eventi rischiosi**", che rappresenta un elenco – aperto e dinamico, dunque suscettibile di progressive implementazioni –

dei potenziali eventi rischiosi relativi ai processi organizzativi connessi ai diversi settori di attività dell'Amministrazione regionale.

Il Registro regionale degli eventi rischiosi – **All. A3.2 al presente Documento di programmazione** – deriva dall'integrazione ed aggiornamento del Registro approvato dalla Giunta Regionale con D.G.R. n. 1256 del 19 settembre 2022 ad oggetto *“Modifiche e integrazioni alla D.G.R. n. 380 del 21/03/2022, recante approvazione del nuovo Registro regionale degli Eventi rischiosi ed aggiornamento delle misure specifiche in materia appalti e contratti pubblici”*. Tale integrazione si è resa necessaria a seguito delle modifiche legislative operate dal D.Lgs n. 36/2023, che ha rivisto la disciplina in materia di contratti pubblici innovandone significativamente l'assetto, oltre che in ragione della contestuale evoluzione dell'orientamento sul tema di ANAC che, con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, ha proceduto all'aggiornamento del PNA 2022, introducendo elementi chiarificatori rispetto alle misure di prevenzione della corruzione tipiche finora applicate ai processi relativi ad appalti e contratti. Pertanto, al fine di garantire l'adeguamento alla novella normativa e alle indicazioni ANAC sopra riportate, si è proceduto ad una revisione degli eventi rischiosi inseriti nel Registro regionale eventi rischiosi e relativi alla categoria di processo *“Appalti e contratti pubblici”*, nonché al loro allineamento con gli eventi rischiosi riportati nella Tabella recante *“Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici”* di cui all'Allegato A3.2 al presente Documento.

Analisi del rischio

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

I fattori abilitanti del rischio corruttivo rappresentano i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Tali fattori abilitanti, opportunamente analizzati, consentono di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci e le azioni di risposta più appropriate per prevenire i rischi corruttivi. L'elenco dei fattori abilitanti, costruito sulla base di quanto descritto dall'ANAC nel Box n. 8 dell'Allegato n. 1 al PNA 2019 (reperibile accedendo alla pagina web <https://www.anticorruzione.it/en/-/delibera-numero-1064-del-13-novembre-2019>), è stato inteso – nell'ambito del Sistema VRC regionale – come un elenco aperto e dinamico, dunque suscettibile di progressive integrazioni sulla base degli accadimenti ovvero di analisi/elaborazioni/segnalazioni da parte delle Strutture regionali o dello stesso RPCT.

Per effettuare poi una stima del livello di esposizione al rischio corruttivo, l'Amministrazione regionale ha inteso adottare un approccio valutativo *“di tipo qualitativo”*, nell'ambito del quale la documentazione e le motivazioni fondanti vengono elaborate attraverso uno specifico logaritmo che, a partire dal Sistema VRC regionale, consente la valorizzazione di ciascun parametro utilizzato. Il sistema prevede, in primo luogo, un punto di partenza diverso per i vari processi a seconda del livello di rischio corruttivo della categoria di processo di appartenenza, sulla base di una classificazione delle categorie di processo standard connesse alle principali aree di rischio previste dall'ANAC nel già citato Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 con riferimento alle Regioni. Tale classificazione delle categorie di processo standard – all'interno delle quali sono contenuti e *“tipizzati”* tutti i processi organizzativi regionali – e dei relativi livelli di rischio corruttivo è indicata di seguito in tabella:

LIVELLO DI RISCHIO CORRUTTIVO DELLE CATEGORIE DI PROCESSO

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

Il livello di rischio dei singoli processi, oltre che dalla relativa categoria di processo di afferenza, è influenzato poi da una serie di altri elementi. In primo luogo rileva l'afferenza dei processi per materia a quelle che ANAC individua come principali aree di rischio specifiche per le Regioni all'interno del PNA 2019, Allegato 1, Tab. 3 – "Elenco delle principali Aree di rischio", ulteriori rispetto alle categorie di processo generali (valide per tutte le Pubbliche Amministrazioni) innanzi richiamate, ossia: Governo del territorio; Regolazione in ambito sanitario; Procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione; Gestione dei rifiuti. Ai processi afferenti a tali materie/settori tematici viene pertanto attribuita *di default* una maggiorazione del livello di rischio. Inoltre, il livello di rischio di ciascun processo è influenzato dalla valorizzazione di una serie di parametri ed indicatori ritenuti significativi per la valutazione del rischio corruttivo, di seguito elencati:

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

Presenza di "eventi sentinella" per azioni di tipo corruttivo: procedimenti giudiziari, amministrativi e/o disciplinari.

Vengono infine opportunamente valorizzati:

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

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

Il Sistema VRC poi, al fine di supportare efficacemente il RPCT nella programmazione delle misure di prevenzione, prevede l'indicazione da parte delle Strutture regionali interessate, per ciascun processo organizzativo mappato, delle Misure di Prevenzione del Rischio generali e specifiche adottate, sia in conformità con le previsioni del vigente Documento di programmazione come confluite nel P.I.A.O. regionale, sia in via ulteriore (misure di prevenzione aggiuntive), in ragione delle specifiche attività svolte e delle connesse criticità/rischiosità settoriali riscontrate nel tempo. Tale ricognizione, con l'ausilio di uno specifico sistema di 'pesatura' delle misure adottate, consente quindi - accanto al citato "rischio inerente" - la stima del cosiddetto "rischio residuo", ovvero il rischio che permane anche dopo l'applicazione delle misure di trattamento poste in essere.

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

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

Ponderazione del rischio

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

Per l'anno 2024 la stima del rischio è stata effettuata dai dirigenti apicali delle Strutture organizzative della Regione Puglia – attraverso il Sistema VRC regionale – e coordinata dal RPCT regionale, supportandola con i seguenti elementi: i dati di rilievo di ciascun processo; gli output delle fasi precedenti e, in particolare, la mappatura dei processi, il registro degli eventi rischiosi, i fattori abilitanti; le misure di trattamento adottate; gli eventuali rilievi effettuati da organi di controllo interni o esterni all'Amministrazione e le correlate sanzioni, oltre che le eventuali frodi o truffe accertate a danno dell'Amministrazione. Per il periodo di vigenza del presente Documento di programmazione si ritiene utile tradurre operativamente i criteri per la valutazione dell'esposizione

al rischio corruttivo nei seguenti specifici “indicatori di rischio” (*key risk indicators*) in grado di fornire indicazioni sul livello di esposizione al rischio di ciascun processo organizzativo:

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

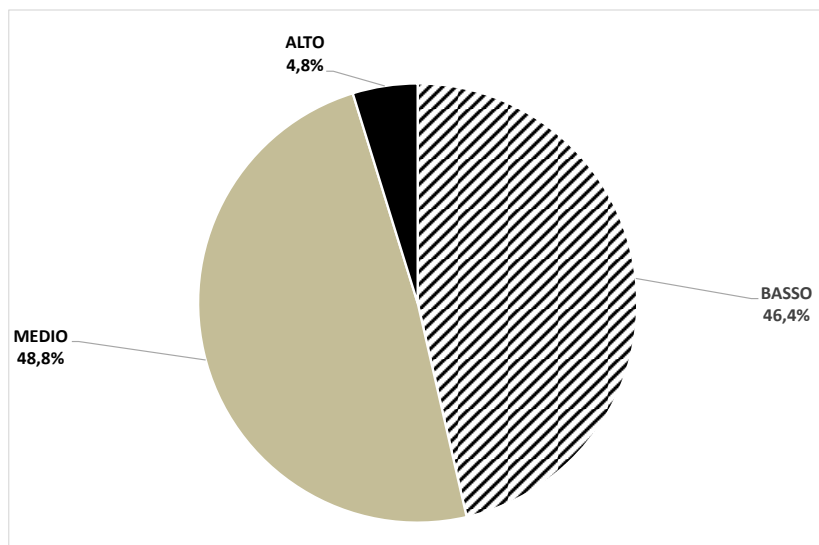
Per consentire l'applicazione a regime dei suddetti indicatori, la stima del rischio – coordinata dal RPCT e dalla relativa struttura di supporto – dovrà essere effettuata dai dirigenti apicali delle Strutture organizzative della Regione Puglia. Tale stima del rischio sarà supportata dai seguenti elementi:

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

3.2 - Risk assessment della Regione Puglia

In applicazione dell'approccio valutativo fin qui descritto, si riportano di seguito – attraverso grafici di sintesi e tabelle di dettaglio – gli esiti della valutazione del rischio corruttivo dei processi organizzativi gestiti dalle Strutture della Regione Puglia per l'anno 2024, che rappresentano l'attuale *risk assessment* regionale.

Grafico 1 – Processi organizzativi per livello di rischio



La rappresentazione grafica di cui sopra mette in luce – in raffronto con l'analoga rappresentazione del precedente anno – un significativo abbattimento della quota percentuale di processi organizzativi regionali con livello di rischio corruttivo alto: solo il 4,8% dei processi, infatti, ricade attualmente nella categoria ad alto rischio, a fronte del 7,6% di quelli rilevati lo scorso anno; si è ridotta sensibilmente anche l'area di processi a medio rischio, passata dal 53,8% del 2023 all'attuale 48,8%; è cresciuto, contestualmente, il numero di processi con un livello di rischio basso, passati dal 38,5% all'attuale 46,4%.

Ciò riflette da un lato il progressivo rafforzamento della consapevolezza e della sensibilità individuale e collettiva sul tema del rischio corruttivo da parte dei vari soggetti regionali coinvolti, dall'altro la produzione dei primi risultati rispetto alle varie misure di prevenzione della corruzione generali e specifiche poste in essere nel corso del triennio 2023-2025 di riferimento del presente PIAO.

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

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente processi Regione Puglia			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Basso	306	17		323
Processi trasversali (gestione interna dell'ente)	306	17		323
Adempimenti in materia di anticorruzione, trasparenza e privacy	80	7		87
Affari generali	67	3		70
Gestione della performance	77	4		81
Gestione documentale e dei sistemi informativi interni	82	3		85
Medio	102	86	1	189
Attività legislativa, regolamentare e consultiva	15	28		43
Consulenze e produzione di pareri	8	10		18
Formazione Leggi/regolamenti regionali	7	18		25
Coordinamento, partecipazione e supporto tecnico a organismi, commissioni e consulte	13	12		25
Supporto e gestione attività di Conferenze e tavoli interistituzionali, Commissioni, Comitati, Consulte, Cabine di regia ed altri Organi collegiali regionali	13	12		25
Programmazione, monitoraggio e valutazione	30	18	1	49
Monitoraggio e valutazione di Piani, programmi e atti regionali di programmazione ed organizzazione	6	4		10
Predisposizione di Piani, Programmi e Documenti di programmazione regionali ed emanazione linee guida, direttive ed atti di indirizzo	21	12	1	34
Redazione atti di organizzazione	3	2		5
Relazioni esterne e Comunicazione	44	28		72
Accordi, Convenzioni e Protocolli di intesa	25	11		36
Comunicazione, relazioni con il pubblico e processi partecipativi	15	13		28
Gestione rapporti con UE, Stati esteri ed Organismi internazionali, Amministrazioni centrali e periferiche, Enti pubblici e privati	4	4		8
Alto		326	41	367
Appalti e contratti pubblici		64	12	76

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente processi Regione Puglia			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Esecuzione di lavori, servizi e forniture		15	5	20
Programmazione e progettazione di lavori, servizi e forniture		18	2	20
Selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto		31	5	36
Arbitrato e contenzioso		20	1	21
Attività stragiudiziale (arbitrato, mediazione, negoziazione assistita, transazioni e conciliazioni, ecc.)		4		4
Conferimento incarichi legali ad avvocati esterni		1		1
Gestione del contenzioso		13		13
Recupero crediti		2	1	3
Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere		65	11	76
Contributi straordinari del sistema di Protezione Civile		1	1	2
Erogazione contributi e finanziamenti a privati, Enti pubblici ed Enti del Terzo Settore		39	5	44
Erogazione finanziamenti relativi a Fondi europei		21	5	26
Erogazione sovvenzioni, sussidi, ausili e vantaggi economici		4		4
Gestione contabile e finanziaria		27		27
Gestione delle entrate.		9		9
Gestione delle spese		13		13
Gestione e/o trasferimento di fondi statali e/o regionali		5		5
Gestione del patrimonio		6	5	11
Acquisizione, gestione ed alienazione beni mobili e immobili regionali		3	3	6
Locazioni passive		1		1
Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, culturale ed artistico		2	2	4
Incarichi e nomine		22	2	24
Incarichi, nomine o designazioni di rappresentanti della Regione in Agenzie regionali, Aziende del SSR, Enti, Società e Fondazioni		4		4
Nomina componenti di commissioni (di gara, di concorso, altro), consulte ed organismi		15	2	17
Nomine commissari ad acta e regolatori		3		3
Modifica situazioni soggettive della persona e delle attività economiche (Idoneità, Accreditazioni,		33	6	39

Livello di rischio ANAC Categorie di processo Processi	Livello di rischio inerente processi Regione Puglia			
	Basso	Medio	Alto	Totale
Autorizzazioni, Concessioni)				
Accreditamento Enti e strutture pubbliche e private		3	1	4
Autorizzazioni (demaniali, ambientali, edilizie, di strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali, di operatori economici, di persone fisiche, ecc.)		14	4	18
Concessioni		7	1	8
Riconoscimento di idoneità/titoli di studio a persone fisiche e di titoli/qualifiche ad Imprese, Enti o Associazioni		9		9
Reclutamento e gestione del personale		38		38
Autorizzazione incarichi extra-istituzionali al personale dipendente		6		6
Conferimento incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, attivazione stage o tirocini formativi		8		8
Formazione del personale		7		7
Gestione dei procedimenti disciplinari		3		3
Gestione del contenzioso		3		3
Gestione giuridica, economica e previdenziale		3		3
Progressioni, conferimento incarichi al personale regionale ed attribuzione di premi		5		5
Reclutamento del personale (concorsi, avvisi, mobilità esterna)		3		3
Vigilanza, controllo, attività ispettiva e sanzionatoria		51	4	55
Attività sanzionatoria		4	1	5
Controlli e verifiche		30	3	33
Monitoraggio e controllo sull'attività di Enti, Agenzie regionali, Società (anche partecipate e in house)		17		17
Totale complessivo	408	429	42	879

Grafico 2 – Processi organizzativi regionali per categoria e livello di rischio

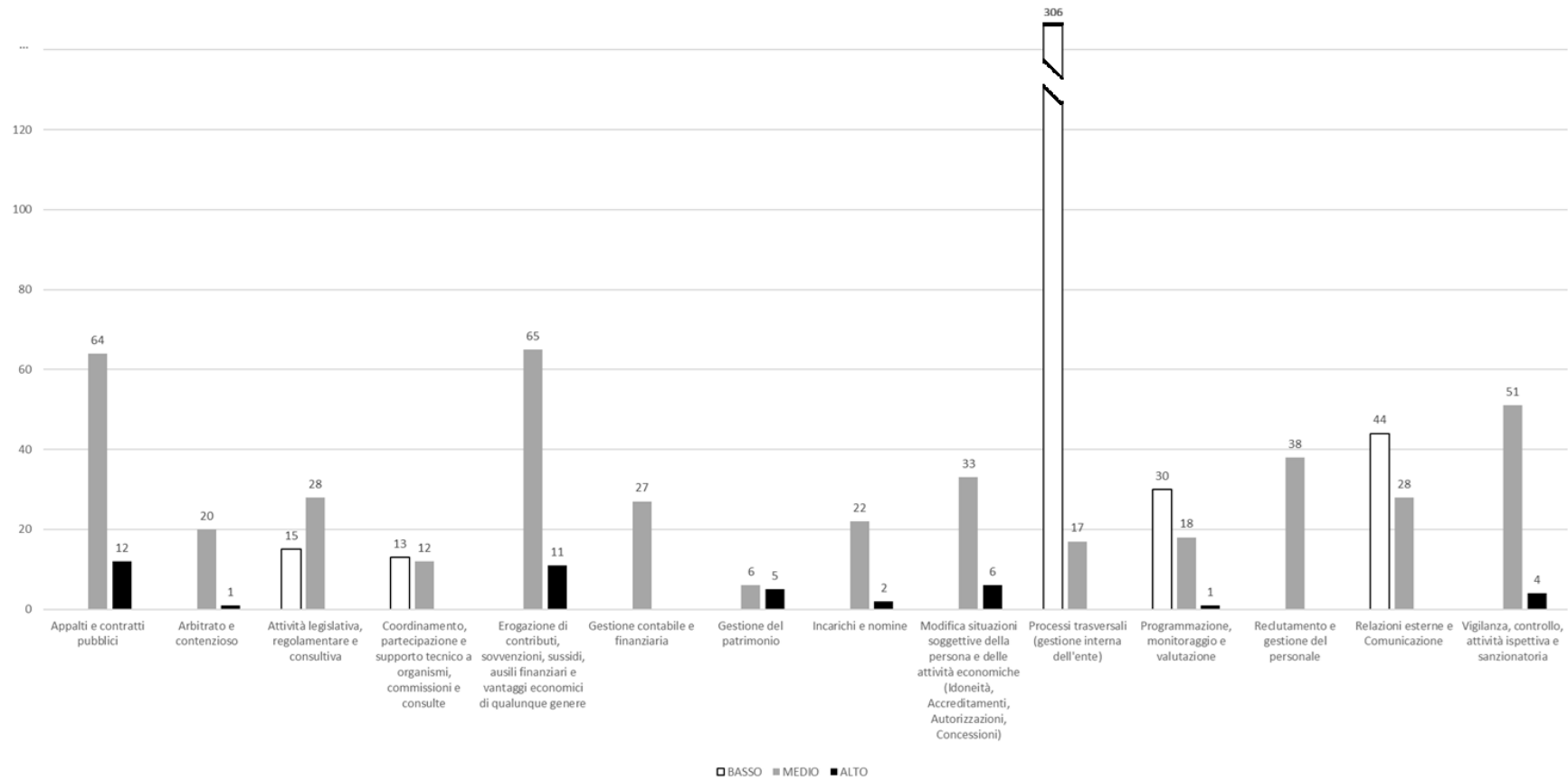
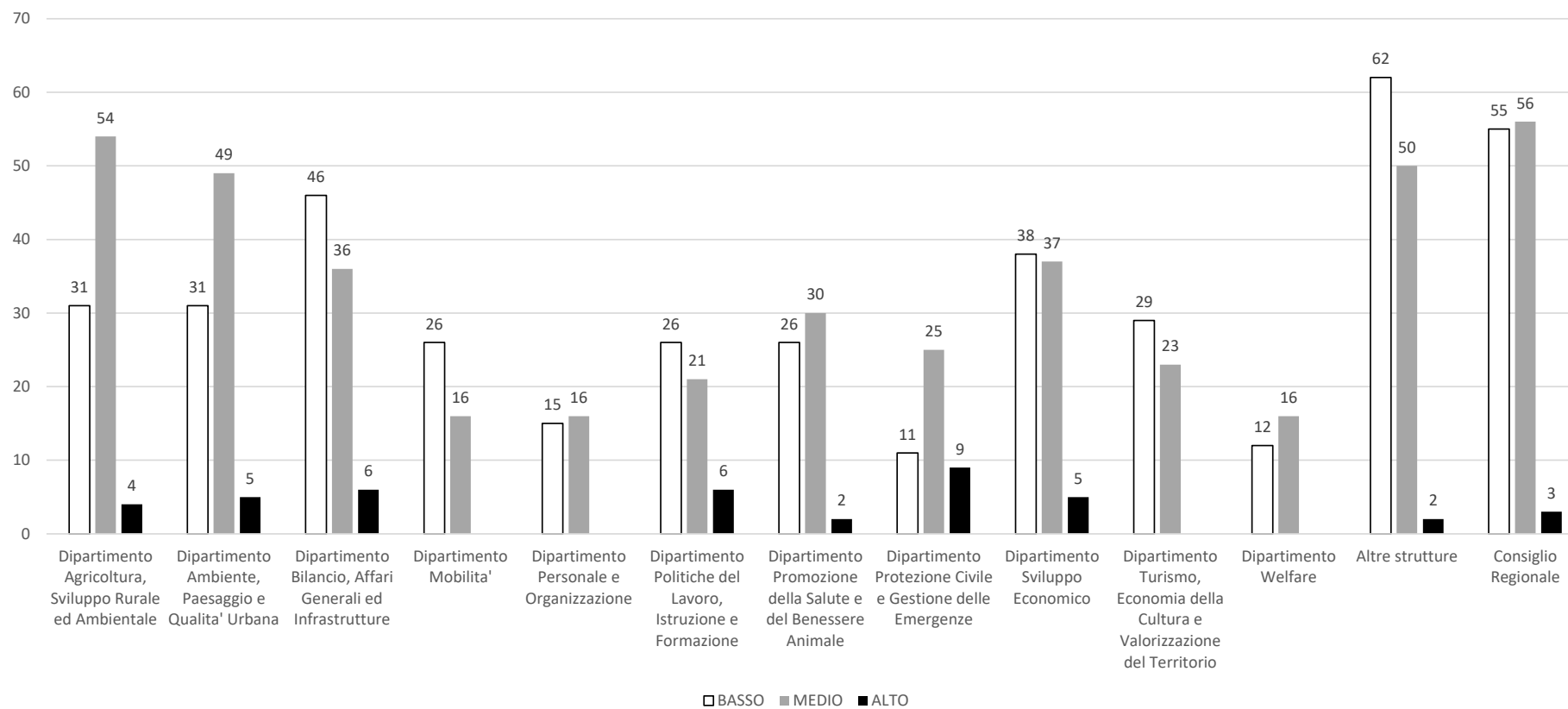


Grafico 3 – Processi organizzativi regionali per struttura di livello dipartimentale e livello di rischio



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

Grafico 4.a – Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed ambientale: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

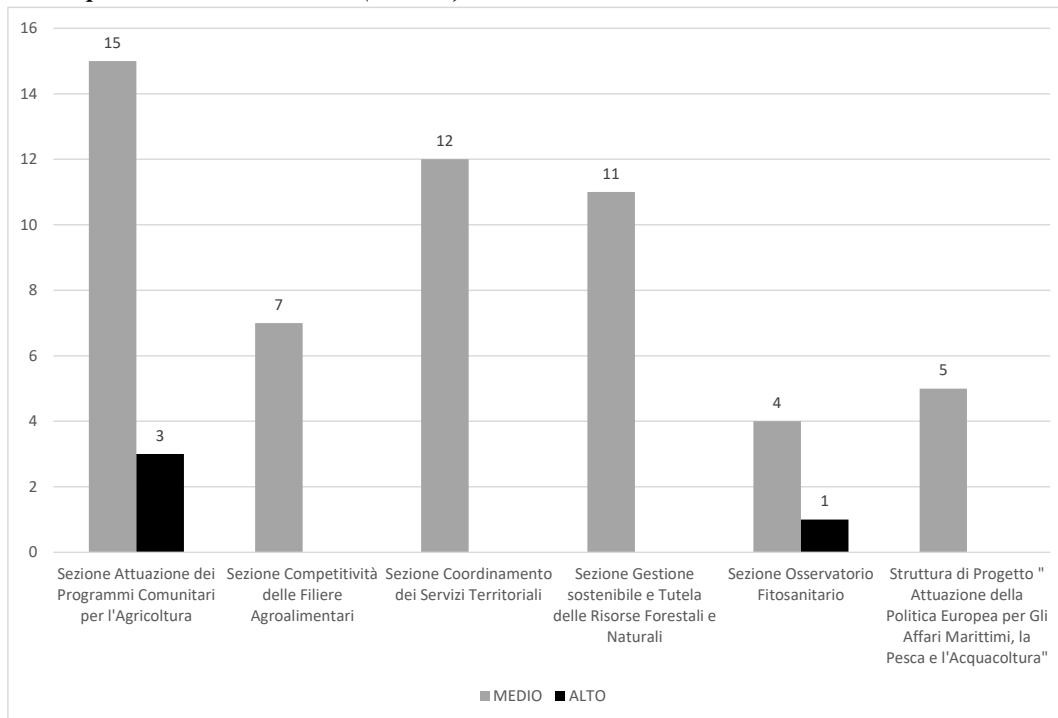


Grafico 4.b - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

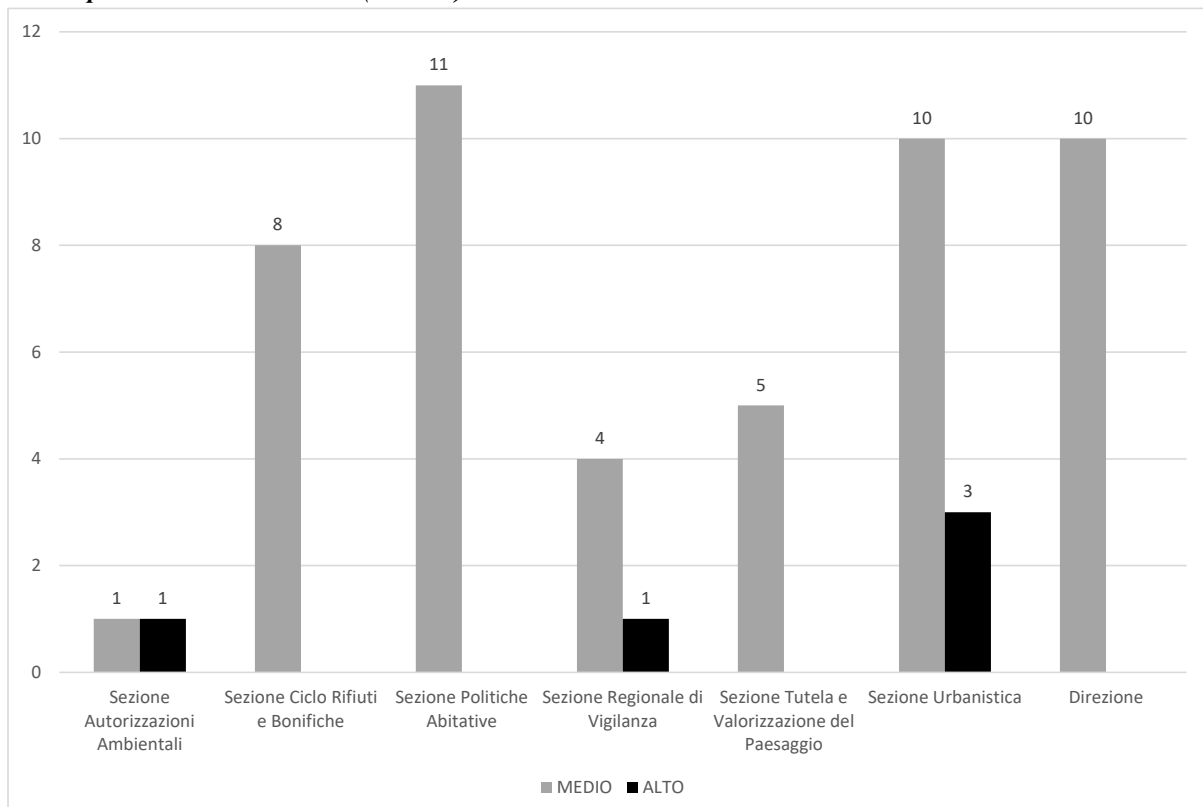


Grafico 4.c – Dipartimento Bilancio, Affari Generali ed Infrastrutture: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

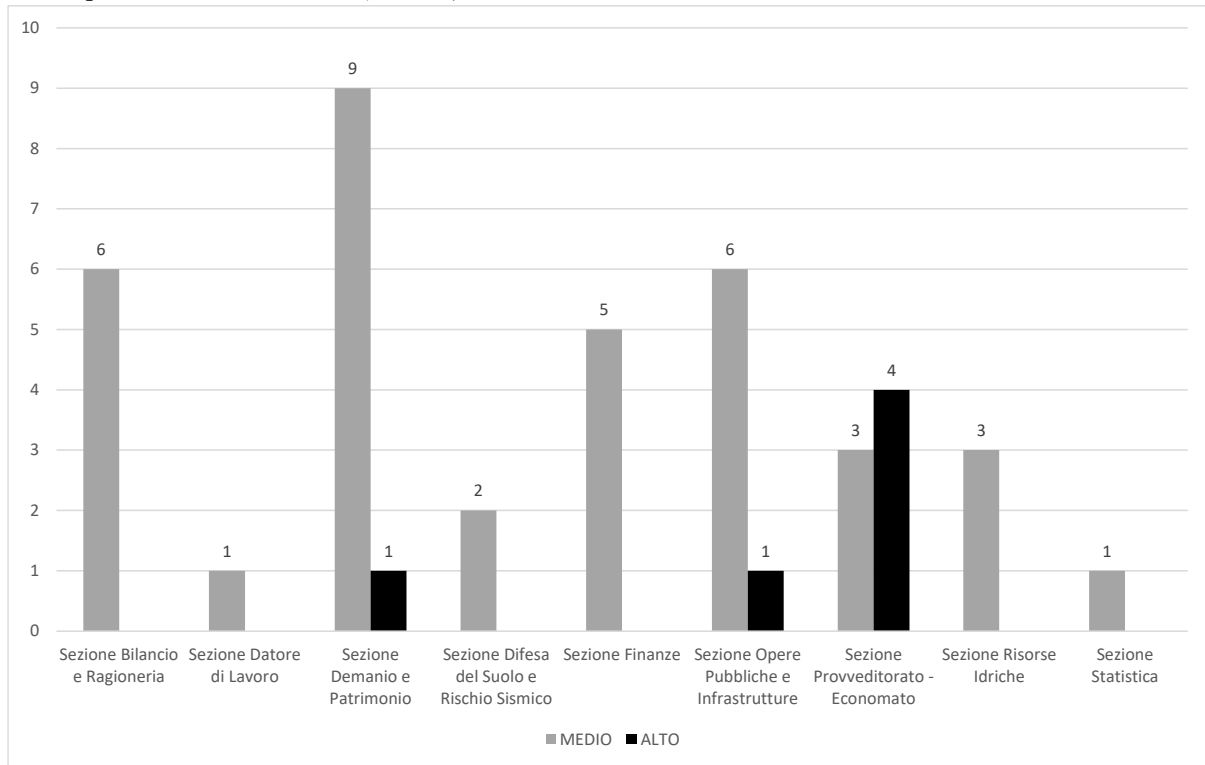


Grafico 4.d - Dipartimento Mobilità: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

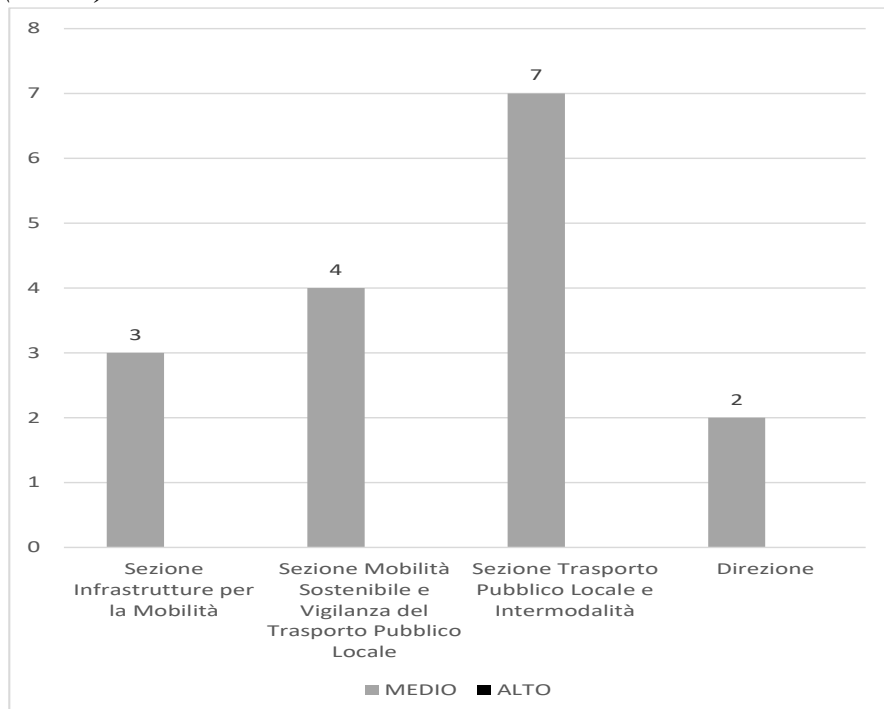


Grafico 4.e – Dipartimento Personale e Organizzazione: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

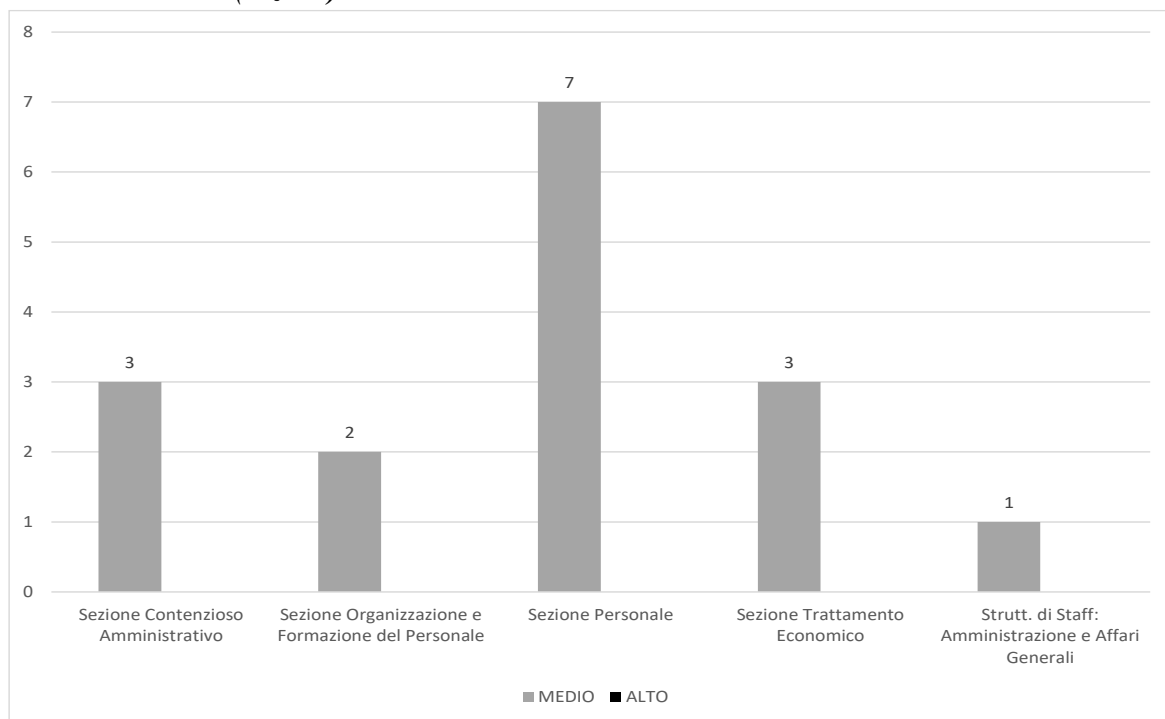


Grafico 4.f – Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

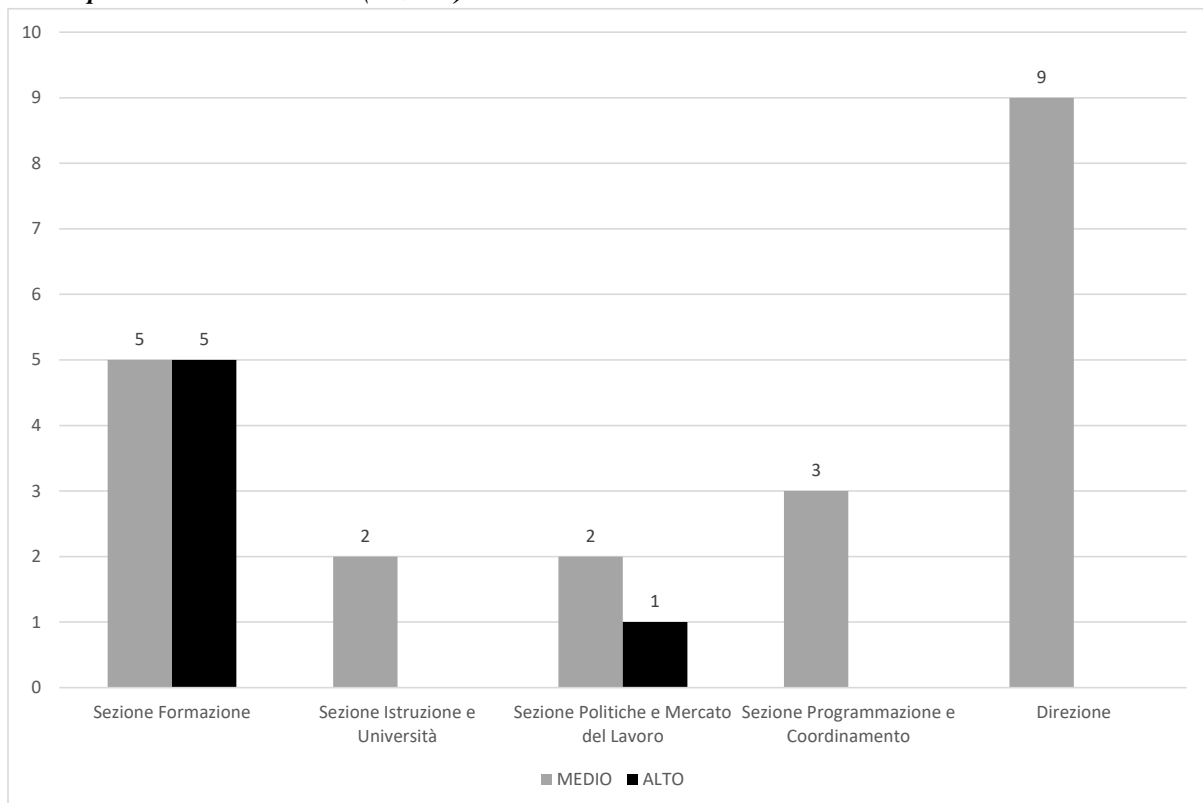


Grafico 4.g – Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

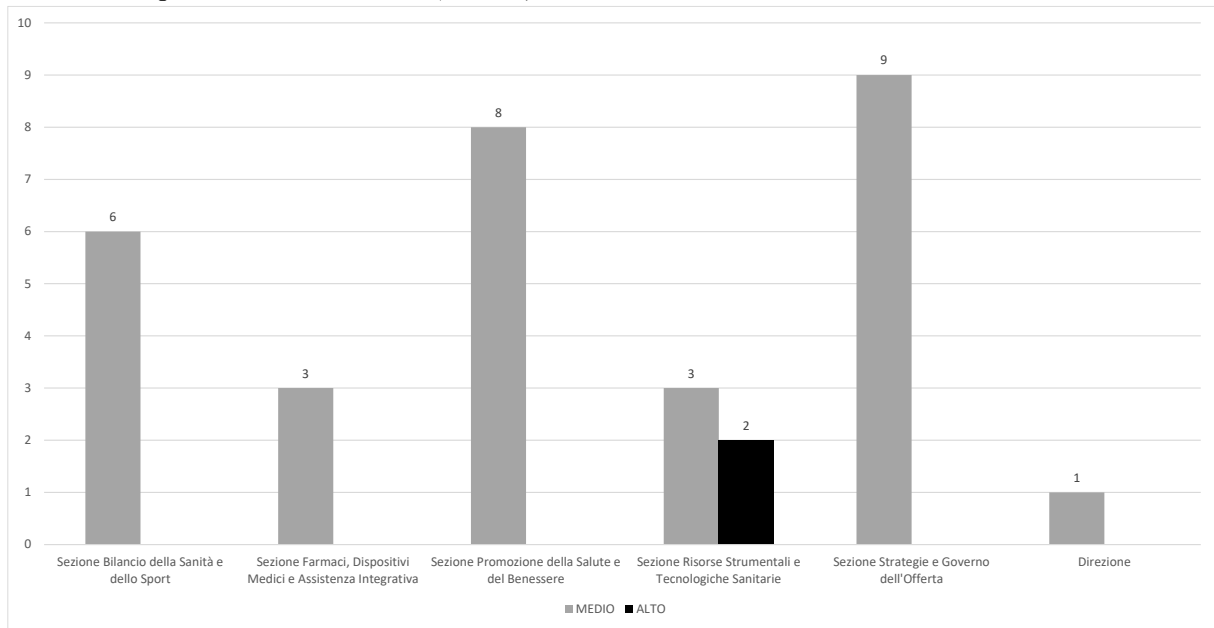


Grafico 4.h – Dipartimento Protezione Civile e Gestione delle Emergenze: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

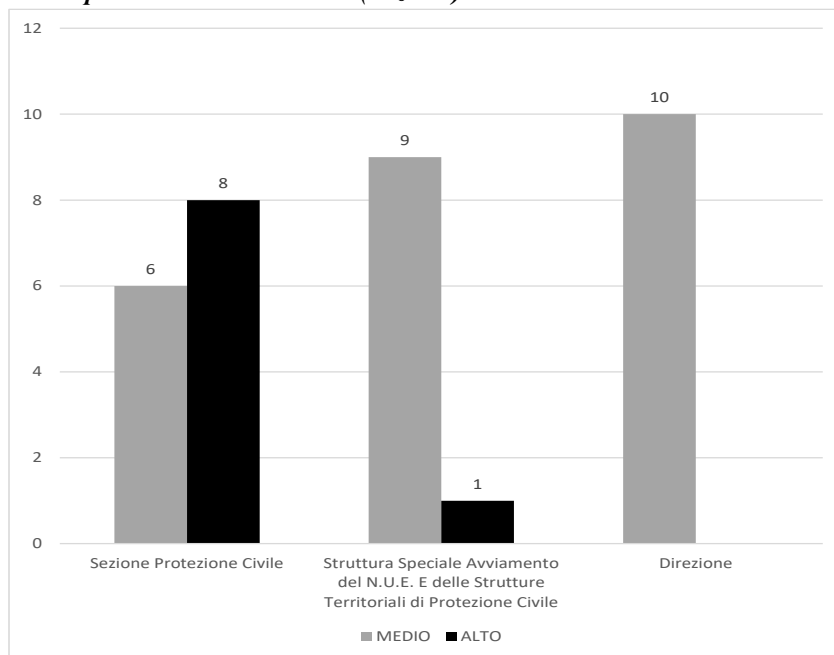


Grafico 4.i – Dipartimento Sviluppo Economico: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

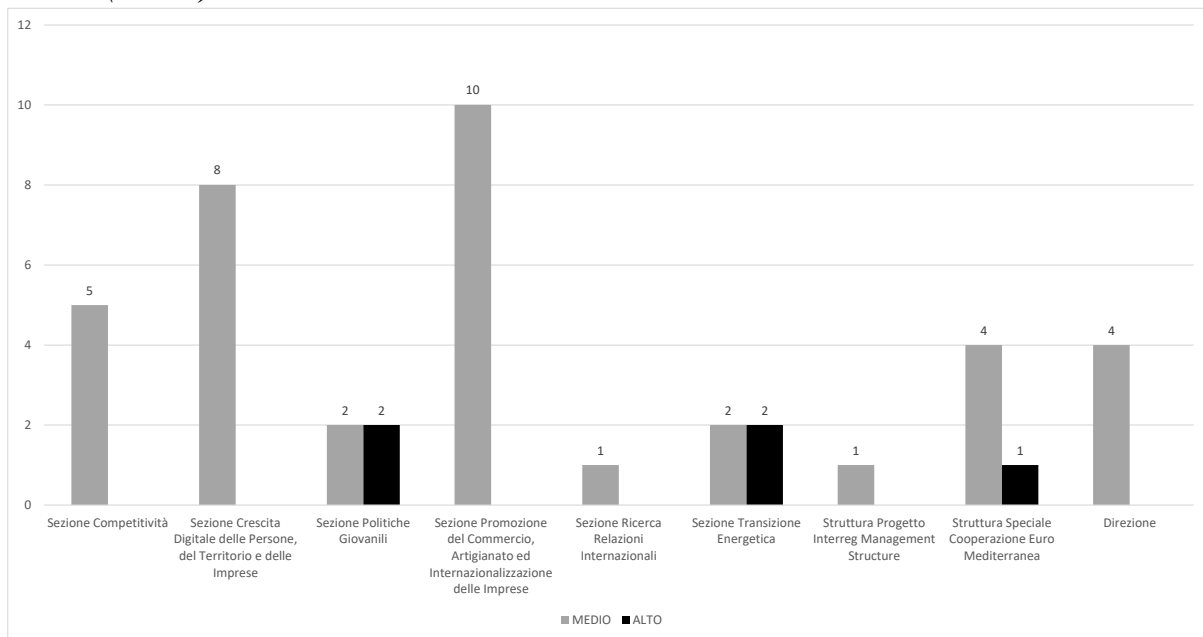


Grafico 4.j – Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

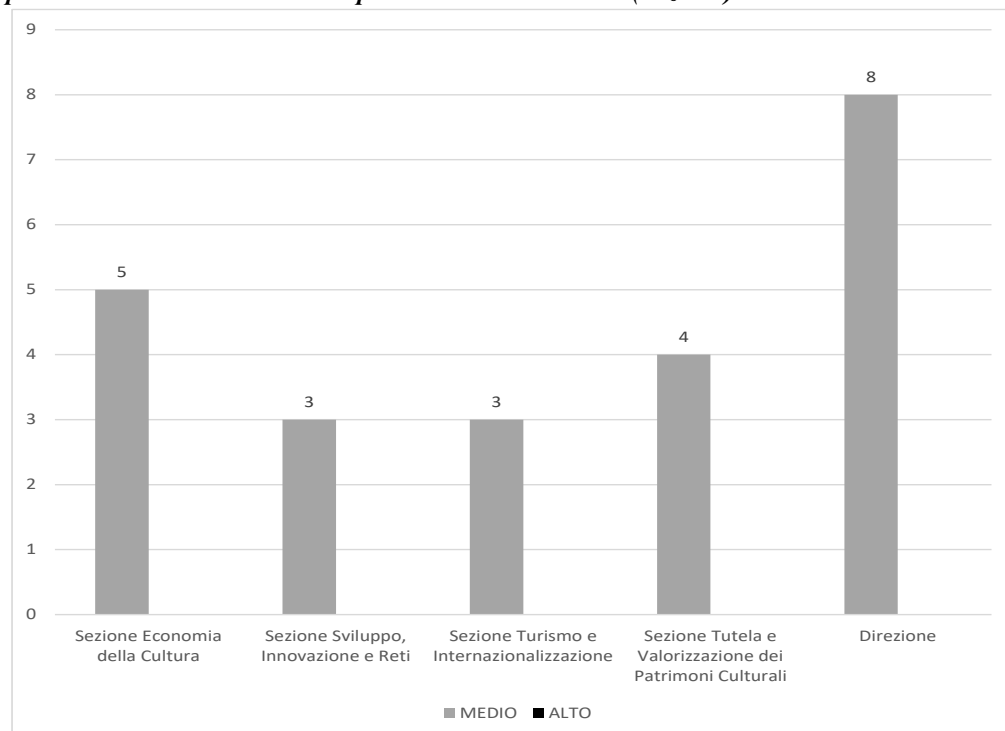


Grafico 4.k – Dipartimento Welfare: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

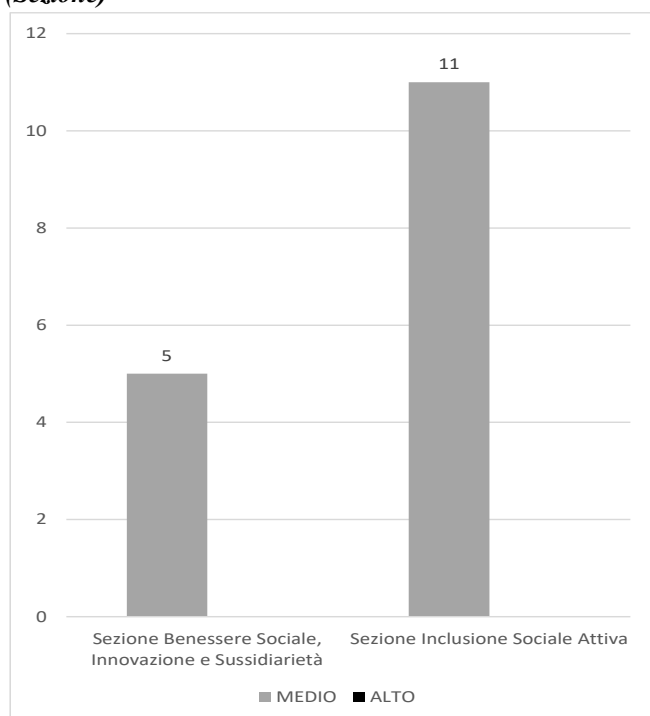


Grafico 4.1 – Altre strutture della Giunta Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)

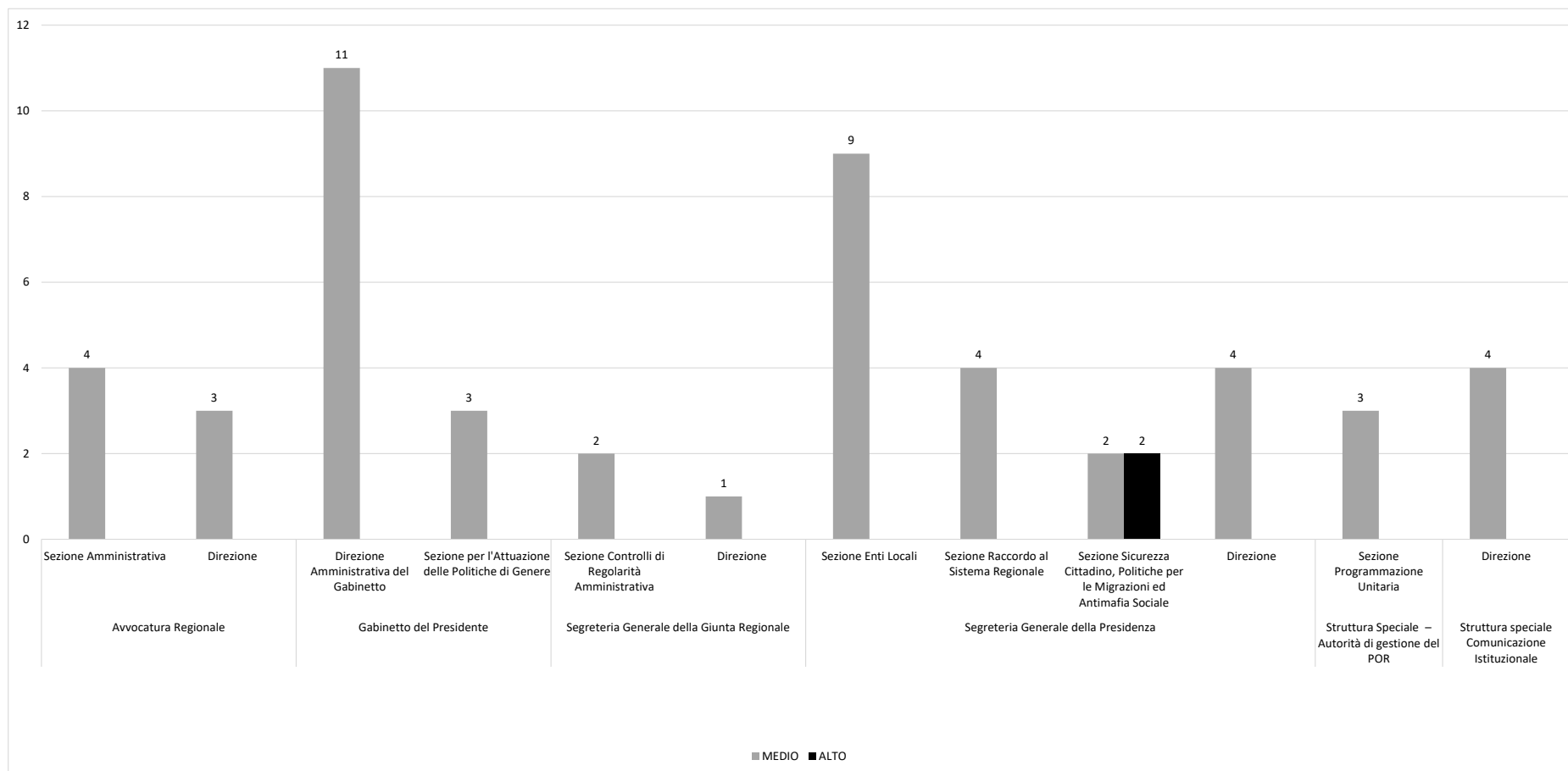
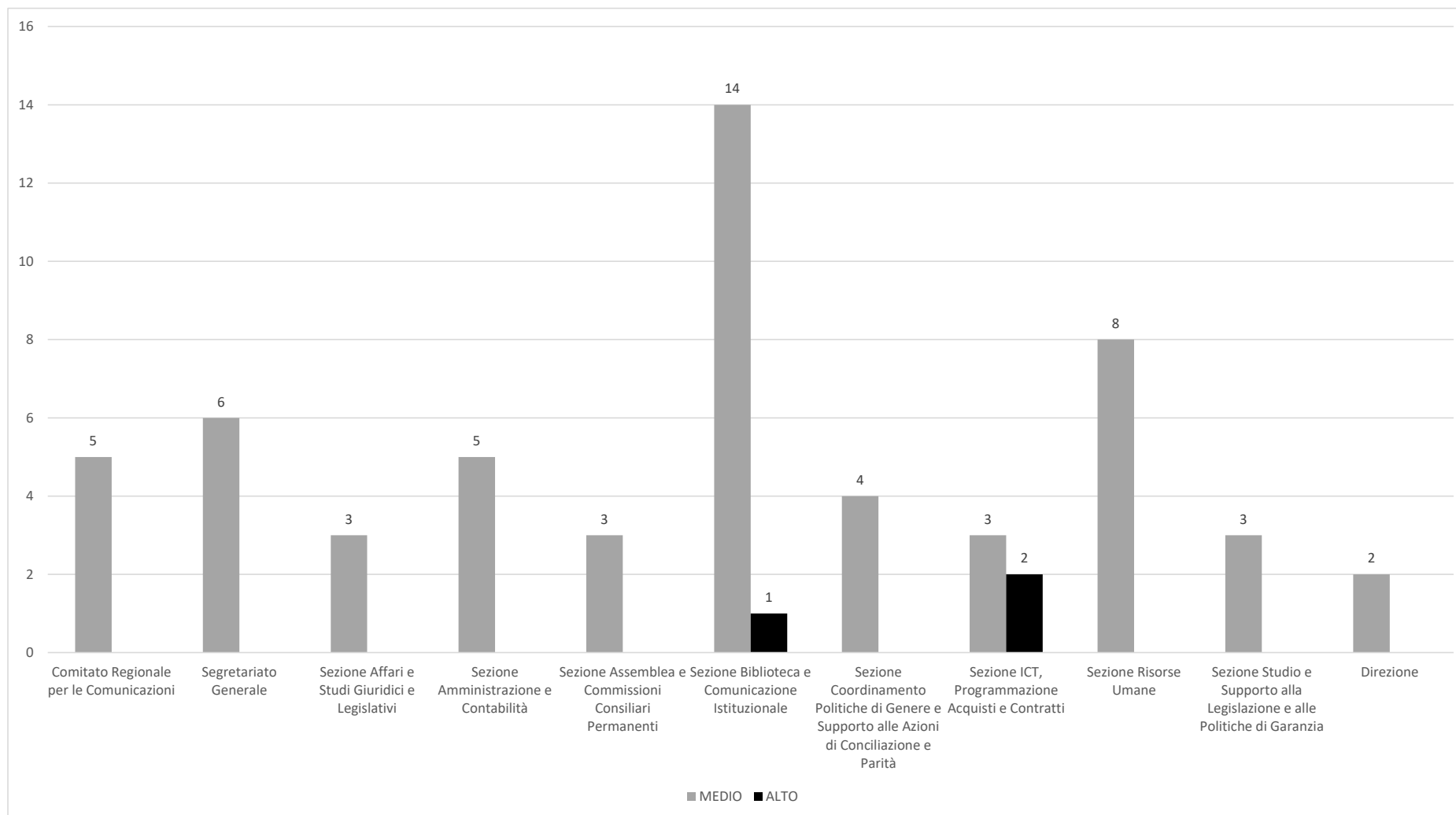


Grafico 4.m – Consiglio Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per struttura di II livello (Sezione)



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

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

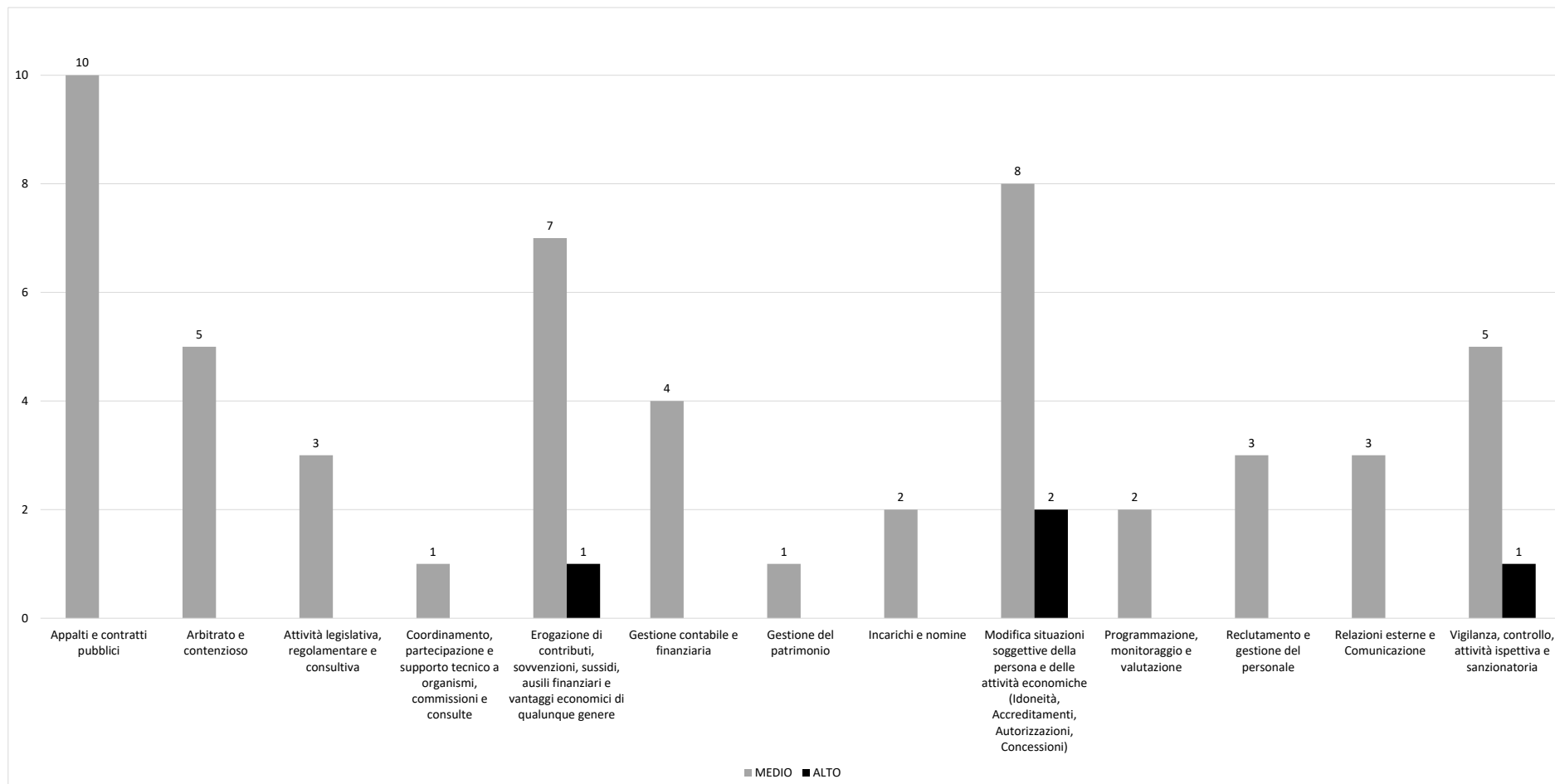


Grafico 5.b - Dipartimento Ambiente, Paesaggio e Qualità Urbana: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

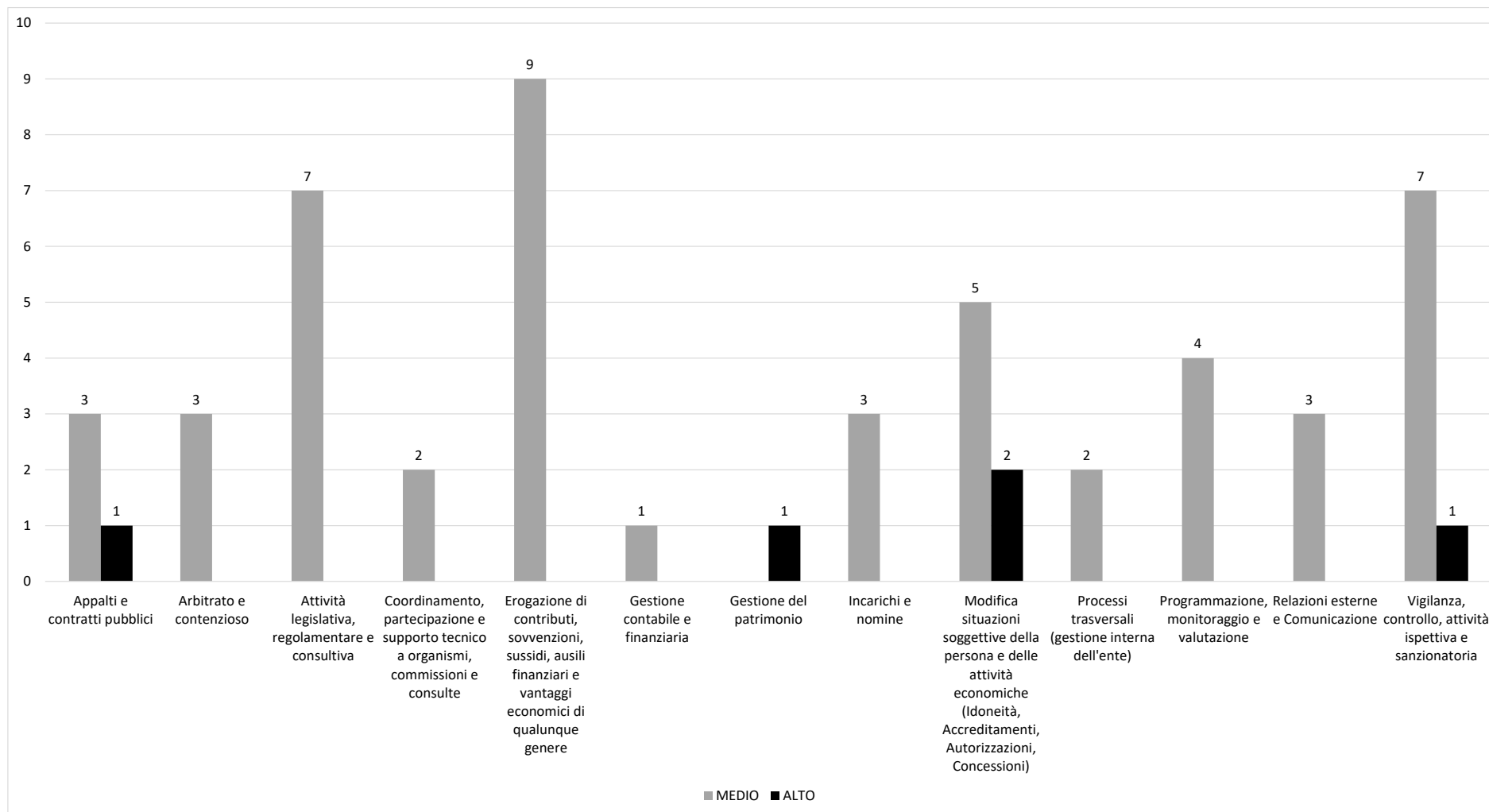


Grafico 5.c – Dipartimento Bilancio, Affari Generali ed Infrastrutture: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

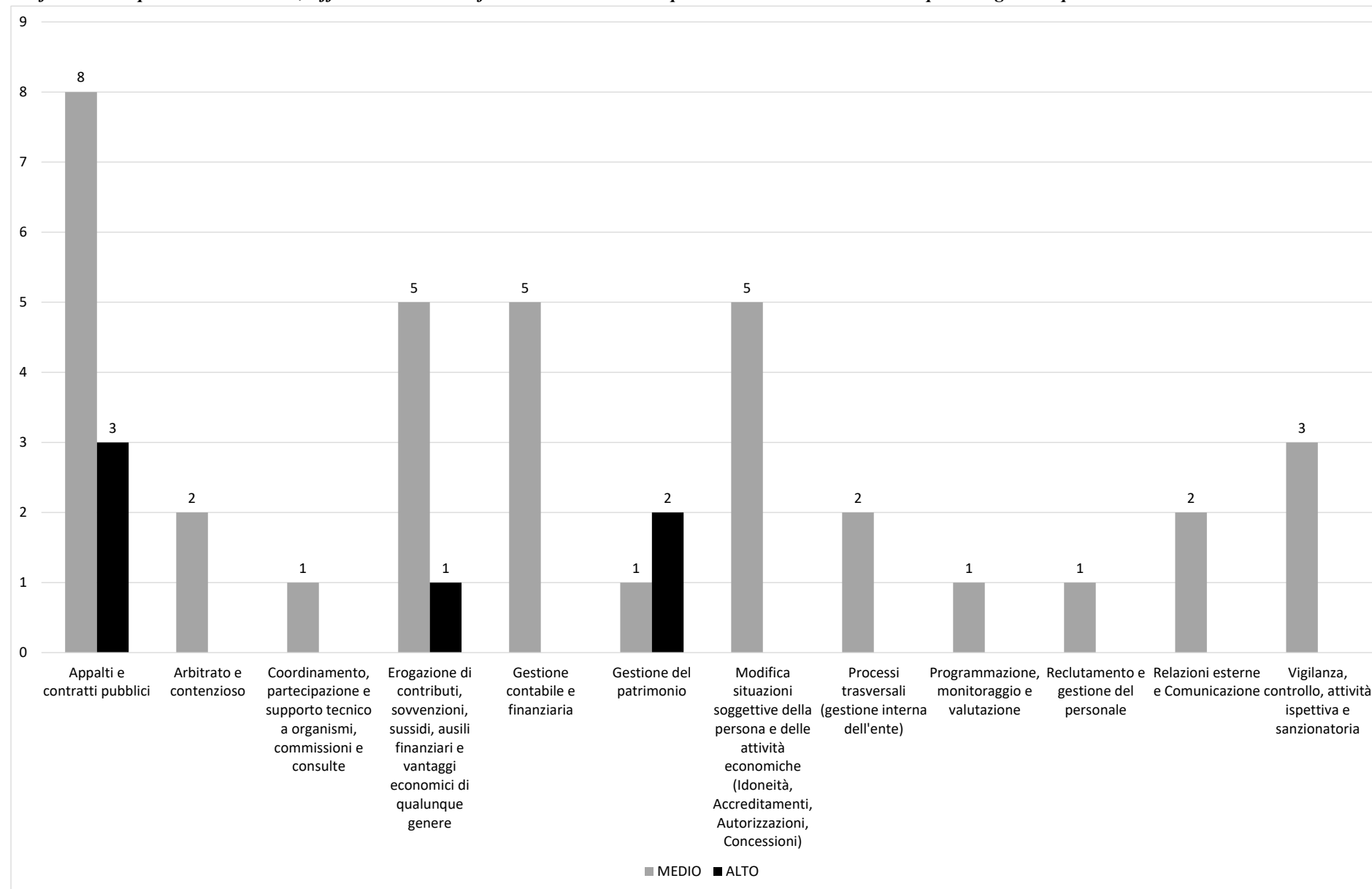


Grafico 5.d - Dipartimento Mobilità: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

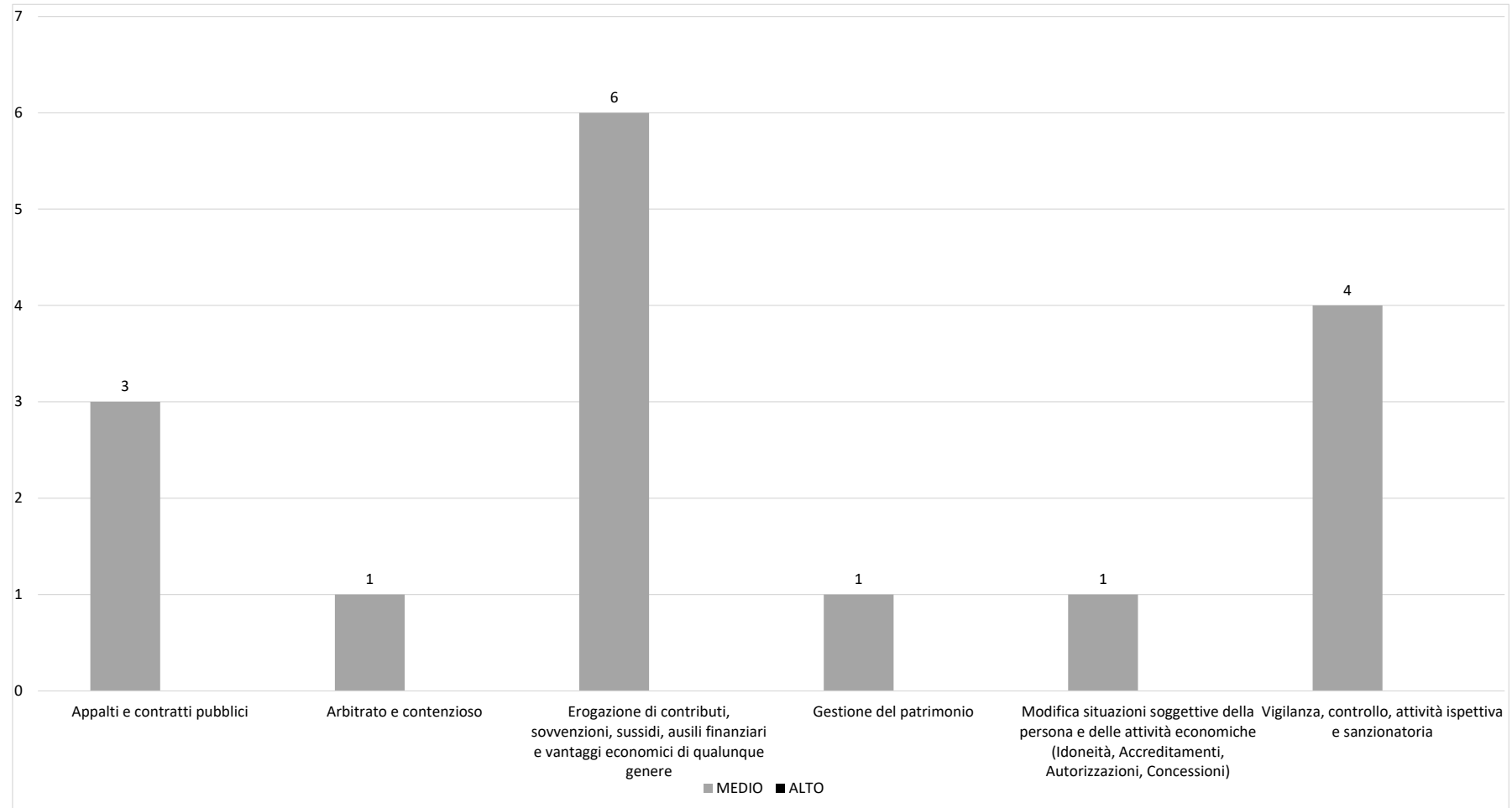


Grafico 5.e – Dipartimento Personale e Organizzazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

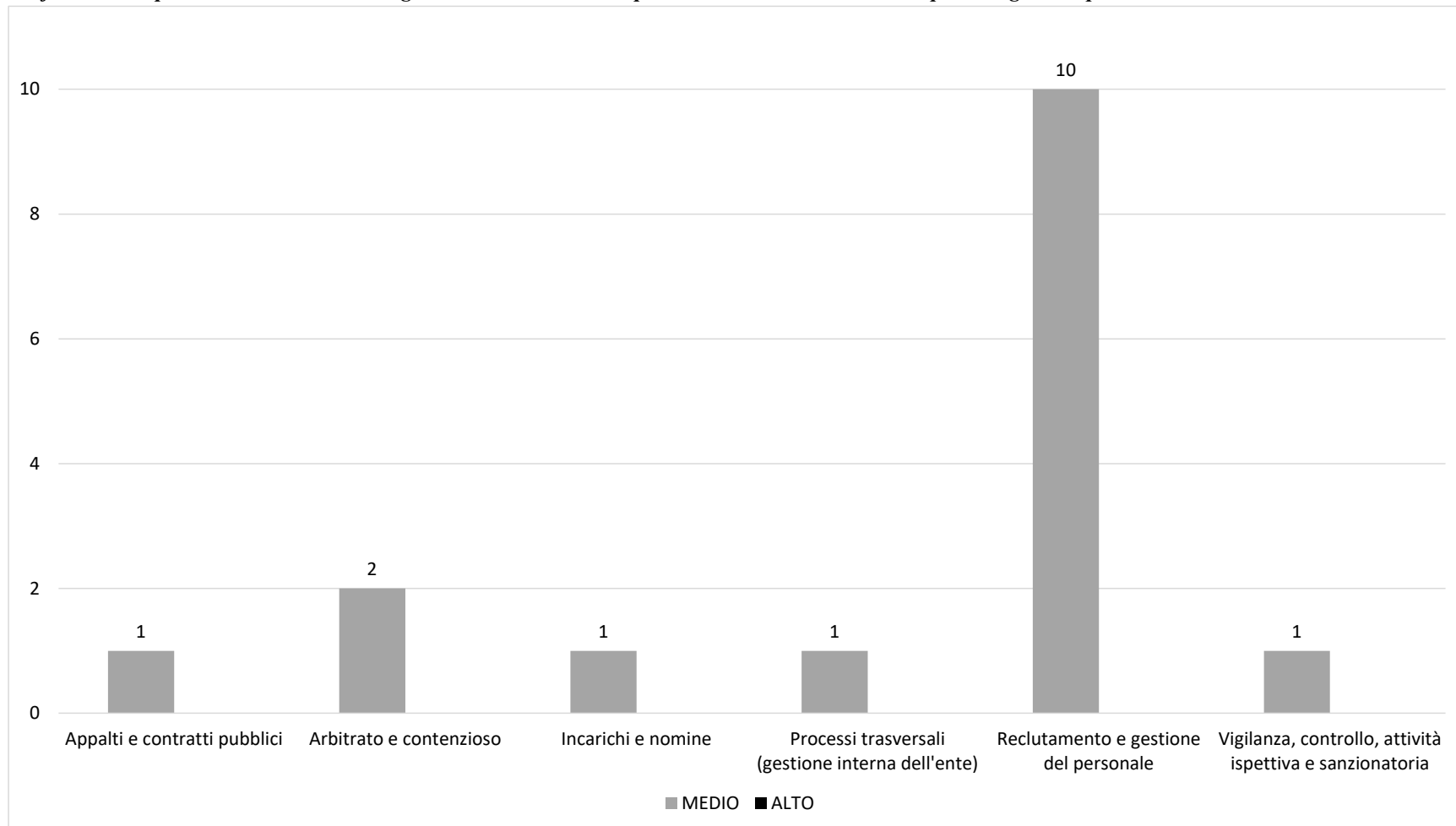


Grafico 5.f – Dipartimento Politiche del Lavoro, Istruzione e Formazione: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

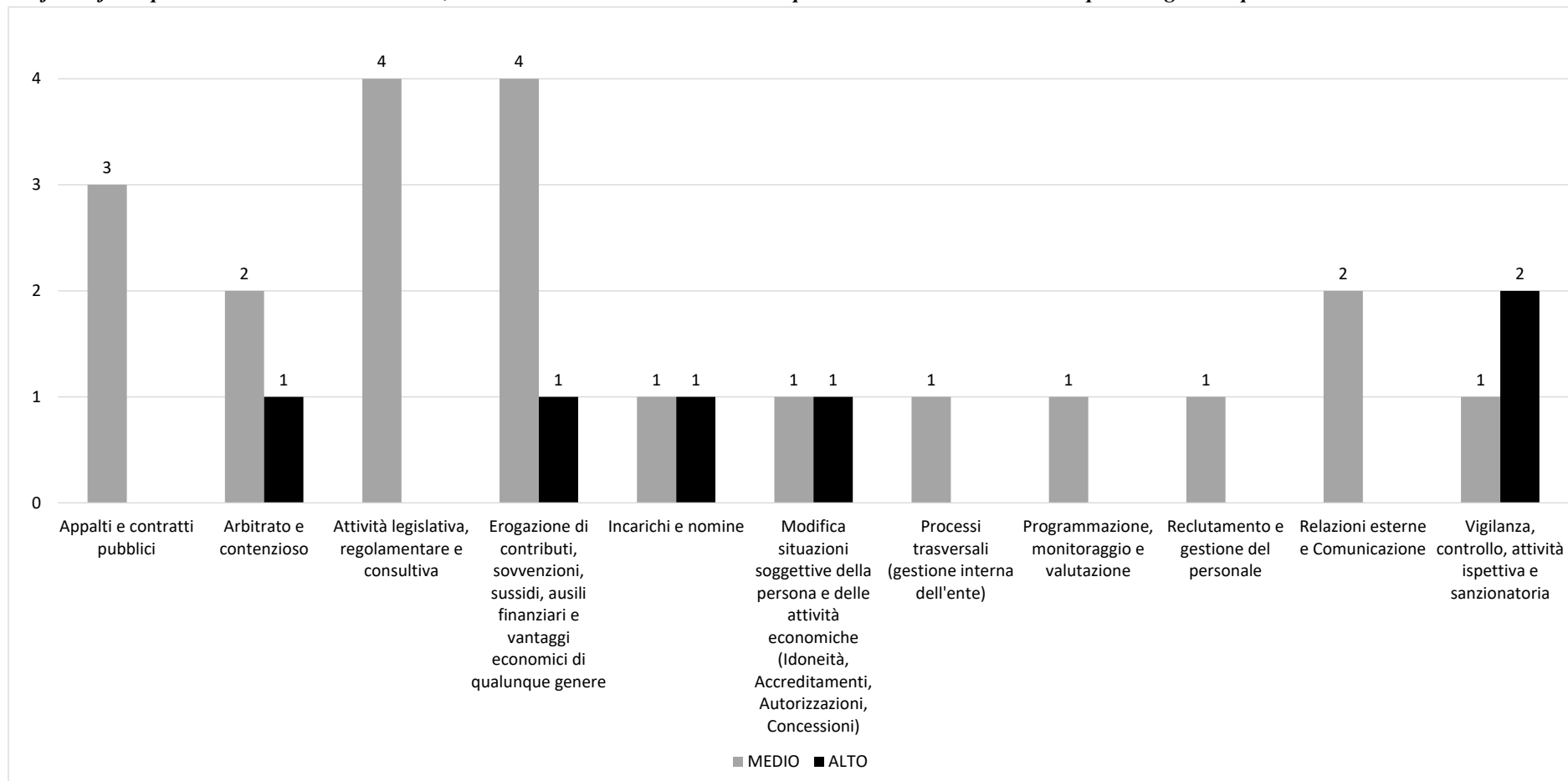


Grafico 5.g – Dipartimento Promozione della Salute e del Benessere Animale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

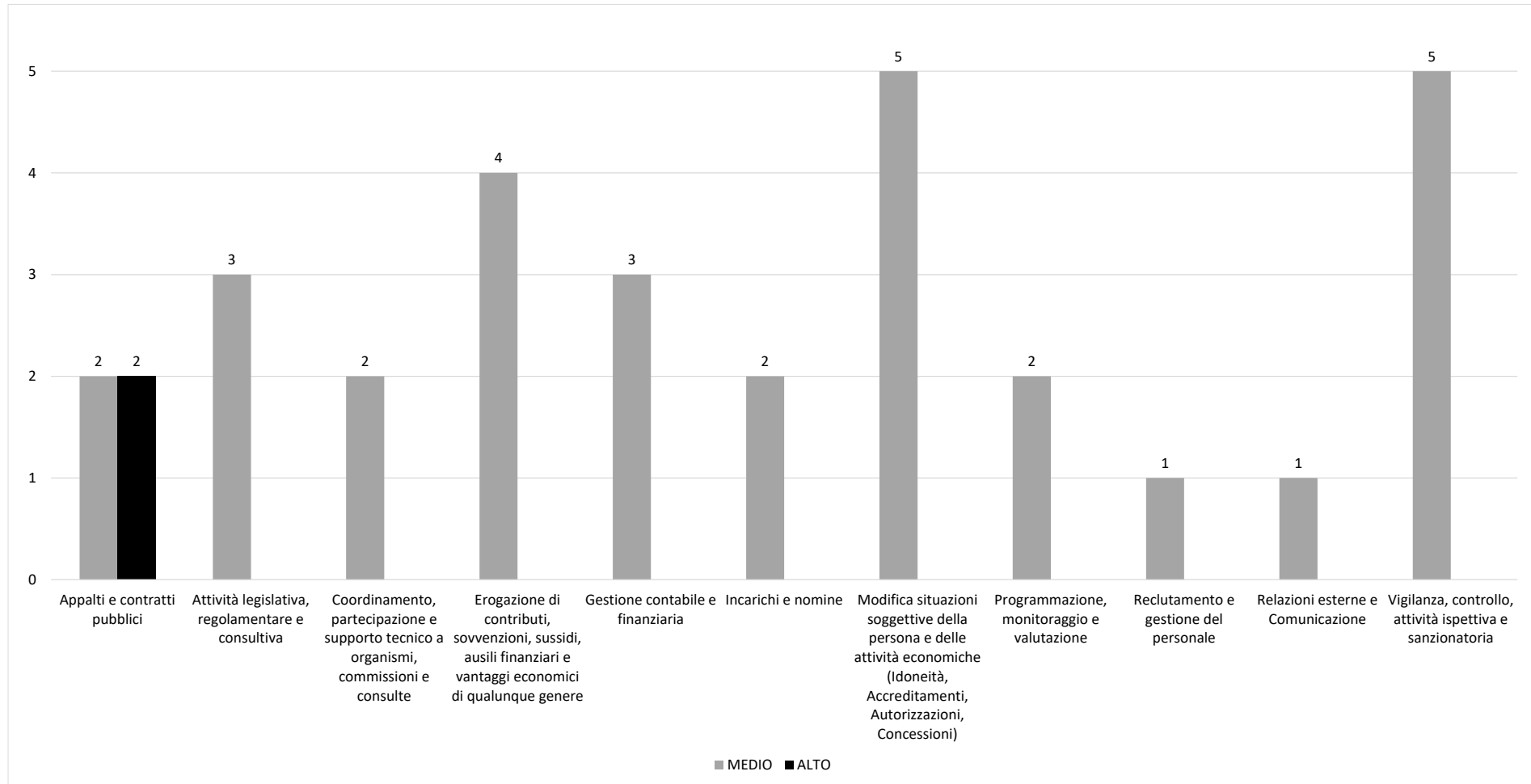


Grafico 5.h – Dipartimento Protezione Civile e Gestione delle Emergenze: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

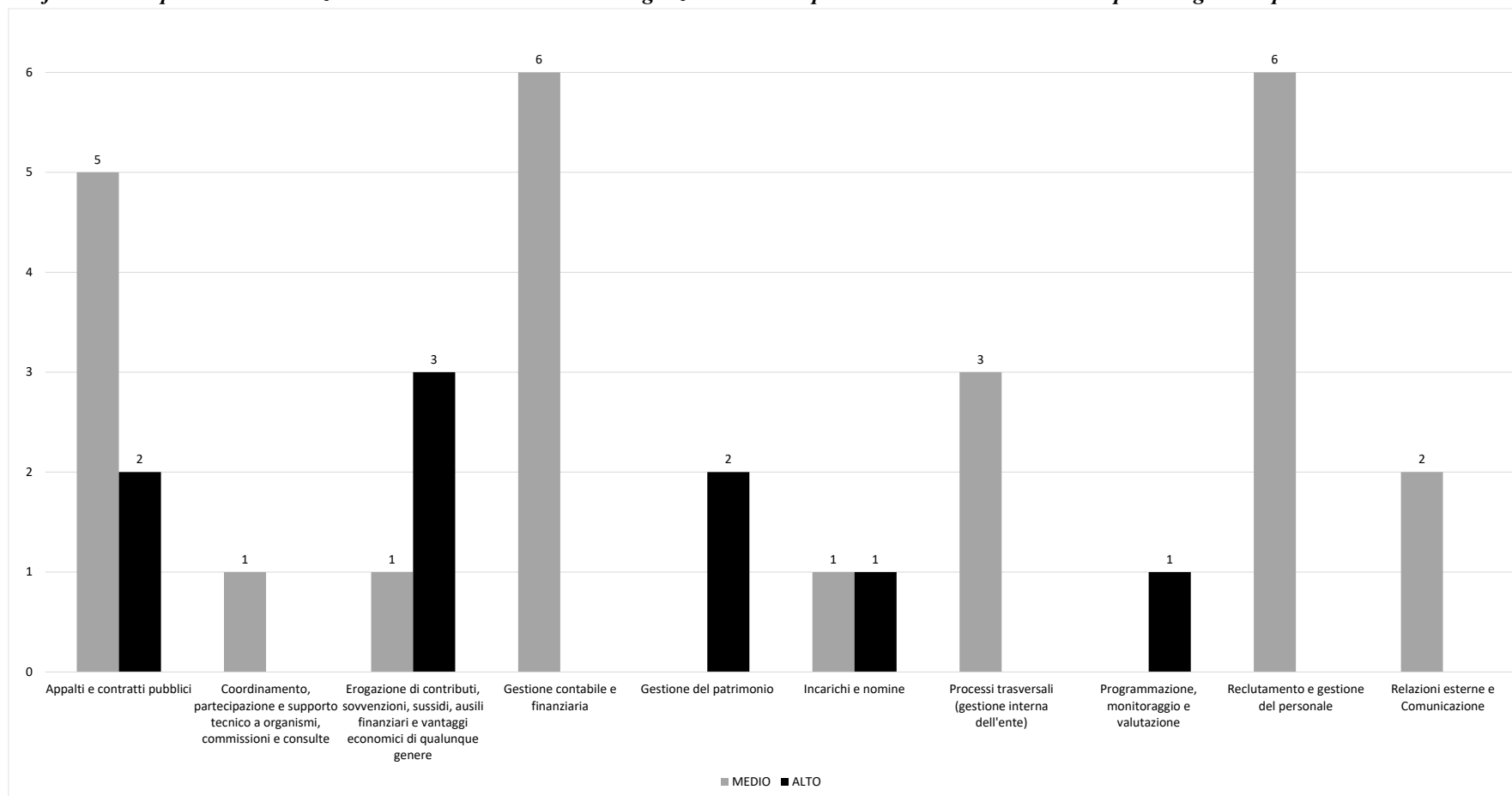


Grafico 5.i – Dipartimento Sviluppo Economico: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

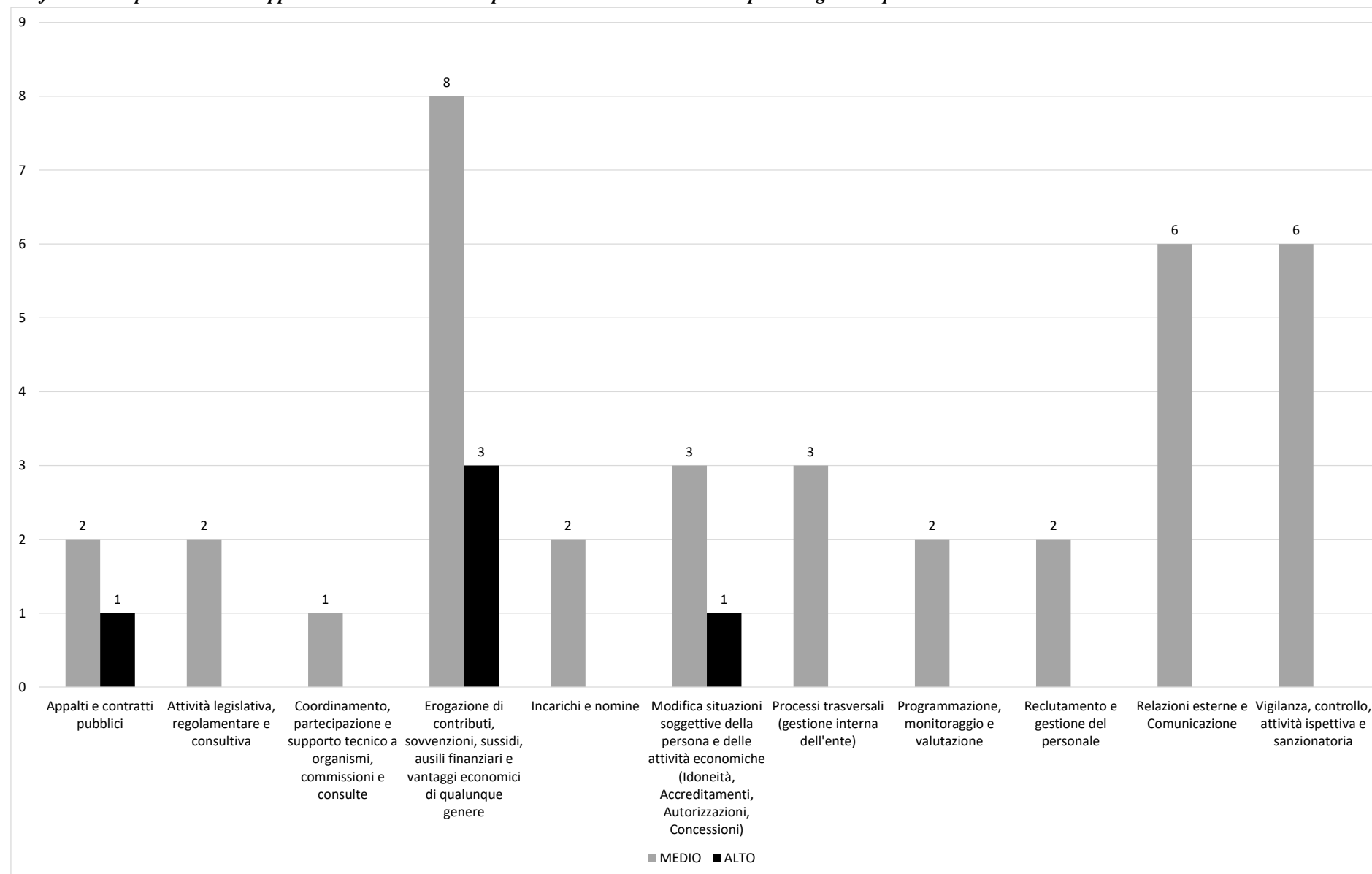


Grafico 5.j – Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

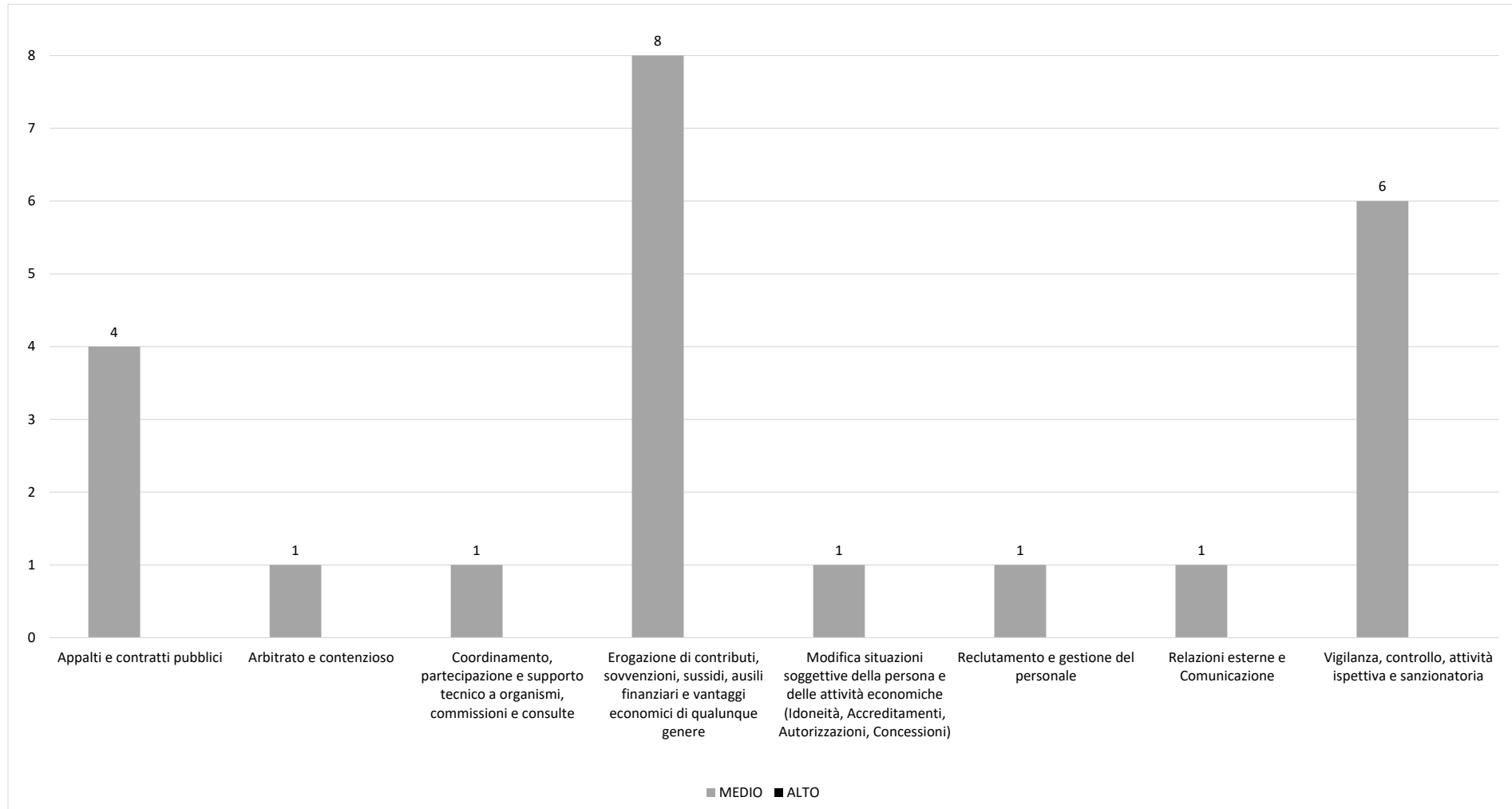


Grafico 5.k – Dipartimento Welfare: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

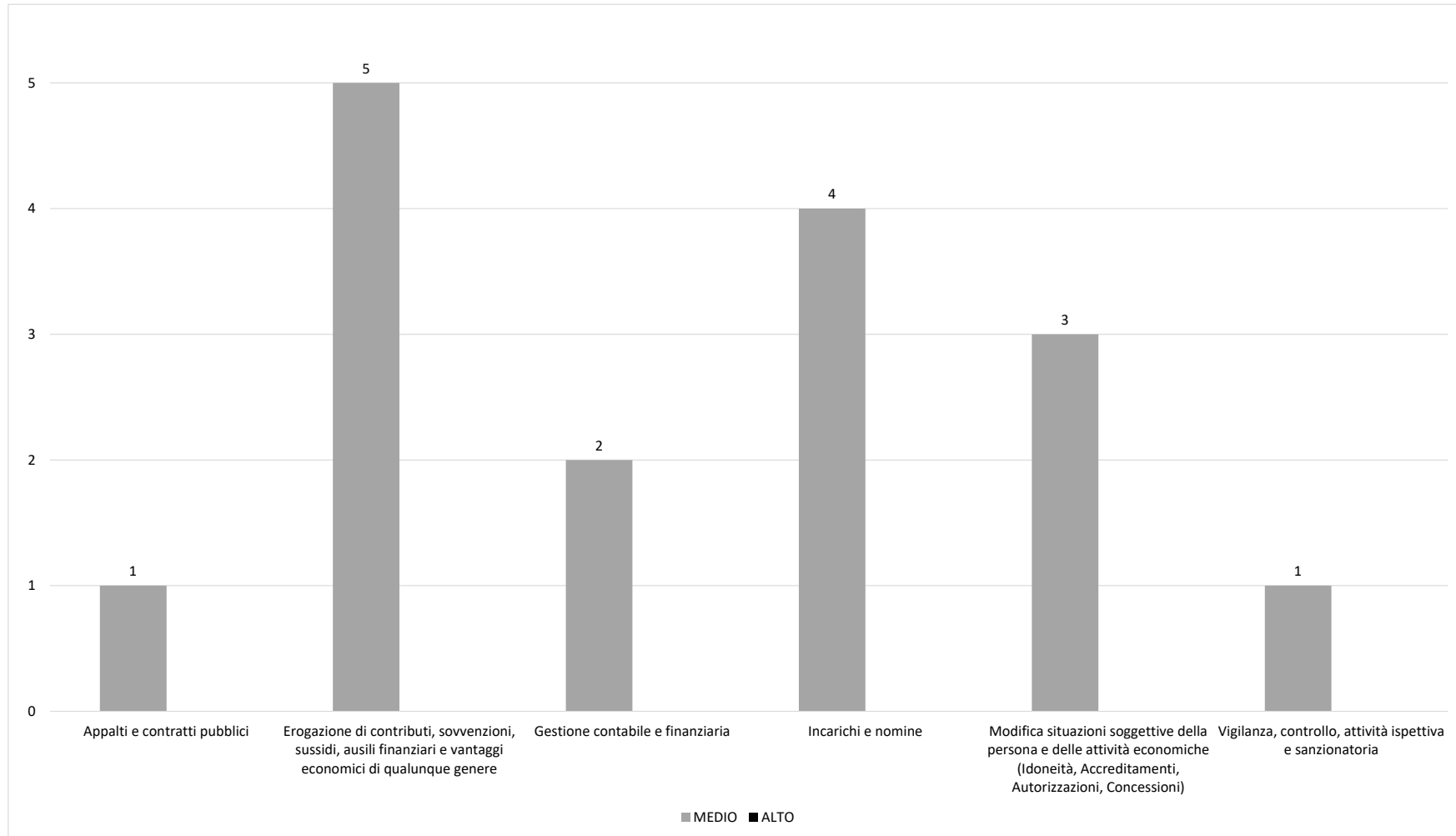


Grafico 5.1 – Altre strutture della Giunta Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo

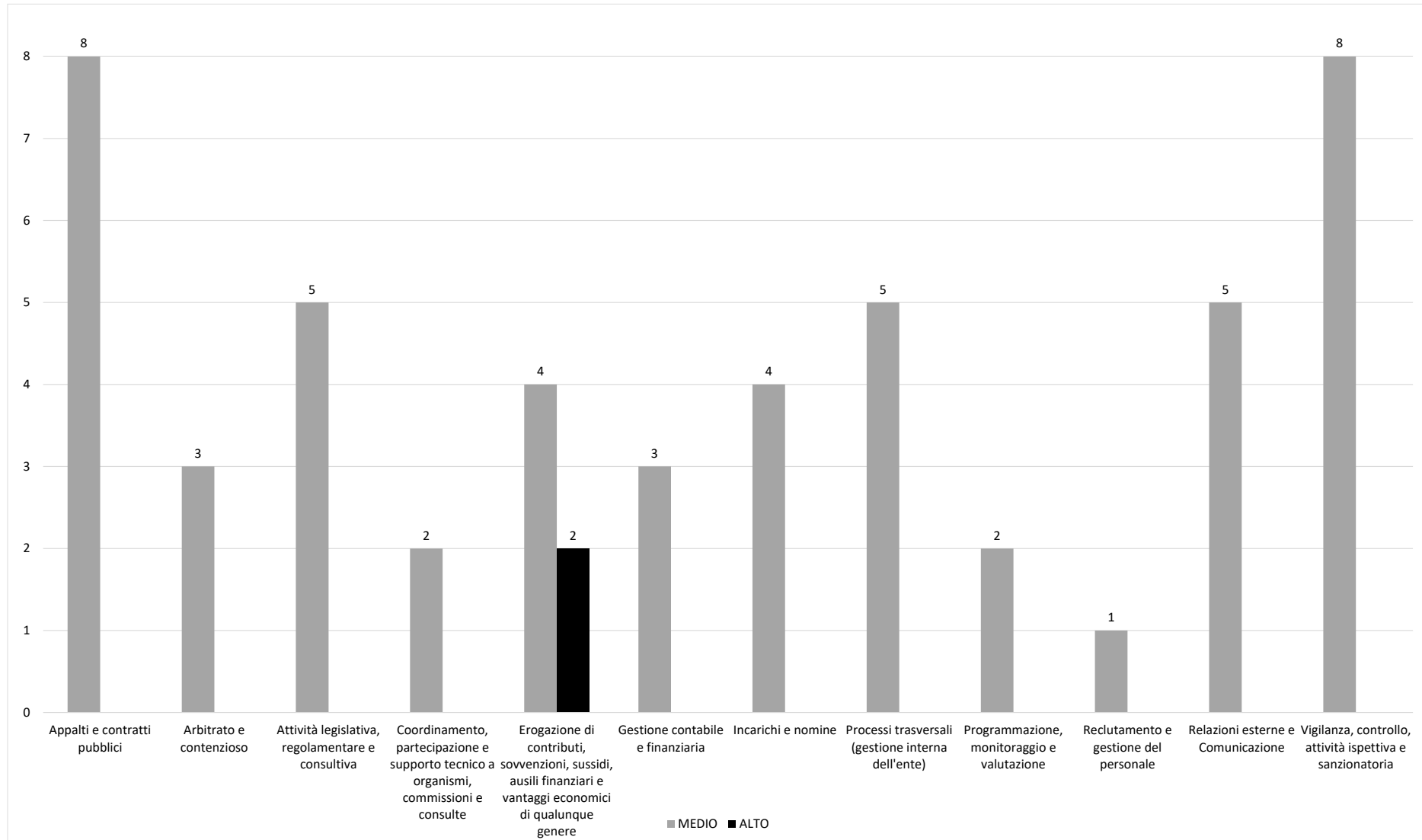
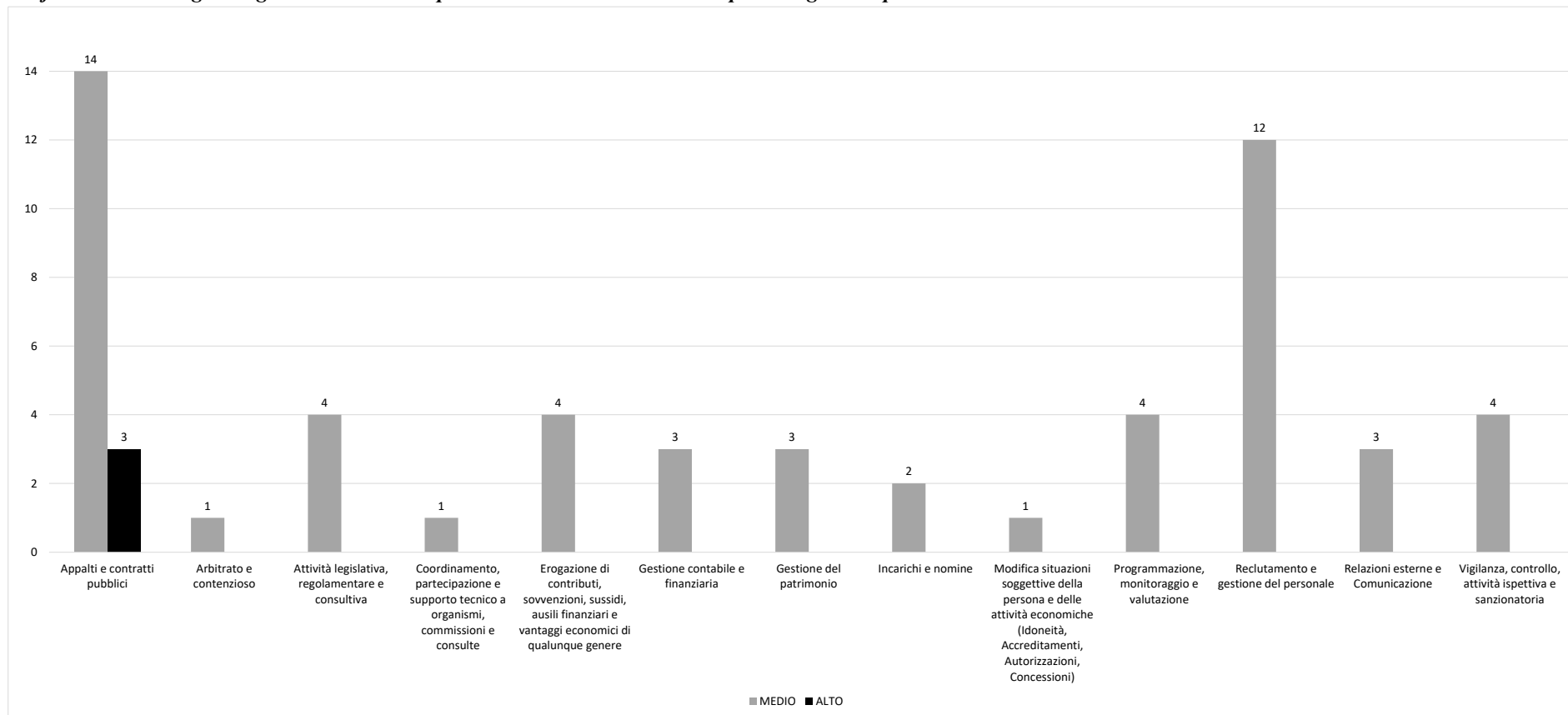


Grafico 5.m – Consiglio Regionale: numero di processi ad alto e medio rischio per Categoria di processo



Parte IV

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

4.1 - Soggetti istituzionali coinvolti nel sistema di gestione del rischio

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

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

- Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), cui spetta un fondamentale ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione della sezione anticorruzione del PIAO ed al relativo monitoraggio, un ruolo di vigilanza sulla corretta attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, segnalando all'Organo di indirizzo ed all'OIV eventuali disfunzioni, ed un ruolo di definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.
- l'Organo di indirizzo politico, cui compete la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, la promozione di una cultura di valutazione del rischio all'interno dell'Amministrazione e l'adozione del PIAO, una delle cui sezioni è espressamente dedicata alle strategie di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza relativamente agli obiettivi di valore pubblico dell'Ente Regione.
- I Dirigenti e i Responsabili delle Unità organizzative, i quali sono tenuti a partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, in opportuno coordinamento con il RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie e formulando eventuali proposte - in relazione ai settori, alle strutture e alle unità organizzative di riferimento - al fine di realizzare l'analisi del contesto, l'individuazione delle misure di prevenzione del rischio, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure adottate; sono tenuti altresì a curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità; sono responsabili dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PIAO e sono tenuti ad operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale.
- l'Organismo indipendente di valutazione (OIV), cui spetta il supporto al RPCT, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, e la verifica della coerenza ed integrazione metodologica tra ciclo di gestione della *performance* e ciclo di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza nella misurazione e valutazione delle *performance* delle strutture regionali e del relativo personale.

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

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

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

Con Deliberazione di Giunta Regionale n. 377 del 27 marzo 2023 è stato nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Regione Puglia, ai sensi dell'art. 1, co. 7, L. n. 190/2012 e dell'art. 43, co. 1, D.Lgs. n. 33/2013. Il suddetto RPCT è coadiuvato, nello svolgimento delle proprie attività correlate alla tutela della trasparenza e alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'Amministrazione regionale, da una struttura organizzativa di supporto che attualmente si identifica con il Servizio Trasparenza e Anticorruzione afferente alla Sezione Affari Istituzionali e Giuridici della Segreteria Generale della Presidenza, dotato di idonee e qualificate professionalità.

L'Organo di indirizzo politico - al fine di consentire al RPCT, in un'organizzazione complessa quale l'Ente Regione, l'efficace svolgimento delle proprie funzioni anche tramite un supporto conoscitivo/operativo da parte dei dirigenti di vertice e dei responsabili delle unità organizzative dell'Amministrazione regionale - ha altresì ritenuto di dotare il RPCT, per espressa previsione dell'art. 18 del Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 22/2021, di una Rete di Referenti costituita dai Direttori di Dipartimento della Regione, i quali *"formulano proposte agli organi politici anche ai fini della elaborazione di programmi, direttive, progetti di legge e degli altri atti di loro competenza"* ed *"assicurano l'attuazione a livello dipartimentale delle disposizioni in materia di anticorruzione e trasparenza di cui alla L. n. 190/2012 e relativi decreti attuativi ed al PTPCT regionale, svolgendo le funzioni di referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Regione"*. In qualità di Referenti del RPCT, dunque, i Direttori di Dipartimento, supportati dai dirigenti responsabili delle varie unità organizzative regionali i cui i Dipartimenti sono articolati (Sezioni, Servizi, Strutture di staff), concorrono non solo all'attuazione del Documento di programmazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, ma anche all'analisi delle criticità e dei principali fattori di rischio corruttivo e all'elaborazione di proposte volte alla prevenzione del medesimo rischio, sulla base delle esperienze maturate nei settori funzionali cui ciascuno è preposto, contribuendo in tal modo all'integrazione periodica del PIAO e al potenziamento continuo dell'efficacia del sistema di gestione del rischio.

4.1.2 - Le strutture di vigilanza e controllo interno, il Network istituzionale regionale RPCT e il Network Sanità

Ad ulteriore supporto del RPCT nelle attività di monitoraggio e di verifica dell'attuazione ed idoneità delle misure di prevenzione del rischio sono chiamate, per quanto di rispettiva competenza, le Strutture di vigilanza e controllo interno dell'Amministrazione regionale (Struttura di Staff Controllo di Gestione, Organismo Indipendente di

Valutazione, Struttura Speciale “Autorità di Audit”, Nucleo Ispettivo Regionale Sanitario - N.I.R.S., Nucleo Ispettivo Regionale – N.I.R., ecc.), che relazionano al RPCT su questioni specifiche ogni qualvolta lo prevedano le norme/procedure regionali o se ne rilevi l’opportunità oppure su espressa richiesta dello stesso RPCT.

Il RPCT regionale si avvale inoltre utilmente di alcune strutture inter-istituzionali costituite, sotto forma di *network*, per creare proficue sinergie in termini di promozione della trasparenza e prevenzione della corruzione al livello regionale in senso ampio (ovvero inclusivo dell’ampia platea di Agenzie regionali, Enti pubblici e privati partecipati, controllati o finanziati dall’Ente Regione), anche in ragione del fatto che alcuni di questi Enti talvolta partecipano alla gestione di processi di competenza regionale con modalità integrata rispetto agli Uffici regionali competenti *ratione materiae* ovvero in via autonoma in ragione di specifica delega.

Con la decisione della Conferenza dei Direttori di Area n. 32 del 14/10/2013, confermata dal “Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione 2014-2016” adottato con DGR n. 66/2014, poi recepita in tutti i successivi PTPCT regionali e nel PIAO 2023-2025, la Regione Puglia ha istituito il “*Network Istituzionale Regionale dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione*” quale struttura di raccordo tra i Responsabili anticorruzione della Regione, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate che fanno parte della rete istituzionale pugliese, al fine di agevolare lo scambio di informazioni ed il coordinamento di buone pratiche, misure di prevenzione e programmi di formazione. Tale Network, insediatosi il 12/12/2013, si configura pertanto sia quale struttura di raccordo per la condivisione di metodologie, criteri e informazioni in materia di prevenzione della corruzione, anche ai fini della redazione dei rispettivi PTCPT, sia come strumento per il controllo dei procedimenti caratterizzati da una condivisione di competenze tra Regione ed Enti e Società della rete istituzionale regionale, con particolare riferimento alle ipotesi in cui questi ultimi operino quali organismi intermedi o strutture di supporto istruttorio rispetto ai Servizi regionali.

Il raccordo esistente tra il RPCT regionale e quelli delle Società partecipate e *in house*, peraltro, è stato rafforzato con la D.G.R. n. 812 del 5 maggio 2014, recante “Linee di indirizzo per le Società controllate e le Società in house della Regione Puglia” ai sensi dell’art. 25 della L.R. n. 26/2013 - “Norme in materia di controlli”, nonché con le “*Nuove Linee di indirizzo ai sensi dell’art. 25 della L.r. n. 26/2013 per l’esercizio delle azioni di coordinamento, programmazione e controllo da parte della Regione Puglia delle società controllate e delle società in house*” approvate con D.G.R. n. 1902 del 18 dicembre 2023, sottoposte ad ulteriore aggiornamento con D.G.R. n. 880 del 25 giugno 2024. Tali Linee di indirizzo hanno previsto, infatti – al relativo art. 12, rubricato “Misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza” – che “*le società controllate e le società in house pongono in essere gli adempimenti di cui alla L. n. 190/2012 e ss.mm.ii. in materia di trasparenza e anticorruzione, raccordandosi con il Responsabile regionale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza a cui trasmettono specifica informativa*” e che “*le società in house trasmettono, prima della adozione da parte dei competenti organi statutarî, al Responsabile regionale in materia, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e i relativi aggiornamenti*”, attribuendo al suddetto RPCT la facoltà di proporre modifiche o integrazioni nei 20 giorni successivi alla trasmissione. Il menzionato art. 12 delle citate LL.GG. riconosce, inoltre, l’importanza del Network prevedendo che “*lo scambio di informazioni ed il coordinamento di buone pratiche, misure di prevenzione e programmi di formazione viene assicurato dal Network Istituzionale dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione*”.

L’attività di collaborazione tra i componenti del Network istituzionale regionale RPCT si è intensificata negli ultimi anni, portando ad un costante confronto e scambio di esperienze in ordine alle misure organizzative di prevenzione della corruzione. Ne è riprova, da ultimo, l’incontro del Network istituzionale regionale RPCT tenutosi in data 16 luglio 2024 ed avente ad oggetto l’illustrazione dell’ultimo aggiornamento delle Linee di indirizzo per le Società controllate e

Società in *house* regionali, adottato con la menzionata D.G.R. n. 880/2024, ed alcune buone pratiche adottate dalla Regione Puglia in materia di verifiche e controlli, nonché la discussione delle principali criticità che hanno interessato nel corso dell'anno l'attività degli Enti, Agenzie e Società partecipate della rete istituzionale pugliese, di seguito sintetizzate: disciplina di dettaglio delle procedure di importo inferiore alle soglie comunitarie per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, ai sensi del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36; adozione di specifici Regolamenti su incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca ovvero loro adeguamento (se già esistenti) alle disposizioni normative di riferimento; attuazione corretta e completa degli obblighi di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013 ss.mm.ii. .

Poco dopo l'istituzione del Network istituzionale regionale, peraltro, con la DGR n. 48 del 23/1/2018 era stato costituito anche il "*Network Sanità*" quale struttura di raccordo tra il RPCT della Regione e i RPCT delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Regionale pugliese (Aziende Sanitarie Locali, Aziende Ospedaliere-Universitarie, Istituti di Ricovero e cura a carattere scientifico, Istituto Zooprofilattico Sperimentale). Fin dai primi incontri, tale Network ha affrontato tematiche di notevole rilievo quali il raccordo tra l'attribuzione degli obiettivi di *performance* dei Direttori generali delle Aziende ed Enti del SSR e gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza; la necessità di adottare comuni metodologie di analisi del rischio; l'opportunità di condividere percorsi di formazione rivolti non solo ai RPCT, ma anche al personale dedicato, in particolare, alle attività ad alto rischio corruttivo.

L'efficacia di tale Network è stata progressivamente confermata nel tempo. Nell'ottica della condivisione di criteri e metodologie operative al fine di garantire un'azione sinergica nell'ambito delle politiche di prevenzione della corruzione in ambito sanitario, da ultimo in data 9 ottobre 2024 si è tenuta l'annuale riunione del Network Sanità quale momento di riflessione comune incentrato, in particolare, sui seguenti temi: verifica e pubblicazione - sui rispettivi siti web - delle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi dei dirigenti e dei titolari di incarichi di vertice, con costante aggiornamento e comunicazione delle variazioni dei relativi link; pubblicazione degli accordi contrattuali sottoscritti con le strutture sanitarie private accreditate con il S.S.R.; rotazione degli operatori economici nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture; conferimento e regime di pubblicità degli incarichi di consulenza e collaborazione.

4.2 - Misure generali di prevenzione del rischio corruttivo

Un'efficace strategia di prevenzione della corruzione deve prevedere misure ad ampio spettro che riducano, all'interno dell'Amministrazione, il rischio che i dipendenti pongano in essere atti di natura corruttiva. In relazione alla loro portata, tali misure di prevenzione si definiscono "generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione, e "specifiche" laddove incidono viceversa su problematiche specifiche individuate tramite l'analisi del rischio. Un'ulteriore classificazione delle misure di prevenzione del rischio riguarda il carattere delle misure stesse, distinte in misure di tipo "oggettivo", volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni e preconstituendo condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi, e misure di tipo "soggettivo", che muovono da considerazioni di tipo soggettivo, quali la propensione dei funzionari a compiere atti di natura corruttiva, proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti non solo rispetto a norme penali, ma anche rispetto a norme amministrative o disciplinari, al fine di tutelare il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione.

Il presente Documento di programmazione – sulla scorta dell'analisi di contesto interno ed esterno nonché della valutazione degli esiti del monitoraggio relativo all'annualità 2024 di cui alla precedente Parte III – individua per la

Regione Puglia le seguenti misure generali di prevenzione del rischio, oggetto di trattazione specifica nei paragrafi che seguono:

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

4.2.1 - Rotazione ordinaria del personale

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

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

- con riferimento al profilo soggettivo, la rotazione ordinaria si applica a tutti di dipendenti pubblici;
- per il personale dirigenziale è opportuno che la rotazione ordinaria formi oggetto di apposita programmazione nell’ambito di un atto generale approvato dall’organo di indirizzo politico della singola Amministrazione, che indichi criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali chiari e oggettivi, al fine di evitare che la rotazione sia impiegata in modo non trasparente e tale da limitare l’indipendenza della dirigenza;
- sempre con riguardo al personale dirigenziale, negli uffici individuati come a più elevato rischio di corruzione, sarebbe preferibile che la durata dell’incarico fosse fissata al limite minimo legale, prevedendo che alla scadenza la responsabilità dell’ufficio o del servizio venga affidata ad altro dirigente a prescindere dall’esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. Essendo la rotazione una misura che ha effetti su tutta l’organizzazione di un’Amministrazione, progressivamente la rotazione dovrebbe essere applicata anche a quei dirigenti che non operano nelle aree a rischio, risultando ciò funzionale anche ad evitare che nelle aree di rischio ruotino sempre gli stessi dirigenti;
- tenuto conto dell’impatto che la rotazione produce sull’intera struttura organizzativa, è consigliabile programmare la stessa secondo un criterio di gradualità al fine di mitigare l’eventuale rallentamento dell’attività ordinaria. A tal fine dovranno essere considerati, innanzitutto, gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso;
- la formazione rappresenta una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Si tratta, complessivamente, di instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, al fine di porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione. In una logica di formazione dovrebbe essere privilegiata un’organizzazione del lavoro che preveda periodi di affiancamento del

responsabile di una certa attività con un altro operatore, che nel tempo potrebbe sostituirlo. Analogamente dovrebbe essere privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività che, aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività, incrementa le possibilità di impiegare per esse personale diverso;

- sui criteri generali di rotazione deve essere data preventiva e adeguata informazione alle Organizzazioni sindacali al fine di consentire a quest'ultime di presentare proprie osservazioni e proposte, pur non instaurando al riguardo alcuna fase di negoziazione in materia.

La Regione Puglia, in attuazione delle previsioni normative e delle indicazioni dell'ANAC innanzi richiamate, fin dal 2016 ha previsto e disciplinato - all'interno degli aggiornamenti annuali del proprio PTPC e di ulteriori atti amministrativi - la rotazione degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali. In tale contesto sono state predisposte le *"Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia"*, approvate con D.G.R. n. 1359 del 24/7/2018 (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1186280/DEL_1359_2018.pdf) e recentemente in parte modificate con D.G.R. n. 526 del 22/4/2024 (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2469459/DEL_526_2024.pdf), che regolamentano la rotazione ordinaria del personale regionale, intesa quale *"strumento ordinario di organizzazione ed utilizzo ottimale delle risorse umane"*, definendone criteri e modalità in coerenza con quanto stabilito da ANAC nel PNA 2019, segnatamente nel relativo Allegato 2 dedicato al tema della rotazione ordinaria, e confermato da ultimo nel recente PNA 2022 e nel relativo Aggiornamento 2023. In particolare, le citate Linee guida regionali disciplinano le modalità di attuazione della misura di rotazione ordinaria nell'Ente Regione, definendo i criteri che devono orientare l'azione amministrativa in sede di applicazione dell'istituto in parola (estensione funzionale, estensione territoriale, gradualità, temporaneità degli incarichi, omnicomprensività, competenza, attitudini e capacità professionali).

Con specifico riferimento alla temporaneità degli incarichi, le Linee guida prevedono che per il personale dirigenziale (di Sezione e di Servizio o facenti funzioni) la durata dell'incarico non può superare quella legale e non può essere attribuito, neppure a seguito di procedura di selezione, al medesimo dirigente per più di nove anni di seguito; per gli incarichi apicali del personale di comparto (incarichi di Elevata Qualificazione – E.Q.), l'incarico non può essere prorogato per più di una volta e non può essere attribuito, neppure a seguito di procedura di selezione, al medesimo dipendente per più di nove anni di seguito. Le Linee guida regionali indicano anche i casi in cui la misura della rotazione ordinaria non trova applicazione – ossia le ipotesi di infungibilità, continuità, autonomia ed indipendenza delle funzioni svolte da alcuni dipendenti – disciplinando in tal caso le misure alternative alla rotazione, ed individuano la formazione quale *"misura di prevenzione della corruzione sia complementare che alternativa alla rotazione ordinaria"*. Le modalità di attuazione della rotazione ordinaria di cui alle suddette Linee guida rinviano infine ad un *"Programma triennale regionale della rotazione"*, adottato dalla Giunta Regionale su proposta della Sezione Personale e Organizzazione e in raccordo con il RPCT, previo coinvolgimento della Rete dei Referenti del RPCT (ossia i Direttori di Dipartimento e delle strutture equiparate) e per il loro tramite di tutti i dirigenti regionali, secondo i criteri innanzi richiamati e tenendo in considerazione eventuali vincoli soggettivi e oggettivi.

Sul versante attuativo già nel 2019 la Giunta Regionale, con deliberazione n. 1409 del 30/7/2019, adottava il *"Programma di rotazione ordinaria del personale"* dell'Ente Regione Puglia che ha poi trovato attuazione, per ragioni legate alla nota emergenza epidemiologica da COVID-19 ed al rinnovo degli organi elettivi regionali dell'anno 2020, solo a partire dal 2021 con D.G.R. n. 1576 del 30/09/2021 e con prioritario riferimento agli incarichi dirigenziali. Stante l'arco cronologico di riferimento del menzionato Programma e la sua progressiva attuazione nel triennio appena concluso, con **Deliberazione di Giunta Regionale n. 526 del 22 aprile 2024**

https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2469459/DEL_526_2024.pdf/1f312924-ba41-f17e-8bd4-9da3d759184c?version=1.0&t=1714642828921) la Giunta Regionale ha approvato il nuovo **Programma di rotazione ordinaria del personale della Regione Puglia**, procedendo contestualmente a ridurre da 6 anni a 5 anni – in coerenza con la durata legale dell’incarico dirigenziale – il limite temporale degli incarichi dirigenziali di Strutture ad alto rischio corruttivo, compatibilmente con l’organizzazione regionale e gli specifici vincoli soggettivi ed oggettivi. A tale nuovo Programma di rotazione ordinaria ha fatto seguito l’indizione di apposito avviso interno - attualmente *in itinere* - per l’assegnazione di numerosi incarichi dirigenziali, ivi compresi quelli da sottoporre a rotazione ordinaria ai sensi dell’allegato alla richiamata D.G.R. n. 526/2024.

L’anno 2024 è stato interessato, peraltro, da numerosi interventi sul modello organizzativo regionale denominato “MAIA 2.0”, originariamente approvato con D.G.R. n. 1974 del 7 dicembre 2020 e successivo D.P.G.R. n. 22 del 22 gennaio 2021: in particolare, si è proceduto all’istituzione, alla rimodulazione e alla soppressione di alcune strutture dirigenziali, oltre che all’aggiornamento delle funzioni di altre strutture, attraverso svariati provvedimenti di Giunta Regionale (cfr., a titolo esemplificativo, DD.GG.RR. n. 282/2024, n. 282/2024, n. 474/2024, n. 477/2024, n. 563/2024, n. 914/2024, n. 1162/2024, n. 1794/2024 e connessi D.P.G.R.). Tutti questi interventi hanno comportato, ex se, un’inevitabile ‘rotazione’ tanto dei dirigenti incaricati della direzione delle strutture rimodulate, quanto delle funzioni alle stesse ascritte. Con riferimento al personale di comparto, a seguito dell’approvazione del nuovo CCNL relativo al personale del comparto Funzioni Locali per il triennio 2019-2021, sottoscritto nel novembre 2022, l’Amministrazione regionale, tenuta in attuazione delle richiamate disposizioni all’adozione di una specifica disciplina degli incarichi di Elevata Qualificazione, con D.G.R. 1908 del 18/12/2023 ha adottato i nuovi criteri per l’istituzione e il conferimento degli incarichi di elevata qualificazione della Regione Puglia, ai sensi degli articoli 16, 17 e 18 del menzionato CCNL Funzioni locali del 16/11/2022; conseguentemente, a partire dal marzo 2024 sono stati indetti gli Avvisi per il conferimento di Incarichi di Elevata Qualificazione e di Incarichi di Responsabilità. A seguito della rideterminazione dei menzionati incarichi e delle relative assegnazioni, si è determinata dunque una fisiologica e sostanziale rotazione anche del personale di comparto.

In linea generale la rotazione, nel rispetto dei criteri contenuti nelle Linee guida fin qui richiamate, dovrà riguardare con priorità assoluta le Strutture regionali risultate ad alto rischio corruttivo – individuate sulla base del *risk assessment* contenuto nella Parte III del presente Documento di programmazione – estendendosi poi progressivamente alle Strutture a medio rischio ed a quelle a basso rischio, secondo un criterio di gradualità volto a mitigare l’eventuale rallentamento dell’attività ordinaria. Tale rotazione, o le misure alternative in caso di impossibilità della rotazione, deve riguardare non solo il personale dirigente di Sezione e di Servizio, ma anche i funzionari apicali titolari di incarichi di Elevata Qualificazione, prioritariamente all’interno delle Strutture e per i procedimenti ad alto rischio. La rotazione del personale dirigenziale è disposta in base alle vigenti disposizioni per il conferimento degli incarichi regionali ex DPGR n. 22/2021 ss.mm.ii. (nuovo modello organizzativo MAIA 2.0) con atto di Giunta Regionale per i Dirigenti di Sezione e con atto del Direttore del Dipartimento Personale per i Dirigenti di Servizio; la rotazione del personale non dirigenziale è disposta – qualora ricorrano le condizioni indicate nelle “Linee guida per la rotazione del personale della Regione Puglia” di cui alla D.G.R. n. 1359/2018 e ss.mm.ii. – dal Dirigente della Sezione di afferenza del personale interessato se si tratta di rotazione funzionale all’interno della stessa Sezione (comprensiva anche dei Servizi), notiziandone il Direttore di Dipartimento competente, oppure è disposta direttamente dal Direttore del Dipartimento o dal Coordinamento dei Direttori rispettivamente nei casi di rotazione infra-dipartimentale e rotazione interdipartimentale. La rotazione del personale dirigenziale e non dirigenziale potrà essere disposta anche prima del

termine massimo previsto per ciascun incarico, previa valutazione del soggetto competente alla decisione, qualora eventi corruttivi o sanzioni rilevanti da parte di Autorità esterne la rendano opportuna. Si suggerisce altresì, specie all'interno delle Strutture e per i procedimenti ad alto rischio, di estendere analogicamente il criterio di rotazione degli incarichi anche ai componenti esterni alla Regione di Commissioni, Comitati tecnici, Osservatori ecc. scelti tra soggetti esterni alla Regione, compatibilmente con il possesso dei requisiti e delle competenze necessarie allo svolgimento dell'incarico.

La rotazione ordinaria va accompagnata e sostenuta da adeguati percorsi di formazione, che consentano una continua riqualificazione professionale: la formazione in una pluralità di ambiti operativi si ritiene infatti una misura fondamentale per garantire che siano acquisite dai dipendenti competenze professionali di qualità e trasversali, necessarie per dare luogo alla rotazione. All'uopo, agendo di concerto con la Sezione Personale e Organizzazione, anche nel 2025 l'offerta formativa del personale regionale mirerà a favorire l'interscambio delle competenze e l'accrescimento professionale multidisciplinare.

Dal punto di vista organizzativo, inoltre, le strutture regionali dovranno tendere a prevedere periodi di affiancamento dei responsabili di attività/processi/procedimenti ad alto o medio livello di rischio corruttivo con altri operatori, che nel tempo potrebbero sostituirli o alternarsi ad essi nell'espletamento delle funzioni, valorizzando in tal modo la circolarità delle informazioni e la trasparenza interna sui procedimenti gestiti: l'aumento di condivisione nella gestione di determinate attività riduce infatti il rischio di "monopolio" e concentrazione delle competenze/responsabilità su di un unico soggetto (fondamentale principio di "segregazione delle funzioni") e determina, contestualmente, un aumento delle possibilità di impiegare per esse personale diverso.

Al fine di monitorare l'attuazione delle suddette misure di rotazione il RPCT acquisisce annualmente dal Dirigente della Sezione Personale e dai vari Direttori di Dipartimento, per quanto di rispettiva competenza, gli atti di programmazione regionale in materia di rotazione ordinaria e i singoli atti dispositivi della rotazione per i Dirigenti di Sezione, i Dirigenti di Servizio ed il personale titolare di incarichi di EQ, sulla base della durata dei relativi incarichi e del relativo livello di rischio. I direttori di Dipartimento, in qualità di Referenti del RPCT ed in una ottica di reciproca collaborazione, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione o flusso informativo utile per meglio comprendere le modalità di applicazione della misura e le eventuali difficoltà riscontrate. Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

4.2.2 - Controlli interni

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

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

- Primo livello – Controlli svolti dalla medesima struttura amministrativa competente ad adottare l'atto finale o a predisporre la proposta di atto da adottarsi da parte dell'organo politico o, ancora, svolti dalla struttura

competente per materia ad adottare atti endo-procedimentali (es.: pareri, visti, autorizzazioni...) necessari per l'adozione e l'efficacia dell'atto finale. Tali controlli investono anche la fase successiva dell'esecuzione degli atti adottati;

- Secondo livello – Controlli effettuati, periodicamente o in casi straordinari, da strutture o organismi diversi da quelli che esercitano l'attività di amministrazione attiva oggetto del controllo. Essi sono finalizzati principalmente ad una verifica della gestione complessiva;
- Terzo livello – Funzione di verifica del corretto funzionamento dell'intero sistema dei controlli interni.

Nello specifico:

- I controlli di primo livello comprendono: Controlli preventivi di regolarità amministrativa (strutture amministrative proponenti); Controlli di regolarità contabile (strutture amministrative proponenti; Bilancio e Ragioneria); Controlli sulle gestioni dei cassieri economi (Provveditorato ed Economato); Controlli per la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo; Controlli successivi (strutture amministrative proponenti; Autorità di gestione per Programmi operativi di utilizzo di risorse dei Fondi europei; Soggetti terzi di nomina ministeriale per Programmi operativi di utilizzo dei Fondi europei FEASR e FEAGA); Controlli sulla qualità dei servizi (strutture amministrative competenti); Controlli di primo livello sull'osservanza delle misure di prevenzione della corruzione previste dal PTPCT (Dirigenti di ciascuna struttura amministrativa).
- I controlli di secondo livello comprendono: Controlli di legittimità di secondo livello sulle proposte di deliberazione di Giunta (struttura del Segretariato della Giunta Regionale); Controllo sostitutivo in caso di inerzia o ritardo; Controllo di gestione (struttura Controllo di gestione, supportata da Bilancio e Ragioneria, Provveditorato ed Economato, rete dei referenti di Dipartimento/Sezione); Controllo strategico (OIV, supportato dalla Segreteria Generale della Presidenza); Controlli successivi di regolarità amministrativa (Segreteria Generale della Presidenza); Controlli di secondo livello sull'osservanza delle misure di prevenzione della corruzione previste dal PTPCT (RPCT); Controllo sugli Enti pubblici e privati controllati e partecipati dalla Regione (Sezione Raccordo al Sistema regionale/Struttura amministrativa competente); Controlli ispettivi in materia sanitaria (Servizio ispettivo_NIRS, istituito presso la Segreteria Generale della Presidenza)¹⁷.
- I controlli di terzo livello comprendono: Monitoraggio del sistema complessivo dei controlli interni (OIV); Collegio dei Revisori¹⁸; Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici - NVVIP¹⁹.

Uno degli strumenti di controllo interno, introdotto in via sperimentale nel 2020 ed oggetto di programmazione annuale da parte della Giunta Regionale, è rappresentato dai **controlli di regolarità amministrativa successiva**, riferiti ai provvedimenti amministrativi dei dirigenti regionali (Determinazioni dirigenziali) ed esteso alle connesse procedure istruttorie, ad esclusione dei profili finanziario-contabili. Si rinvia, a titolo esemplificativo, alla D.G.R. n. 1162 dell'8 agosto 2023, recante adozione del Piano dei controlli successivi di regolarità amministrativa per l'anno 2023. Le categorie campionate nel corso dei suddetti controlli coincidono con le categorie di processo a maggior rischio

¹⁷ L'attività ispettiva in ambito sanitario - che si configura come controllo di secondo livello in quanto non sostituisce l'ordinaria attività di verifica e controllo di primo livello da parte delle strutture amministrative competenti per materia - è disciplinata dal Regolamento regionale 7 agosto 2017, n. 16. Il Servizio ispettivo di cui al presente Regolamento, a norma del relativo art. 3, "si avvale del Nucleo Ispettivo Regionale Sanitario (N.I.R.S.) così formato: 3 (tre) dirigenti o funzionari di categoria D, dei quali: uno con profilo giuridico-amministrativo appartenente al ruolo regionale; uno con profilo sanitario e socio-sanitario e uno con profilo economico-contabile appartenenti ai ruoli della Regione o di Agenzie strategiche, compresa l'Agenzia Regionale Sanitaria della Puglia-A.Re.S., o di altri enti regionali o di aziende ed enti del S.S.R. della Puglia; 1 (un) componente con funzioni di coordinamento, individuato tra gli iscritti nell'Elenco di cui al successivo art. 4".

¹⁸ Il Collegio dei Revisori della Regione Puglia è stato istituito con L. 28 dicembre 2012, n. 45.

¹⁹ Il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici (NVVIP) della Regione Puglia è stato istituito con D.G.R. n. 264/2002 (poi integrata con DD.GG.RR. nn. 716/2002 e 787/2003), in forza delle disposizioni di cui all'art. 12 della L.R. n. 13 del 2000, come successivamente modificata dalla L.R. n. 14 del 2001 e dalla L.R. n. 4 del 2007.

corruttivo individuate dal presente Documento sulla base delle indicazioni di ANAC: i controlli in questione si sono infatti concentrati negli ultimi anni sugli atti dirigenziali riconducibili alle seguenti tre categorie di processo che, nell'ambito del *risk assessment*, sono considerati a maggior rischio di corruzione: 1) Erogazione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere; 2) Approvvigionamento di lavori, servizi e forniture; 3) Incarichi e nomine. Le risultanze della procedura di controllo in questione, poste in capo al Segretario Generale della Presidenza che si avvale all'uopo di un Gruppo di lavoro di supporto composto da dirigenti e funzionari regionali appositamente incaricati, vengono comunicate - mediante una relazione annuale di sintesi - al Capo di Gabinetto, all'OIV, al RPCT, al Responsabile del Controllo di Gestione ed ai Revisori dei Conti, ai fini delle valutazioni ed eventuali azioni correttive di competenza.

In analogia con quanto disposto per le Strutture della Giunta regionale in materia di controlli di regolarità amministrativa successiva, il Consiglio regionale della Puglia ha adottato con Delibera n. 274 del 23 ottobre 2024 il *"Piano dei controlli di regolarità amministrativa successiva per l'anno 2024"* che estende tale tipologia di controllo – già sperimentata nel 2023 – anche alle strutture del Consiglio regionale.

Nel corso del 2024 la Regione Puglia ha ritenuto di integrare l'ambito oggettivo e soggettivo dei controlli di regolarità amministrativa, istituendo presso la Segreteria Generale della Presidenza un nucleo strutturato, con più ampie funzioni ispettive e di controllo nei confronti sia delle strutture organizzative della Giunta Regionale, che degli enti e organismi che compongono il Sistema regionale. In tale ottica, al fine di migliorare l'efficacia delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità e rafforzare i presidi esistenti in Regione Puglia per prevenire fenomeni di corruzione e di *mala gestio* nell'amministrazione della cosa pubblica, con Legge Regionale 16 ottobre 2024, n. 26, recante *"Disposizioni per il potenziamento dell'attività ispettiva di controllo ai fini del miglioramento dell'efficacia delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nel sistema regionale e modifica alla legge regionale 30 dicembre 1994, n. 38 (Norme sull'assetto programmatico, contabile, gestionale e di controllo delle Unità sanitarie locali in attuazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, così come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517)"*, rinvenibile al seguente link <https://bussolanormativa.consiglio.puglia.it/public/Leges/LeggeNavscroll.aspx?id=14078>, il legislatore regionale ha inteso potenziare l'esercizio della funzione ispettiva di controllo della Regione istituendo presso la Segreteria Generale della Presidenza un **Nucleo Ispettivo Regionale (N.I.R.)** per lo svolgimento di ispezioni amministrative volte ad acquisire, nel rispetto del contraddittorio procedimentale, gli elementi conoscitivi necessari all'esercizio del controllo sul corretto svolgimento dell'azione amministrativa da parte di soggetti, articolazioni e strutture del sistema regionale. Il N.I.R. opererà sia nei confronti delle articolazioni organizzative interne dell'Ente Regione, che nei confronti delle Agenzie, Enti e Società in controllo regionale, con esclusione del Dipartimento regionale della Salute e del Benessere animale e delle Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale e dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale (nei cui confronti l'attività ispettiva di controllo è affidata ad apposito Nucleo ispettivo cd. N.I.R.S., innanzi richiamato). Tale previsione normativa è volta a potenziare – ad un livello regionale inteso in senso ampio – l'efficacia delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

Un successivo Regolamento regionale, approvato dalla Giunta Regionale in data 10.01.2025 ed attualmente al vaglio della II^a Commissione consiliare, ha disciplinato l'istituzione, la composizione ed il funzionamento del suddetto Nucleo Ispettivo Regionale (N.I.R.), la cui attività ispettiva riguarderà prevalentemente la conformità alla normativa applicabile e la regolarità tecnica e amministrativa dei procedimenti, l'efficacia ed efficienza delle attività operative, le

violazioni e gli scostamenti da parametri legali e le connesse responsabilità, i presunti casi di *maladministration* e/o disservizi a danno degli utenti e/o violazione dei precetti del Documento programmatico in materia di anticorruzione e trasparenza allegato al PIAO regionale.

Inoltre, al fine di ottemperare alle disposizioni di cui all'art. 2 del decreto legislativo 12 luglio 2024, n. 103 recante *"Semplificazione dei controlli sulle attività economiche, in attuazione della delega al Governo di cui all'articolo 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118"*, con nota della Segreteria Generale della Presidenza prot. n. 10061/2025 del 09/01/2025 è stato avviato il censimento dei **controlli sugli obblighi e sugli adempimenti che gli operatori economici sono tenuti a rispettare nello svolgimento di attività di produzione e offerta di beni e servizi sul mercato**, secondo uno schema standardizzato elaborato dal Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri che dovrà essere debitamente compilato dalle Strutture regionali competenti *ratione materiae*, ed i cui esiti verranno successivamente pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale regionale. Una specifica tipologia di controllo settoriale è stata, infine, introdotta, su iniziativa del competente Dipartimento, nell'ambito del settore dell'agricoltura, con riferimento agli **atti adottati dai Consorzi di bonifica**. Tale controllo viene esercitato dalla Sezione Gestione Risorse Sostenibili e Tutela delle Risorse Naturali e Forestali ai sensi dell'art. 35 della L.R. n. 4/2012, come modificata dalla L.R. n. 48/2021 recante "Nuove norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica": in particolare, viene svolto un controllo di legittimità e di merito sugli atti indicati al co. 4 del suddetto art. 35 ed un controllo di sola legittimità sugli atti indicati al co. 5 del medesimo articolo.

4.2.3 – La policy antiriciclaggio

Nel corso del 2022 – anche a seguito di un dettagliato approfondimento sui fenomeni di riciclaggio e usura a livello regionale, esitato in data 20 giugno 2022 in un'audizione ad hoc nell'ambito della "Commissione regionale di studio e inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata in Puglia" istituita presso il Consiglio Regionale – la Regione aveva ritenuto opportuno avviare la definizione di una *policy* maggiormente strutturata e di un potenziamento dei controlli in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui al D.lgs. 231/2007, in sinergia con le altre strategie regionali di prevenzione della corruzione, con l'obiettivo di evitare possibili distorsioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche soprattutto ricollegate al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e di assicurare l'attivazione di adeguati presidi antiriciclaggio che garantiscano l'integrità dell'economia legale.

Nel 2023 si è giunti pertanto all'adozione di una procedura strutturata per la rilevazione e la segnalazione di operazioni cd. "sospette" nell'ambito dei controlli in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo. Ad esito dei lavori di un Gruppo di lavoro congiunto Giunta-Consiglio, con D.G.R. n. 1619 del 27 novembre 2023 (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2232826/DEL_1619_2023.pdf/0a8280c3-454a-0f3b-81e5-842e809fbbec?version=1.0&t=1701970007105) la Giunta Regionale ha infatti adottato le Linee guida recanti *"Procedure operative per l'individuazione e la comunicazione di operazioni sospette in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo"*. Tali Linee guida delineano un sistema di gestione e prevenzione dei fenomeni di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo all'interno dell'Ente Regione Puglia articolato su due livelli di responsabilità/controllo, individuati nel c.d. "Referente", ovvero il Dirigente della Struttura organizzativa competente per le procedure e i procedimenti oggetto delle verifiche antiriciclaggio di cui all'art. 10 del D.Lgs. 231/2007 e nel c.d. soggetto "Gestore", identificato nel Dirigente della Sezione Bilancio e Ragioneria della Giunta Regionale per le Strutture della G.R. e nel Dirigente della Sezione Amministrazione e Contabilità del Consiglio Regionale per le Strutture del C.R., che rappresentano i soggetti deputati - per aree di rispettiva competenza - a valutare le comunicazioni

pervenute dai Referenti e, se ritenute non palesemente infondate, ad effettuare le comunicazioni all'Unità di Informazione Finanziaria della Banca di Italia (U.I.F.) attraverso il portale dedicato INFOSTAT – UIF. Con riferimento alle specifiche modalità operative, le Linee guida delineano un sistema di rilevamento delle c.d. “operazioni sospette” da parte del Referente articolato in un duplice livello di verifica, ovvero una verifica di prima istanza delle informazioni contenute nella documentazione amministrativa prodotta dagli operatori economici o dai soggetti privati per l'accesso all'autorizzazioni/concessione/contributo o altro beneficio economico ovvero per partecipare alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, al fine di rilevare eventuali primi elementi documentali ‘anomali’ che possano far supporre la presenza di operazioni cd. sospette in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, cui si affianca una successiva verifica di dettaglio, attraverso la consultazione, in relazione agli ambiti di competenza di ciascuna Struttura regionale, delle banche-dati elencate all'interno delle Linee guida.

Al fine di agevolare la rilevazione delle operazioni sospette da parte del c.d. “Referente” si è ritenuto altresì opportuno corredare le Linee Guida da una serie di strumenti operativi messi a disposizione delle Strutture regionali responsabili dell'istruttoria (fruibili in formato editabile accedendo alla sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosez. “Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione del Portale regionale al seguente link <https://trasparenza.regione.puglia.it/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione>).

Nello specifico, le Strutture regionali potranno avvalersi dell'elenco degli indicatori di anomalia (elaborato sulla scorta degli indicatori individuati dalla UIF nel provvedimento del 23 aprile 2018 ad oggetto “Istruzioni sulla comunicazione di dati e di informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle Pubbliche amministrazioni”, integrati - compatibilmente con le specifiche attività svolte dalla Regione Puglia ed in considerazione dei procedimenti individuati dal menzionato art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 231/2007 - con i nuovi indicatori di anomalia adottati dalla UIF con provvedimento del 12 maggio 2023), di una *check-list* per la rilevazione di operazioni sospette e da un “Modulo per la segnalazione di operazioni sospette dal Referente al Gestore”, elaborato sulla scorta delle sezioni informative del portale INFOSTAT – UIF, da compilare a cura del “Referente” ed inoltrare al soggetto Gestore, debitamente criptato secondo i sistemi informatici in uso nell'Ente regione e agli strumenti di cifratura dei dati personali, al fine di garantire la sicurezza dei dati personali in esso contenuti. Il modulo per la segnalazione al soggetto Gestore delle operazioni “sospette” è, a sua volta, corredato da un allegato contenente i dati identificativi del Referente da non sottoporre ad alcuna forma di pubblicazione o diffusione, che rimarrà nella esclusiva disponibilità del soggetto “Gestore” in ossequio di quanto previsto dalle disposizioni in materia di tutela del segnalante di cui al d.lgs. 231/2007.

Al fine di coordinare la strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, coerentemente rispetto alle indicazioni di ANAC contenute nel PNA 2022, nelle Linee guida è stato previsto che, in applicazione dell'art. 10, co. 3, del D.lgs. 231/2007 e nelle more dell'adozione di apposite Linee guida per la mappatura e la valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui gli uffici delle Pubbliche Amministrazioni da parte del Comitato di sicurezza finanziaria (C.S.F.) istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Ente regione farà riferimento alla mappatura dei processi organizzativi regionali e al vigente Registro degli Eventi rischiosi per individuare le aree di attività maggiormente esposte al rischio corruttivo, anche con riferimento alle fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Un ruolo di particolare rilievo nell'ambito dei controlli in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo riveste la digitalizzazione delle procedure di acquisizione ed elaborazione dei dati e delle informazioni relative ad operazioni potenzialmente sospette. Occorre pertanto presidiare l'implementazione di un apposito sistema informativo regionale evoluto, da mettere a disposizione delle Strutture regionali onde consentire l'interoperabilità di tutte le

banche-dati utili alle verifiche in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In tale ottica, con la menzionata D.G.R. n. 1619/2023 è stato conferito mandato al Responsabile per la Transizione al Digitale della Giunta Regionale, di concerto con il Responsabile per la Transizione al Digitale del Consiglio Regionale, di progettare ed implementare - ai fini della valutazione delle operazioni c.d. sospette - un sistema informativo che consenta un'acquisizione rapida ed integrata e la conseguente elaborazione di dati e informazioni al fine di verificare la sussistenza di eventuali anomalie attraverso la consultazione simultanea delle diverse banche-dati nella disponibilità dell'Amministrazione regionale e delle ulteriori banche dati esterne all'Amministrazione (es. Camere di Commercio, Catasto, Motorizzazione civile, ecc.), opportunamente interconnesse e rese interoperabili.

4.2.4 - La formazione

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

Nei Piani triennali per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza della Regione Puglia degli ultimi anni la formazione, come suggerito dall'ANAC nel PNA 2019 e da ultimo nel PNA 2022, è stata declinata da un lato come *“formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (DPR 62/2013) e nei Codici di Amministrazione”* rivolta a tutti i dipendenti pubblici, a prescindere dalle tipologie contrattuali, dall'altro come *“percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali”* per le attività a più elevato rischio di corruzione, rivolti a tutti i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni ai sensi dell'art. 1, co. 9, lett. b) e c) L. 190/2012. L'approccio formativo regionale, in particolare, ha inteso accogliere l'invito dell'ANAC ad integrare la formazione teorica - intesa come analisi della regolazione e delle disposizioni normative rilevanti in materia - con un'analisi dei casi concreti, che tenga conto delle specificità di ogni singola Amministrazione e delle criticità da quest'ultima incontrate nel tempo nei vari settori amministrativi.

In un'ottica di continuità rispetto a quanto già previsto nel PTPCT 2023-2025, con il presente Documento di programmazione si intende proseguire e rafforzare il percorso formativo già intrapreso negli anni precedenti. In particolare, si ritiene utile – anche in ragione del forte ricambio generazionale del personale regionale degli ultimi anni – presidiare i principali aspetti di etica pubblica e rafforzare le conoscenze e competenze relative ai fondamenti di legittimità degli atti amministrativi, a partire dall'obbligo di motivazione dei provvedimenti; inoltre, attesa l'applicazione a regime del nuovo Codice dei Contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023), si ritiene di confermare centralità alla tematica degli appalti e contratti pubblici, con particolare riferimento ai rischi corruttivi emergenti connessi alle varie fasi del ciclo di vita del contratto ed alle relative misure di prevenzione, ivi compresi gli obblighi di trasparenza; si ritiene infine di dedicare attenzione al tema, cruciale per l'Ente Regione, dell'esercizio del potere ispettivo e di controllo nei vari settori di competenza regionale, analizzandone contestualmente aspetti di anticorruzione, trasparenza e privacy.

Si individuano pertanto le seguenti priorità formative annuali per il 2024:

- Etica pubblica e obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi;
- Prevenzione del rischio corruttivo nella gestione degli appalti e contratti pubblici, con particolare riferimento ai rischi corruttivi emergenti connessi alle varie fasi del ciclo di vita del contratto ed ai relativi obblighi di trasparenza;
- Esercizio del potere ispettivo e di controllo regionale: aspetti di anticorruzione, trasparenza e privacy.

4.2.5 - La trasparenza

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

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, d'altra parte, in base al disposto dell'art. 1, co. 3 del medesimo D.lgs. 33/2013 s.m.i., integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione. La trasparenza assume, in tal senso, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come peraltro già sancito dall'art. 1, co. 36 della Legge n. 190/2012. Lo confermano statuizioni della stessa Corte Costituzionale che, con sentenza n. 20/2019, ha rilevato che *«la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione»*.

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

4.2.6 - La "Rotazione straordinaria"

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

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

modalità applicative differenti, comportando la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, la riattribuzione di altro incarico.

L'ANAC ha successivamente fornito, con Delibera n. 215/2019 (<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?id=ee4d1bcf0a7780426c21ff3375fd43da>) recante «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*», opportuni chiarimenti in relazione all'identificazione dei reati presupposto di cui tener conto per l'applicazione della misura ed al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento, adeguatamente motivato, di valutazione della condotta del dipendente ai fini dell'applicazione della misura. Per quanto concerne i reati costituenti presupposto per l'applicazione della misura, sono considerate "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015 (delitti rilevanti previsti dagli artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del Codice penale), in relazione alle quali "è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria". L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, "è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la P.A. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 D.lgs. n. 39/2013, dell'art. 35-bis D.lgs. n. 165/2001 e del D.lgs. n. 235/2012)". Con riferimento al momento del procedimento penale rilevante per l'Amministrazione ai fini dell'applicazione dell'istituto, l'"avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del D.lgs. 165/2001 si intende riferito al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p., che segna l'avvio del procedimento penale. La misura, pertanto, si applica non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale: tale conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti legittimati *ex lege*), potrà avvenire in qualsiasi modo, ad esempio attraverso fonti aperte (stampa, mass media) ovvero a seguito di comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione (attraverso notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

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

4.2.7 – Codice di comportamento dei dipendenti regionali

Nella strategia di prevenzione della corruzione della Regione Puglia un ruolo assai rilevante è attribuito ai Codici di comportamento, che nel corso del 2024 hanno richiesto un sostanziale adeguamento al novellato assetto normativo nazionale e comunitario. *In primis*, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha avviato un processo di riforma delle P.A. che ha investito la disciplina normativa dei Codici di comportamento: in particolare, l'art. 4 del D.L. n.

36/2022 – recante “Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)” e convertito con modificazione con L. 79/2022 – emendando l'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001 ha fornito prescrizioni in merito all'aggiornamento del Codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013, prevedendo l'introduzione di una sezione dedicata all'utilizzo delle tecnologie informatiche e dei social media da parte dei dipendenti pubblici, nonché lo svolgimento di un ciclo formativo obbligatorio sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico nelle pubbliche amministrazioni. Successivamente, in attuazione della richiamata previsione normativa, è stato approvato il D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81 – pubblicato sulla G.U. n. 150 del 29 giugno 2023 (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/06/29/23G00092/sg>) – avente ad oggetto “Regolamento concernente modifiche al decreto del presidente della repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”, che recepisce le direttrici di riforma previste dal PNRR ed aggiorna coerentemente il Codice di comportamento vigente. Tra le principali novità contenute nel D.P.R. 81/2023 si evidenzia la responsabilità attribuita al dirigente per la crescita professionale dei collaboratori e per favorirne le occasioni di formazione e le opportunità di sviluppo; l'espressa previsione della misurazione della performance dei dipendenti anche sulla base del raggiungimento dei risultati e del loro comportamento organizzativo; l'imposizione di comportamenti che sono atti a prevenire il compimento di illeciti al fine di anteporre l'interesse pubblico a quello privato; l'espressa previsione del divieto di discriminazione basato sulle condizioni personali del dipendente, quali ad esempio orientamento sessuale, genere, disabilità, etnia e religione; la previsione che le condotte personali dei dipendenti realizzate attraverso l'utilizzo dei social media non debbano in alcun modo essere riconducibili all'Amministrazione di appartenenza o lederne l'immagine ed il decoro.

Sulla base delle predette disposizioni, oltre che delle Linee guida ANAC in materia di Codici di comportamento delle Amministrazioni Pubbliche approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, la Regione Puglia ha avviato l'iter per l'aggiornamento del “Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia” approvato con D.G.R. n. 1423 del 4/7/2014, costituendo a tale fine, con D.G.R. n. 1415 del 18 ottobre 2023 (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/2224947/DEL_1415_2023.pdf/ba2ecbf6-286a-bfd6-4b92-cc497229f5ec?version=1.0&t=1699876854222), un apposito Gruppo di lavoro regionale coordinato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Ad esito di un percorso condiviso di esame ed elaborazione congiunta del nuovo testo, il Gruppo di Lavoro in parola, nel maggio 2024, ha validato lo Schema definitivo del testo del nuovo “Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia” che, dopo aver ottenuto il parere positivo dell'OIV ed essere stato sottoposto a procedura partecipativa pubblica, è stato adottato in via definitiva dalla Giunta regionale con **D.G.R. n. 1513 del 11 novembre 2024** (<https://trasparenza.regione.puglia.it/disposizioni-general/atti-general/codice-disciplinare-e-codice-di-condotta>).

Il novellato “Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia” definisce i comportamenti che i dipendenti regionali sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, imparzialità e cura esclusiva dell'interesse pubblico, la prevenzione della corruzione. Gli obblighi di condotta contenuti nel Codice si applicano a tutto il personale dipendente dalla Regione Puglia, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, e sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, al personale appartenente ad altre Amministrazioni e in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso la Regione Puglia, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore

dell'Amministrazione. A tale fine, il Codice prevede espressamente che per i nuovi assunti e per i nuovi rapporti comunque denominati l'Amministrazione regionale proceda alla consegna contestuale di una copia del Codice all'atto di sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza di contratto, all'atto di conferimento dell'incarico. Infine, il nuovo Codice di Comportamento reca, in Appendice, la *"Social Media Policy"* aggiornata della Regione Puglia, codice di condotta che regola la relazione su internet, e in particolar modo sui social media, tra l'Amministrazione regionale ed il personale dipendente (Social Media Policy Interna) e tra la stessa e i soggetti esterni all'Amministrazione (Social Media Policy Esterna). Le violazioni del Codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative.

Al Codice di comportamento in questione si affianca il Codice disciplinare dei dipendenti della Regione Puglia approvato ai sensi dell'art. 72 CCNL relativo al personale del comparto funzioni locali triennio 2019-2021 (https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/Codice%20disciplinare%20comparto%20Funzioni%20Locali%202019_2021.pdf), nonché il Codice disciplinare dei dirigenti della Regione Puglia approvato ai sensi dell'art. 36 CCNL relativo al personale dell'area delle funzioni locali triennio 2016-2018 (https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/Codice%20disciplinare%20dei%20Dirigenti%20della%20Regione%20Puglia.pdf).

Un ulteriore recentissimo tassello in direzione di una politica sempre più trasparente, credibile e responsabile, oltre che di un'amministrazione improntata a livelli sempre più alti di efficienza, efficacia, imparzialità e rispetto della legalità è rappresentato dall'adesione della Regione Puglia alla *"Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica"*, adottata con D.G.R. n. 6 del 10.01.2025. Il Codice Etico per la buona politica, approvato dall'Associazione *"Avviso Pubblico. Enti locali e regioni contro mafie e corruzione"* nel 2001 ed aggiornato nel 2023, punta infatti a rafforzare la trasparenza, la responsabilizzazione e la rendicontabilità dei comportamenti e dell'utilizzo delle risorse da parte di chi riveste un incarico politico e amministrativo pubblico, nella convinzione che questo contribuisca a determinare maggiormente il perseguimento degli interessi collettivi, a prevenire e a contrastare fenomeni corruttivi, restituendo così fiducia e credibilità alla politica e alle istituzioni. La *"Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica"* nel gennaio 2023 è stata peraltro riconosciuta ufficialmente come *"buona pratica"* italiana anticorruzione ed è stata inserita nell' *"Handbook of good practices in the fight against corruption"* della Commissione Europea, accanto ad altri 26 strumenti – uno per ciascun paese dell'Unione – di contrasto del malaffare politico-amministrativo.

Con l'atto deliberativo in questione la Giunta Regionale, nel disporre l'adesione della Regione Puglia all'allegata *"Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica"*, approvata dall'Associazione *"Avviso Pubblico. Enti locali e regioni contro mafie e corruzione"* nel 2001 ed aggiornata nel 2023:

- stabilisce che il Presidente della Giunta Regionale e gli Assessori regionali *"assumono l'impegno a sottoscrivere la "Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica" (...) e a rispettare i principi, gli obblighi e i divieti in essa enunciati"*;
- stabilisce che l'impegno alla sottoscrizione individuale del Codice Etico *"si estenda – a pena di decadenza – a tutti i soggetti nominati dalla Giunta Regionale o dal Presidente della Giunta Regionale all'interno di organi di amministrazione/direzione/indirizzo/controllo delle Società, Consorzi e/o Organismi ed in generale degli Enti, Istituzioni e Soggetti di diritto pubblico o privato controllati, partecipati, vigilati o finanziati dalla Regione Puglia. I suddetti soggetti sottoscrittori, se titolari di potere di nomina, si impegnano altresì a conferire incarichi di natura*

fiduciaria a soggetti che – a pena di decadenza – si facciano parte diligente nel rispettare, in quanto applicabili, i principi sanciti dal Codice. Tutti i soggetti di cui al presente comma sono tenuti alla sottoscrizione della “Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica” all’atto della loro nomina o designazione, salvo che nei loro confronti si applichino i Codici di comportamento, nazionale e regionale, vigenti razione temporis”;

- dispone di trasmettere il presente provvedimento all’Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, ai fini della valutazione e delle relative determinazioni in ordine all’adesione alla “Carta di Avviso Pubblico - Codice Etico per la buona politica” anche da parte del Consiglio Regionale.

4.2.8 - Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità di incarichi

L’individuazione e la gestione dei conflitti di interessi riveste un ruolo fondamentale per la prevenzione dei fenomeni corruttivi. La disciplina generale in materia di conflitto di interessi è prevista sia dal vigente Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici (artt. 7 del D.P.R. 62/2013 ss.mm.ii.), sia della legge sul procedimento amministrativo (art. 6 bis della L. 241/1990), che prescrivono l’obbligo per il dipendente/responsabile del procedimento di comunicazione di eventuali situazioni di conflitto e di conseguente astensione. Alle fattispecie di conflitto di interesse tipizzate dall’art. 7 del D.P.R. 62/2013 ss.mm.ii. si aggiunge poi l’ipotesi di “altro interesse personale” di cui, rispettivamente, all’art. 7 del D.P.R. 62/2013 ss.mm.ii. ed all’art. 16 del D.lgs. 36/2023, che ricomprende tutte quelle situazioni che, per la loro prossimità alle fattispecie tipizzate, sono comunque idonee a determinare un pericolo di inquinare l’imparzialità o l’immagine imparziale dell’Amministrazione. Il D.lgs. n. 39/2013, attuativo della L. n. 190/2012, ha inoltre predeterminato fattispecie di incompatibilità e inconferibilità di incarichi per le quali si presume in un circoscritto arco temporale (cd. periodo di raffreddamento) la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

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

A tal fine la Regione ha provveduto a definire specifiche modalità di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziali e reali – richieste altresì da ANAC all’interno del PNA 2022 – non solo all’interno del Codice di comportamento dei dipendenti regionali come recentemente revisionato giusta D.G.R. n. 1513/2024 ed innanzi richiamato (cfr. par. 4.2.7), ma anche, più compiutamente, all’interno degli atti deliberativi di Giunta Regionale che si sono susseguiti nel tempo, in progressivo adeguamento all’evoluzione della normativa di settore.

Nello specifico, fin dal 2020 la Giunta Regionale ha inteso supportare le singole Strutture organizzative attraverso l’approvazione di moduli-tipo e la definizione di modalità operative: con la **Deliberazione di Giunta Regionale n. 966 del 25/06/2020** (https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1402811/DEL_966_2020.pdf) avente ad oggetto “*Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la Regione Puglia. Approvazione modulistica e definizione modalità operative*” sono stati infatti adottati specifici moduli-tipo da utilizzare per produrre le dichiarazioni/comunicazioni/attestazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, di inconferibilità e di incompatibilità da parte di tutti i soggetti che - nei diversi ruoli ed a vario titolo - prestano attività presso l’Amministrazione regionale: tali dichiarazioni, comunicazioni ed attestazioni rappresentano lo strumento attraverso il quale si attesta lo svolgimento del c.d. “monitoraggio anticorruzione di primo livello”, illustrato nel precedente paragrafo 4.5. I moduli-tipo approvati con D.G.R. 966/2020, debitamente compilati dal personale regionale interessato, ivi incluso quello con qualifica dirigenziale, nonché dai consulenti/collaboratori esterni ai quali

L'Amministrazione regionale conferisce incarichi a norma dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono raccolti e conservati agli atti delle Strutture regionali cui le dichiarazioni/comunicazioni sono rivolte e rispetto alle quali si effettuano eventuali attestazioni, con l'adozione di misure tecniche e organizzative che garantiscano la riservatezza degli interessati ai sensi del Regolamento (UE) 679/2016 e del D.Lgs. n. 196/2003 s.m.i., procedendo altresì - ove ne ricorrano i presupposti ex D.Lgs. n. 33/2013 - alla relativa pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale della Regione. Appositi report riepilogativi dei dati contenuti nei suddetti moduli, inoltre, sono trasmessi al RPCT dai Direttori di Dipartimento, in qualità di Referenti del RPCT, nell'ambito della fase di "monitoraggio di secondo livello" sulle misure di prevenzione della corruzione, secondo le modalità e tempistiche fissate nel medesimo precedente paragrafo 4.5.

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

- Il personale non dirigente è tenuto a produrre al dirigente di riferimento, quale datore di lavoro, il Mod. A1) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi" all'atto dell'assegnazione all'Ufficio di appartenenza, oltre che ad aggiornarlo in caso di variazioni sopravvenute del relativo contenuto, nonché a utilizzare il Mod. A2) "Comunicazione di astensione in presenza di conflitto di interessi" qualora ritenga di incorrere in una situazione, anche potenziale, di conflitto di interessi durante l'esecuzione di specifiche fasi/attività di un procedimento amministrativo ovvero nello svolgimento di una procedura di affidamento o esecuzione di un contratto pubblico. Il dirigente preposto a ricevere la comunicazione resa dal dipendente, per parte sua, sulla base degli elementi di giudizio acquisiti in fase istruttoria ed ove ritenga configurabile l'obbligo di astensione può sollevare il dipendente dall'incarico ed affidare il medesimo incarico ad altro dipendente ovvero, in assenza di figure idonee, avocarlo a sé; ove, di contro, ritenga che non sussistano situazioni di conflitto di interesse, motiva le ragioni che consentono allo stesso dipendente di espletare comunque l'incarico e rende note le stesse al dipendente con apposita comunicazione, di cui al Mod. A3) "Valutazione del dirigente sulla comunicazione di astensione del dipendente in presenza di conflitto di interessi", avendo cura di informare degli esiti della valutazione svolta l'Ufficio per i procedimenti disciplinari e il RPCT.
- Specifiche disposizioni relative al conflitto di interessi si applicano poi al personale dirigente, che è tenuto, all'atto dell'assegnazione all'Ufficio nonché in caso di successive variazioni sopravvenute, a consegnare il Mod. A4) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi" al dirigente di livello sovraordinato ovvero al RPCT in caso di compilazione da parte di un Direttore di Dipartimento o Struttura equiparata. Nel modulo, tra l'altro, i dirigenti devono dichiarare di essere o meno titolari di partecipazioni azionarie e/o di altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica svolta, in conformità all'art. 13, co. 3, del Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia.
- Per quanto concerne l'accertamento dell'assenza di conflitti di interesse, anche potenziali, relativi ai consulenti/collaboratori della Regione Puglia – ai quali si estende, come già detto, l'applicazione del Codice di comportamento – sono stati predisposti i moduli Mod. A5) "Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi" e Mod. A6) "Dichiarazione relativa allo svolgimento di incarichi/titolarità di cariche/attività professionali", da compilare all'atto del conferimento dell'incarico e da consegnare al dirigente della Struttura che si avvale della consulenza o collaborazione, cui si aggiunge il Mod. A7) "Attestazione del dirigente relativa all'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi dei consulenti e collaboratori", da effettuare secondo le previsioni di cui all'art. 53, co. 14, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, co. 42, lett. h) e i), della L. n. 190/2012.

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

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

Ai moduli-tipo fin qui richiamati si è successivamente aggiunto quello di “Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi per i R.U.P. delle procedure di gara” di cui all’Allegato A4) del PTPCT 2023-2025 approvato con **Deliberazione di Giunta Regionale n. 85 dell’8/2/2023**, che integra la richiamata D.G.R. n. 966/2020.

Successivamente, tuttavia, il D.Lgs. 36/2023 recante nuovo Codice dei contratti pubblici ha introdotto importanti novità in tema di conflitti di interesse nell’ambito della contrattualistica pubblica, richiedendo un nuovo intervento regionale di adeguamento e sistematizzazione della modulistica-tipo messa a disposizione delle Strutture. Pertanto con **Deliberazione di Giunta Regionale n. 622 del 20/5/2024**, ad integrazione della richiamate DD.GG.RR. n. 966/2020 e n. 85/2023, si è proceduto all’approvazione di moduli-tipo aggiornati di dichiarazione, rispettivamente denominati “Dichiarazione di insussistenza di cause ostative alla nomina quale componente di commissione di gara (ai sensi del d.lgs. 36/2023)” (MOD. A12) e “Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi per i RUP delle procedure di gara (ai sensi del d.lgs. 36/2023)” (MOD. A8-bis), da utilizzare per le procedure di affidamento che soggiacciono al nuovo Codice dei contratti ex d.lgs. n. 36/2023, fermo restando l’utilizzo dei moduli preesistenti di cui

alle suddette DD.GG.RR. n. 966/2020 e n. 85/2023, *ratione temporis*, per le procedure di gara indette entro il 30/06/2023.

Occorrerà tuttavia provvedere, nel corso del 2025, ad un'ulteriore sistematica revisione della modulistica utilizzata per la rilevazione delle situazioni reali o ipotetiche di conflitto di interessi dei dipendenti regionali e dei soggetti esterni alla Regione, anche al fine di adeguarla alle prescrizioni contenute nel nuovo Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia approvato con la menzionata D.G.R. n. 1513 dell'11/11/2024.

Un'attenzione specifica, per altro verso, è rivolta alla situazione di inconfiribilità prevista dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 come modificato dalla L. 190/2012, relativa alla prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nell'assegnazione agli uffici, rispetto alla quale l'ANAC espressamente rammenta di prevedere nei Documenti programmatici in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione le verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi. A tale riguardo si segnala che, all'interno dei moduli-tipo relativi alla nomina dei componenti di commissione di gara e di concorso innanzi richiamati, si prevede che ciascun soggetto designato come commissario debba presentare al Dirigente che effettua la nomina una dichiarazione recante attestazione di non aver riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (art. 35-bis, D.Lgs. n. 165/2001), rispetto alla quale vanno poste in essere da parte del suddetto Dirigente le ordinarie verifiche di veridicità. Misure specifiche di prevenzione dei potenziali conflitti di interesse sono inoltre state adottate da tempo in ossequio alle previsioni in materia di incarichi extraistituzionali di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla L. 190/2012, che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza del titolare dell'incarico allo scopo di evitare che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario. Sul tema a livello regionale, già con D.G.R. n. 274 del 25 febbraio 2013 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/739288/DELIBERAZIONE+DELLA+GIUNTA+REGIONALE+25+febbraio+2013%2C+n.+274+%28id+4862623%29.pdf/5dd8a36c-83c4-0677-e8b4-30677c2c3abf?t=1622790414650>), si era provveduto all'adozione della "Disciplina degli incarichi extraistituzionali svolti dal personale dipendente della Regione Puglia", individuando i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali retribuiti da parte del personale dipendente della Regione Puglia, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale. In sintesi, costituiscono criteri per la valutazione delle singole richieste di autorizzazione: a) la saltuarietà ed occasionalità dell'incarico; b) la natura dell'attività e l'eventuale relazione con gli interessi dell'Amministrazione; c) la tipologia di rapporto sulla base del quale viene svolta l'attività; d) le modalità di svolgimento; e) la durata e l'intensità dell'impegno richiesto dall'espletamento dell'incarico. Si prevedono inoltre una serie di limiti all'autorizzazione connessi alla durata complessiva dell'incarico, al numero di incarichi ricoperti nell'anno solare, al compenso spettante, all'utilizzo di personale, locali, materiale e attrezzature dell'Amministrazione.

La Regione Puglia aveva altresì da tempo disciplinato con apposite "Linee guida per il conferimento da parte della Regione di incarichi in enti, istituzioni e organismi di diritto pubblico o privato", approvate con D.G.R. n. 24 del 24/1/2017 (<https://burp.regione.puglia.it/documents/20135/1058697/DEL24.pdf>), anche il conferimento da parte della Regione di incarichi in enti, istituzioni e organismi di diritto pubblico o privato, al fine di rendere uniformi i procedimenti di nomina dei rappresentanti regionali all'interno di Organismi terzi rispetto alla Regione ovvero all'interno di gruppi di lavoro, tavoli tecnici, commissioni, comitati o altri organismi collegiali con funzioni tecniche consultive o amministrative, garantendone la più ampia trasparenza e richiamandone le ipotesi di

incompatibilità/inconferibilità/conflitto di interessi. Tali Linee guida dovranno tuttavia essere per il futuro adeguate alle nuove disposizioni contenute nella **DGR... del 10.01.2025**, recante adesione della Regione Puglia alla “Carta di Avviso Pubblico – Codice Etico per la buona politica” ed illustrata nel precedente par. 4.2.7, che dispone – fra l’altro – l’estensione dell’impegno alla sottoscrizione individuale del Codice Etico, a pena di decadenza, “*a tutti i soggetti nominati dalla Giunta Regionale o dal Presidente della Giunta Regionale all’interno di organi di amministrazione/direzione/indirizzo/controllo delle Società, Consorzi e/o Organismi ed in generale degli Enti, Istituzioni e Soggetti di diritto pubblico o privato controllati, partecipati, vigilati o finanziati dalla Regione Puglia*” e che prevede altresì che a loro volta “*i suddetti soggetti sottoscrittori, se titolari di potere di nomina, si impegnano altresì a conferire incarichi di natura fiduciaria a soggetti che – a pena di decadenza – si facciano parte diligente nel rispettare, in quanto applicabili, i principi sanciti dal Codice*”.

Per il periodo di riferimento del presente Documento di programmazione, al fine di assicurare una adeguata ed efficace procedura di rilevazione delle situazioni di conflitto di interesse e allo stesso tempo responsabilizzare il personale regionale in merito alla tematica in questione, la Regione Puglia – oltre ad aggiornare la modulistica-tipo innanzi richiamata, adeguandola alle prescrizioni contenute nel nuovo Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia di cui alla D.G.R. n. 1513 dell’11/11/2024 – punta a potenziare il relativo monitoraggio da parte delle singole Strutture organizzative, a partire dalle verifiche di veridicità, valutando anche l’eventuale adozione di ulteriori azioni volte al sempre più efficace presidio della tematica connessa al conflitto di interessi in particolare nelle aree ad alto rischio (appalti e contratti, concorsi e assunzioni, erogazione di contributi, sussidi e benefici economici).

4.2.9 - Divieti *post-employment* (cd. *pantouflage*)

Un discorso a parte merita il divieto di *post-employment* (cd. *pantouflage*) introdotto dall’art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 come modificato dalla L. n. 190/2012 e dal D.Lgs. n. 39/2013, in base al quale i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di tale previsione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. Tale disposizione - che disciplina le situazioni di cd. “incompatibilità successiva” - è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all’interno dell’amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un’amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

L’ANAC negli ultimi anni ha affrontato la tematica del *pantouflage* attraverso numerosi orientamenti e pareri, che hanno riguardato essenzialmente l’ambito di applicazione del divieto (con una interpretazione estensiva della nozione di “dipendenti” della P.A.), l’individuazione dei soggetti che esercitano nell’Amministrazione “poteri autoritativi e negoziali”, la definizione dei “soggetti privati” destinatari dell’attività della P.A., l’ambito temporale (triennale) fissato

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

Da ultimo, ad integrazione di quanto indicato già nel menzionato PNA 2022, con Delibera n. 493 del 25 settembre 2024 (pubblicata il 13 novembre 2024) l'ANAC ha approvato le *"Linee Guida n. 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage - art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001"* con cui vengono forniti indirizzi interpretativi e operativi sui profili sostanziali e sanzionatori riguardanti il divieto di *pantouflage*, allo scopo di orientare in maniera più puntuale le amministrazioni/enti nell'individuazione di misure di prevenzione del *pantouflage*.

Sulla questione il RPCT della Regione Puglia già negli anni precedenti ha avviato una serie di iniziative: in particolare, con nota prot. n. AOO_175/758 del 27.4.2018 si richiamava l'attenzione di tutte le Strutture regionali su quanto previsto dall'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs n. 165/2001 in tema di c.d. *pantouflage*, rinviando agli orientamenti ANAC n. 1-2-3-4/2015 e ai pareri ANAC del 4/2/2015, 18/2/2015 e 21/10/2015 ed evidenziando altresì le sanzioni e le responsabilità dirigenziali conseguenti al mancato rispetto della citata normativa. Con la medesima nota regionale si

richiedeva espressamente ai dirigenti apicali di tutte le Strutture di prevedere che negli avvisi, nei bandi e più in generale negli atti amministrativi regionali rivolti a soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione e per i quali debba trovare applicazione il divieto di *pantouflage*, fosse richiamato espressamente l'art. 53 comma 16-ter del D.lgs n. 165/2001, prevedendo la sanzione dell'esclusione dalla procedura nei confronti dei soggetti per i quali emergesse il mancato rispetto del requisito previsto dalla norma e richiedendo ai soggetti privati l'attestazione dell'avvenuto rispetto di siffatta disciplina: a tale fine, si allegava un modello-tipo di dichiarazione, da compilare da parte del legale rappresentante del soggetto privato, attraverso cui attestare - in applicazione dell'art. 53 comma 16-ter del D.lgs n.165/2001 – che la *“Ditta/Società non ha concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non ha attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'Amministrazione regionale che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della Regione Puglia nei propri confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro con la Regione Puglia”*.

Da ultimo – tenendo conto anche degli indirizzi forniti da ANAC nel PNA 2022 e nel relativo Aggiornamento 2023 in tema di *pantouflage* – è intervenuto l'Aggiornamento per il 2024 al PIAO regionale 2023-2025, adottato con D.G.R. n. 33 del 31.01.2024, che nell'Allegato A3, dopo aver ribadito il divieto di *pantouflage* nei termini normativamente prescritti, ha previsto l'estensione di una serie di misure di prevenzione al riguardo per il periodo di riferimento del Documento di programmazione (triennio 2023-2025), come di seguito:

- Inserire nel “Codice di comportamento dei dipendenti regionali” in via di aggiornamento uno specifico obbligo per i dipendenti di sottoscrivere, entro 3 anni dalla cessazione dal servizio e previa comunicazione via PEC da parte della P.A. (Sezione Personale), una specifica dichiarazione con cui si prende atto della disciplina del *pantouflage* e si assume l'impegno di rispettarne il relativo divieto, al fine di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma in esame.
- Inserire apposite clausole di divieto di *pantouflage* negli atti di assunzione del personale, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale;
- Prevedere, per i soggetti esterni con i quali l'Amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013, una dichiarazione da rendere all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- Garantire l'inserimento in tutti i bandi di gara dell'Amministrazione, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, di apposite clausole di divieto di *pantouflage* (con relativo obbligo di dichiarazione da parte dell'operatore economico) e delle connesse sanzioni previste per i soggetti che violino le previsioni dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.
- Definire un modello operativo teso a verificare/assicurare l'effettiva osservanza del divieto di *pantouflage*, strutturato sulla base dello schema di modello operativo suggerito dall'ANAC nel PNA 2022 [...].
- Proseguire nella promozione di attività di approfondimento e sensibilizzazione sul tema ed intensificare l'azione formativa rivolta ai dipendenti regionali in materia di *pantouflage*.

Nel corso del 2025, ultimo anno del triennio in questione, verrà portata a compimento l'attuazione delle misure di prevenzione suelencate, completando la strutturazione e messa a sistema degli interventi in materia, in uno con la definizione di un modello operativo teso a verificare/assicurare l'effettiva osservanza del divieto di *pantouflage*. Tale attività richiederà la fattiva collaborazione delle varie Strutture regionali, come evidenziato dal RPCT regionale nella nota prot n. 0547594/2024 del 07/11/2024, con la quale lo stesso ha invitato le Strutture in indirizzo, per quanto di

rispettiva competenza, a porre in essere gli adempimenti richiesti in materia di *pantouflage* indicati nel PIAO, vigilando contestualmente circa la loro corretta attuazione da parte dei soggetti interni/esterni di volta in volta interessati.

In particolare, nella richiamata nota il RPCT rappresenta e raccomanda quanto segue:

- Il nuovo “**Codice di Comportamento del personale dipendente della Regione Puglia**” (approvato con D.G.R. n. 1513/2024), elaborato in applicazione della novella normativa di cui al D.P.R. n. 81/2023 oltre che delle Linee guida ANAC n. 177/2020 sulla procedura di formazione dei Codici di Comportamento, nell’ambito dell’art. 7 rubricato “Comunicazione degli interessi finanziari o di altra natura, conflitti d’interesse e obbligo di astensione”, al co. 9 prevede espressamente quanto segue: “*Al fine di prevenire potenziali situazioni di conflitto di interessi successivo alla cessazione del rapporto d’impiego, il personale dipendente che negli ultimi tre anni di servizio abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali è tenuto, all’atto della cessazione del rapporto di lavoro, a rendere alla Struttura competente in materia di Gestione del Personale una dichiarazione di impegno al rispetto del divieto di pantouflage di cui all’art. 53, co. 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001*”. Si chiede pertanto alla Sezione Personale di avviare in modo strutturato l’attività di richiesta e raccolta di tali dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage* da parte del personale dipendente (anche elaborando apposito fac-simile di dichiarazione), da prestare all’atto della cessazione del rapporto di lavoro ovvero entro un determinato termine antecedente ritenuto idoneo (ad esempio, uno-due-tre anni prima della cessazione dal servizio) previa richiesta via PEC da parte dell’Amministrazione. Per dare effettività all’impegno del dipendente di cui innanzi, si suggerisce di inserire nel fac-simile di dichiarazione anche l’obbligo di comunicazione da parte del dipendente, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, dell’eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro. Dell’avvenuta esecuzione di tale attività e delle relative modalità, ivi compresi i moduli fac-simile elaborati, occorre dare notizia al RPCT regionale.
- Occorre garantire l’inserimento di **apposite clausole di divieto di pantouflage in tutti gli atti di assunzione del personale**, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale. A tale riguardo si chiede alla Sezione Personale, e a tutte le altre Strutture che effettuino eventualmente assunzioni a tempo determinato e/o su progetti specifici, di verificare e portare a regime l’adempimento in questione, inserendo specifiche clausole di divieto di *pantouflage* in tutti gli atti di assunzione del personale, sia a tempo indeterminato che determinato. Dell’avvenuta esecuzione e delle modalità di tale attività occorre dare notizia al RPCT regionale.
- L’obbligo di dichiarare l’impegno al rispetto del divieto di *pantouflage* va applicato – secondo l’accezione “estensiva” della nozione di dipendenti pubblici indicata da ANAC e da giurisprudenza costante – anche ai **soggetti esterni con i quali l’Amministrazione regionale stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo**, a tempo determinato ovvero ai quali l’Amministrazione regionale conferisce uno degli incarichi di cui al D.lgs. 39/2013 (incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nell’Ente Regione, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico). Sul punto si raccomanda dunque a tutte le Strutture regionali che stabiliscano rapporti di lavoro, subordinato o autonomo, a tempo determinato con soggetti esterni, ovvero conferiscano a soggetti esterni uno dei suddetti incarichi di cui al D.lgs. 39/2013, di richiedere a tali soggetti una dichiarazione (anche elaborando apposito fac-simile), da rendere *una tantum* o all’inizio dell’incarico, con cui l’interessato si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*. Dell’avvenuta esecuzione di tale attività e delle relative modalità, ivi compresi i moduli fac-simile elaborati, occorre dare notizia al RPCT regionale.

- **L’inserimento in tutti i bandi di gara dell’Amministrazione, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, di apposite clausole di divieto di *pantouflage* (con relativo obbligo di dichiarazione da parte dell’operatore economico) e delle connesse sanzioni**, previste per i soggetti che violino le previsioni dell’art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, viene già da tempo effettuato. Al riguardo, si chiede alle Strutture regionali di verificare e presidiare l’adempimento in questione, inserendo in tutti i bandi di gara di propria competenza, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere ad enti privati, apposite clausole di divieto di *pantouflage* (con relativo obbligo di dichiarazione da parte dell’operatore economico) con le connesse sanzioni in caso di violazione. Dell’avvenuta esecuzione e delle modalità di tale attività occorre dare notizia al RPCT regionale.
- E’ stata da tempo avviata dalla Struttura del RPCT regionale e prosegue annualmente la promozione di **attività di approfondimento, aggiornamento e formazione** rivolta ai dipendenti regionali in materia di *pantouflage*. Occorre che le singole Strutture supportino e promuovano la formazione dei propri dipendenti sul tema, ponendo in essere altresì attività di idonea sensibilizzazione.

In aggiunta agli interventi fin qui descritti si rende necessaria inoltre, come rilevato dallo stesso RPCT nella richiamata nota prot. n. 0547594/2024 del 07/11/2024, la definizione di un **modello operativo teso a verificare/assicurare l’effettiva osservanza del divieto di *pantouflage***, strutturato sulla base dello schema di modello operativo suggerito dall’ANAC nel PNA 2022 (1. Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage*; 2. Verifiche in caso di omessa dichiarazione; 3. Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno; 4. Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto).

Alla strutturazione di tale modello – la cui definizione prenderà le mosse dalle nuove Linee Guida sul *pantouflage* recentemente emanate da ANAC giusta Delibera del Consiglio dell’Autorità n. 493 del 25 settembre 2024 (<https://www.anticorruzione.it/-/news.13.11.24.linee.guida.pantouflage>), da intendersi integrative delle Linee guida già contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022 – si procederà pertanto nel corso del 2025, di concerto con le Strutture regionali coinvolte a vario titolo, con l’eventuale strutturazione di un tavolo tecnico.

4.2.10 - Il *whistleblowing*

L’istituto del *whistleblowing* – disciplinato originariamente dall’art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001 rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” ed introdotto nell’ordinamento dall’art. 1, co. 51 della Legge n. 190/2012 al fine di incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di interesse generale di cui venissero a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, favorendo in tal modo l’emersione di tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontrasse l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venisse in evidenza un malfunzionamento dell’Amministrazione a causa dell’uso a fini privati di funzioni pubbliche – è stato oggetto di un processo di revisione in tempi recenti tanto a livello europeo che nazionale. Difatti, la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione, in vigore a partire dal 17 dicembre 2021 al fine di armonizzare la disciplina prevista in materia di *whistleblowing* nei vari Paesi dell’Unione, ha disposto l’adozione di nuovi standard minimi di protezione a favore del segnalante (cd. *whistleblower*), introducendo maggiori garanzie a tutela del soggetto in questione senza prevedere differenze tra settore pubblico e settore privato. Conseguentemente, al fine di recepire la richiamata Direttiva (UE) 2019/1937 il legislatore italiano ha approvato il

D.Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023, recante *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”*, che ha abrogato la disciplina previgente di cui all'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001 riconoscendo all'istituto in esame un ruolo chiave nella prevenzione del rischio corruttivo e nel contrasto degli illeciti ed assicurando maggiore protezione al *whistleblower* alla luce della circostanza che coloro che segnalano minacce o pregiudizi al pubblico interesse di cui sono venuti a conoscenza nell'ambito della loro attività lavorativa esercitano il diritto alla libertà di espressione. In particolare, il D.lgs. 24/2023 ha previsto, all'art. 4, l'attivazione di diversi canali di “segnalazione interna”: il co. 1 dell'art. 4 dispone che *“i soggetti del settore pubblico e i soggetti del settore privato, sentite le rappresentanze o le organizzazioni sindacali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, attivano, ai sensi del presente articolo, propri canali di segnalazione, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione”*; il successivo co. 3 dell'art. 4 stabilisce che *“le segnalazioni sono effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche, oppure in forma orale. Le segnalazioni interne in forma orale sono effettuate attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole”*; il co. 5 dello stesso art. 4 prevede infine che *“i soggetti del settore pubblico cui sia fatto obbligo di prevedere la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, affidano a quest'ultimo la gestione del canale di segnalazione interna”*. Pertanto, in ossequio alle disposizioni di cui al predetto D.lgs. 24/2023, l'Amministrazione regionale ha adottato la D.G.R. n. 1031 del 24 luglio 2023 recante *“Adozione “Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'Amministrazione regionale di cui siano venute a conoscenza nel contesto lavorativo nel quale operano, ai sensi del D.lgs. n. 24/2023 (c.d. whistleblowing)”*, rinvenibile nella sezione di Amministrazione Trasparente del portale istituzionale regionale, sottosezione *“Altri Contenuti”/“Prevenzione della Corruzione”* (https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/DGR%201031%20del%2024.07.%202023.pdf).

Ad oggi quindi, sulla base della suddetta disciplina regionale, possono effettuare segnalazioni interne con una delle modalità previste all'art. 5 della D.G.R. n. 1031/2023 le seguenti persone fisiche: i dipendenti della Regione Puglia; i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio della Regione Puglia; i lavoratori autonomi, ivi compresi quelli indicati al capo I della legge 22 maggio 2017, n. 81, nonché i titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile e all'articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015, che svolgono la propria attività lavorativa presso l'Amministrazione regionale; i lavoratori o i collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione regionale; i liberi professionisti e consulenti che prestano la propria attività presso l'Amministrazione regionale; i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, che prestano la propria attività presso l'Amministrazione regionale; le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso l'Amministrazione regionale.

Le segnalazioni di illeciti possono avvenire:

- a) in forma scritta, tramite piattaforma informatica disponibile sul portale web istituzionale della Regione Puglia al link <https://regione.puglia.it/web/guest/whistleblowing> compilando apposito *form* in corrispondenza del campo "Invia una segnalazione". In esito all'inoltro della segnalazione, il sistema rilascia un codice identificativo da utilizzare per i successivi accessi al fine di monitorare lo stato di avanzamento dell'istruttoria. L'applicativo informatico utilizza un protocollo di crittografia che garantisce la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, della/e persona/e coinvolta/e e delle persone comunque menzionate nella segnalazione, nonché l'integrità e la non violabilità del contenuto della segnalazione e della documentazione ivi allegata;
- b) in forma orale, attraverso una linea telefonica dedicata (800778399) con accesso protetto tramite credenziali riservate, dotata di sistema di registrazione del contenuto delle telefonate su un dispositivo idoneo alla conservazione e all'ascolto, previo consenso della persona interessata;
- c) mediante un incontro diretto, su richiesta della persona segnalante, con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Regione Puglia, debitamente verbalizzato previo consenso dell'interessato.

La gestione delle segnalazioni interne è affidata ex art. 6 della citata D.G.R. 1031/2023 al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente Regione, che si avvale di collaboratori afferenti alla propria struttura organizzativa, espressamente autorizzati al trattamento dei dati personali relativi alle segnalazioni di illeciti e destinatari di adeguata formazione professionale sulla disciplina del *whistleblowing* e in materia di *privacy*. Nello specifico, il RPCT regionale, ricevuta la segnalazione, rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione; mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante e può chiedere a quest'ultima, se necessario, integrazioni; dà seguito alla segnalazione ricevuta; fornisce riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione. Le segnalazioni interne e la relativa documentazione sono conservate per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza di cui all'articolo 7 delle presenti Linee Guida e del principio di cui agli articoli 5, par. 1, lett. e), del Regolamento (UE) 2016/679 e 3, co. 1, lett. e), del decreto legislativo n. 51 del 2018.

Al fine di conformare la disciplina regionale testé descritta alle indicazioni fornite nello schema delle "*Linee guida in materia di whistleblowing sui canali interni di segnalazione*", approvato dal Consiglio dell'ANAC il 6 novembre 2024 e pubblicato sul sito istituzionale dell'ANAC per la consultazione pubblica dal 7 novembre al 9 dicembre 2024, con nota prot. n. 0561386 del 14.11.2024 il RPCT della Regione Puglia ha nominato il dirigente *pro tempore* del Servizio Trasparenza e Anticorruzione quale sostituto del gestore delle segnalazioni di *whistleblowing* in caso di eventuale assenza, anche temporanea, oltre che nei casi in cui lo stesso si trovi in una delle situazioni di conflitto di interessi di cui all'art. 51 c.p.c. o agli artt. 6 e 7 del DPR 62/2013 nella valutazione delle segnalazioni e/o nell'esecuzione dell'istruttoria.

Per quanto concerne la gestione di specifiche procedure di *whistleblowing* dedicate nell'ambito dei Programmi Operativi regionali per la gestione dei fondi UE (POR, INTERREG, FSR), la richiamata D.G.R. 1031/2023 ha dato mandato alle Strutture regionali che gestiscono tali procedure specifiche di *whistleblowing* nell'ambito della gestione dei fondi UE di valutarne il successivo adeguamento, alla luce delle novità introdotte dal D.Lgs. 24/2023 e di quanto disciplinato nelle Linee Guida regionali. Infatti, anche nell'ambito dei Programmi Operativi regionali per la gestione dei

fondi UE sono state attivate specifiche procedure di *whistleblowing* dedicate, al fine di regolare i meccanismi di segnalazione di eventuali illeciti inerenti all'ambito d'azione dei Programmi Operativi. Nello specifico:

- L'Autorità di Gestione del POR ha istituito una procedura di *whistleblowing* specifico per il POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 quale strumento per le segnalazioni aperto a cittadini, imprese, associazioni e a tutti gli ulteriori soggetti esterni ed interni al Sistema di Gestione e Controllo del Programma. Tale strumento, disciplinato nell'ambito della Procedura Operativa Standard A.5 "Gestione dei reclami" allegata al Si.Ge.Co., è messo a disposizione all'interno del sito *web* dedicato al POR e consente a chiunque la segnalazione di qualsiasi sospetto di frode o irregolarità, nonché la mera manifestazione di rimostranze, con riferimento ad iniziative cofinanziate dal Programma. La casella e-mail dedicata al *whistleblowing* del POR (porpuglia.segnalazioni@pec.rupar.it) è gestita dal RPCT che, per il tramite della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici, inoltra il contenuto della segnalazione all'Autorità di Gestione, escludendo qualsiasi riferimento all'identità del segnalante. L'AdG, coinvolgendo le strutture di gestione e controllo del Programma, verifica quanto segnalato e informa dell'esito della verifica la Sezione "Affari istituzionali e giuridici" ed il RPCT regionale. Nel caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotta i conseguenti provvedimenti, conformemente a quanto stabilito dalla POS A.6 "Gestione irregolarità e recuperi" allegata al Si.Ge.Co.
- Anche l'Autorità di Gestione dell'INTERREG ha istituito una procedura di *whistleblowing* specifico per il Programma operativo Interreg IPA CBC Italia-Albania-Montenegro quale strumento per le segnalazioni di fatti corruttivi o sospetti di frode/irregolarità riferiti ad iniziative cofinanziate dal Programma da parte dei dipendenti e collaboratori di Enti pubblici che ne siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività. Tale strumento è messo a disposizione all'interno del sito *web* dedicato al Programma INTERREG IPA CBC Italia-Albania-Montenegro, attraverso la relativa casella e-mail dedicata al *whistleblowing* (whistleblowing.italme@pec.rupar.puglia.it), gestita direttamente dall'Autorità di Gestione del Programma, che verifica quanto segnalato e informa dell'esito il RPCT regionale. Nel caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotta i conseguenti provvedimenti, notiziandone il RPCT.
- Analogamente, su proposta del Dipartimento regionale Agricoltura, Sviluppo Rurale e Ambientale ed al fine di prevenire fenomeni corruttivi nell'ambito dell'attuazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Puglia, nel corso del 2022 è stata istituita una procedura di *whistleblowing* specifica per il PSR, quale strumento per le segnalazioni aperto a cittadini, imprese, associazioni e a tutti gli ulteriori soggetti interni ed esterni al sistema di gestione del programma. Anche in tal caso, la casella e-mail dedicata al *whistleblowing* del PSR è gestita direttamente dall'Autorità di Gestione del Programma, che deve verificare quanto segnalato ed informare dell'esito il RPCT regionale. In caso di accertamento di irregolarità o frodi, la Sezione regionale competente adotta i conseguenti provvedimenti, notiziandone il RPCT.

4.3 - Misure specifiche di prevenzione del rischio corruttivo

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

4.3.1 - Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici

Da un punto di vista organizzativo il sistema degli appalti in Regione Puglia è delineato a partire da una precisa individuazione dell'assetto delle competenze, che si fonda sulla distinzione tra l'acquisizione dei lavori da una parte e l'approvvigionamento di servizi e forniture dall'altra. Per i lavori, l'attore principale è da individuarsi nella Sezione Opere Pubbliche e Infrastrutture (ex Sezione Lavori Pubblici) che, in base alle previsioni del D.P.G.R. n. 263/2021, *"programma, gestisce, monitora e controlla gli interventi finanziati a valere su fondi regionali, statali e comunitari, riguardanti opere e lavori pubblici di interesse regionale; cura l'esecuzione, la gestione, il monitoraggio e il controllo, ivi compresa la valutazione tecnico-amministrativa e l'attività consultiva, in materia di opere e lavori pubblici di interesse regionale, anche di competenza di altre Sezioni"*. Per i servizi e le forniture, sebbene la concreta gestione delle procedure di affidamento risulti decentrata (competenza "diffusa") fra le diverse Strutture per materia/settore, l'assetto organizzativo regionale si fonda su due Strutture, entrambe collocate nell'ambito della Segreteria Generale della Presidenza: il Servizio Appalti, afferente alla Sezione Enti locali, e il Servizio Contratti e Programmazione Acquisti, afferente alla Sezione Raccordo al Sistema Regionale. In particolare, il Servizio Contratti e Programmazione Acquisti della Giunta regionale, sulla base di quanto previsto dal D.P.G.R. n. 535 dell'11 settembre 2019 e poi dal successivo A.D. n. 1/2022 della Sezione Organizzazione e Formazione del Personale, svolge funzioni di programmazione e monitoraggio su appalti di servizi e forniture, oltre che il ruolo di Osservatorio regionale sui contratti pubblici: nello specifico, tale Servizio elabora il Programma triennale degli acquisti di beni e servizi della Regione Puglia, di cui all'art. 37 del d.lgs. 36/2023, e promuove la programmazione degli approvvigionamenti di forniture e servizi del sistema integrato regionale, in accordo con il Soggetto aggregatore regionale (SarPULIA – Innovapuglia S.p.A. ex art. 20 della L.R. n. 37/2014); individua l'indirizzo di gestione delle attività del Soggetto aggregatore; svolge attività di monitoraggio e controllo dell'attuazione del programma degli acquisti riferito all'orizzonte temporale triennale rispetto all'effettiva corrispondenza tra programmazione e indizione dei bandi; svolge attività di monitoraggio del mercato degli appalti attraverso attività di studio e ricerca, anche a sostegno della programmazione dell'attività del Soggetto aggregatore; svolge attività di valorizzazione del materiale informativo relativo ai contratti pubblici ai fini della legalità e della lotta alla corruzione, d'intesa con il Responsabile per la prevenzione della corruzione; cura la tenuta del repertorio generale dei contratti stipulati in forma di atto pubblico e di scrittura privata; svolge il ruolo di "RASA – Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante" dell'Ente Regione Puglia per l'accesso al servizio inerente l'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituito presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Il Servizio Appalti della Giunta regionale, invece, stanti le previsioni del D.P.G.R. n. 535 dell'11 settembre 2019, è responsabile della gestione delle procedure di gara relative a servizi e forniture non affidate al Soggetto Aggregatore, espletando funzioni di stazione appaltante per le procedure di gara di importo pari o superiore alle soglie comunitarie e fornendo supporto tecnico-specialistico alle strutture regionali per procedure di gara di importo inferiore.

Da un punto di vista operativo le singole Strutture della Giunta regionale, nell'ambito delle attività istituzionali di propria competenza ed attraverso i relativi RUP, gestiscono autonomamente le procedure di gara relative a servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie. In sostanza, per gli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria è Stazione appaltante la Struttura regionale che detiene il relativo potere di spesa, responsabile del centro di costo; per gli acquisti di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria è Stazione appaltante il Servizio Appalti. In tal senso, per gli acquisti c.d. sotto-soglia, le singole Strutture provvedono alla nomina del R.U.P. al loro interno, in conformità a quanto stabilito dal vigente Codice dei Contratti pubblici, ricorrendo per tali acquisizioni, alternativamente, al Soggetto aggregatore regionale SarPULIA ed alla piattaforma di e-Procurement EmpULIA – per

mezzo della quale è garantita la gestione completamente telematica delle procedure di gara di qualsiasi valore economico nonché l'archiviazione e la ricerca di tutta la documentazione relativa a ciascuna gara – ovvero al MePA o alle Convenzioni o Accordi-Quadro Consip. Per gli acquisti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, invece, il R.U.P. della procedura è incardinato nella Struttura regionale che detiene il relativo potere di spesa, mentre il Responsabile della procedura di gara è incardinato all'interno del Servizio Appalti. Considerato che, in ossequio agli artt. 25 e 26 del nuovo Codice dei contratti pubblici ex D.Lgs. 36/2023, per tutti gli affidamenti - sopra e sottosoglia - a partire dal 1 gennaio 2024 le Amministrazioni pubbliche devono utilizzare le piattaforme di approvvigionamento digitale che hanno compiuto il processo di certificazione delineato dalle Regole tecniche di AgID (provvedimento AGID n. 137/2023) e dallo Schema operativo (pubblicato sul sito di AgID il 25/09/2023, il cui Allegato 2 è stato aggiornato in data 14/11/2023), è stato avviato dalla Sezione Raccordo al Sistema Regionale – che esercita, per conto dell'Ente Regione Puglia, le prerogative di titolarità della piattaforma EmPULIA - di concerto con la Società in-house regionale Innovapuglia S.p.A./SarPULIA - in qualità di Soggetto Aggregatore per il territorio regionale e gestore della medesima piattaforma - un programma di interventi evolutivi atto a implementare i requisiti richiesti dal nuovo Codice dei Contratti, garantire l'interoperabilità con la Piattaforma dei Contratti Pubblici (PCP) gestita da ANAC e ottenere la certificazione da parte di AgID. Conseguentemente, con D.G.R. n. 1971 del 28 dicembre 2023 recante *“Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36, art. 22 “Ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (e-procurement)”*. *Certificazione Piattaforma EmPULIA. Presa d'atto e indirizzi conseguenti*”, la Giunta regionale ha preso atto della comunicazione trasmessa dall'AgID contenente la valutazione positiva della certificazione della Piattaforma EmPULIA della Regione Puglia e ha dato indirizzo alla società Innovapuglia di procedere con priorità alla finalizzazione delle altre funzionalità della piattaforma con particolare riferimento all'implementazione della fase “Esecuzione” del ciclo di vita digitale dei contratti pubblici di cui all'art. 21, co. 1, del D.Lgs. 36/2023.

Si scontano tuttavia i limiti di un assetto organizzativo interno caratterizzato da un carattere "diffuso" della gestione degli appalti e contratti, che non consente al RPCT di avere un unico interlocutore di vertice con cui concertare misure del rischio corruttivo, strategie operative e modalità di monitoraggio *in itinere* a livello regionale e con carattere di trasversalità.

Con specifico riferimento al Consiglio Regionale, con Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 281 del 14.05.2020, ai sensi dell'art. 12 del Regolamento di Organizzazione del Consiglio Regionale, è stata istituita la Sezione "Servizi ICT, programmazione acquisti e contratti", cui sono ascritte, fra l'altro, funzioni di programmazione degli acquisti, sulla base del fabbisogno espresso dalle strutture, per la gestione delle procedure amministrative e per l'acquisizione di beni e servizi; stesura dei capitolati e dei contratti; programmazione e sviluppo dei sistemi di *Information and Communication Technology* (ICT); gestione e manutenzione delle infrastrutture e piattaforme digitali e delle apparecchiature tecnologiche; coordinamento fornitori dei servizi ICT del Consiglio regionale, in raccordo con le strutture *customer*.

Ai fini della prevenzione del rischio corruttivo nel settore degli appalti e contratti pubblici, il presente Documento di programmazione prende le mosse dalle misure specifiche indicate dall'ANAC nei vari Piani Nazionali Anticorruzione succedutisi nel tempo [PNA 2015; Allegato 1 al PNA 2019, recante *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”* in corrispondenza dell'Area di rischio generale *“Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)”*] e recepisce le indicazioni fornite da ANAC nel PNA 2022 – che ha dedicato al settore degli appalti e contratti pubblici una apposita parte speciale, focalizzandosi sulla disciplina derogatoria cui le Stazioni appaltanti

hanno fatto frequente ricorso per fronteggiare sia l'emergenza pandemica da Covid-19 che l'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di elevato interesse per il Paese – e nell'Aggiornamento 2023 del PNA 2022, con il quale l'Autorità in questione ha inteso fornire solo limitati chiarimenti e modifiche a quanto previsto nella predetta parte speciale del PNA 2022, al fine di introdurre, ove necessario, riferimenti alle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023). Nello specifico, il richiamato Aggiornamento PNA 2023 è stato reso necessario dal fatto che molte disposizioni semplificatorie e derogatorie previste dalle norme susseguite nel corso degli ultimi anni (d.l. 32/2019, d.l. 76/2020, d.l. 77/2021) sono state, per un verso, riproposte nel nuovo Codice dei contratti pubblici e quindi introdotte in via permanente nel sistema dei contratti pubblici e, per altro verso, confermate per i progetti finanziati con fondi PNRR/PNC anche dopo la data di efficacia del d.lgs. 36/2023, ai sensi della disciplina transitoria dallo stesso recata dall'art. 225, co. 8, e dalla Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) del 12 luglio 2023 recante *“Regime giuridico applicabile agli affidamenti relativi a procedure afferenti alle opere PNRR e PNC successivamente al 1° luglio 2023 - Chiarimenti interpretativi e prime indicazioni operative”*. Il settore della contrattualistica pubblica è attualmente governato, dunque, da norme differenziate a seconda che si tratti di interventi di PNRR/PNC, di procedure avviate con il previgente D.lgs. 50/2016 ovvero di procedure avviate in vigore del D.lgs. 36/2023.

Tale complessità del quadro normativo richiede, pertanto, un presidio rafforzato della materia da parte degli Enti pubblici, da attuare non solo nella fase della programmazione e progettazione delle gare ma anche nella fase di esecuzione degli appalti, che assume notevole rilevanza in quanto in essa si traduce la cura dell'interesse pubblico sotteso all'indizione della gara e ciò può avvenire solo se l'appaltatore selezionato adempie correttamente alle obbligazioni assunte, eseguendo l'appalto a regola d'arte, in conformità e nel rispetto delle condizioni, modalità, termini e prescrizioni stabiliti dai documenti contrattuali. Proprio al fine di garantire che le stazioni appaltanti perseguano il principio del risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza, l'ANAC ha recentemente adottato la Delibera n. 497 del 29 ottobre 2024 avente ad oggetto *“Indicazioni alle stazioni appaltanti in merito alle modalità di espletamento dei controlli e delle verifiche durante la fase esecutiva degli appalti di servizi e forniture”*, con la quale si invitano le amministrazioni aggiudicatrici ad esperire i controlli e le verifiche normativamente richieste durante la fase esecutiva dei contratti pubblici uniformandosi, per quanto possibile e tenuto conto dei casi concreti, alle indicazioni fornite nel documento in questione.

Pertanto, all'interno di questo scenario complesso ed articolato si inseriscono i possibili eventi rischiosi e le relative misure specifiche di prevenzione della corruzione in materia di contrattualistica pubblica – suggerite dall'ANAC e recepite, adeguandole al contesto organizzativo dell'Ente Regione, nella tabella riportata in **Allegato A3 “Misure di prevenzione specifiche su appalti pubblici”** al presente Documento di programmazione – che le Strutture regionali competenti *ratione materiae* sono tenute ad adottare in tutte le fasi del ciclo di vita dei contratti.

Si segnala, al riguardo, che tra le misure di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti già adottate dall'Amministrazione regionale nel corso del 2024, figurano:

- il R.R. n. 5/2024 – *“Regolamento regionale sulle procedure per l'affidamento di contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie comunitarie ai sensi del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36”* (<https://bussolanormativa.consiglio.puglia.it/public/Leges/LeggeNavscroll.aspx?id=14075>), il quale definisce una disciplina di dettaglio rispetto alle previsioni di cui al Libro II, Parte I, articoli da 48 a 55 e all'All. II.1 del Codice dei Contratti Pubblici, in relazione all'assetto organizzativo e funzionale della stazione appaltante, alla suddivisione in

fascie di importo ai fini dell'applicazione del principio di rotazione, alle modalità di conduzione delle indagini di mercato e ai criteri di scelta dei soggetti da invitare a presentare un'offerta nelle procedure negoziate;

- la D.G.R. n. 622/2024 ad oggetto *“Conflitto di interessi, inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso la Regione Puglia. Aggiornamento ed integrazione modulistica relativa alle dichiarazioni dei RUP e dei componenti di Commissioni di gara ai sensi del D.Lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici)”*, rinvenibile al link <https://trasparenza.regione.puglia.it/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione>;
- la D.G.R. n. 1131/2024 avente ad oggetto *“Linee guida per la nomina delle Commissioni giudicatrici e dei Seggi di gara nelle procedure bandite dalla Regione Puglia per l'aggiudicazione di contratti pubblici di appalto e di concessione ai sensi del D.Lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici)”*, rinvenibile al link https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/documento/DGR_1131_2024_08_07_signed_signed.pdf.
- la recentissima D.G.R. n. 21 del 20/1/2025, recante *“Adozione del Patto di integrità della Regione Puglia in materia di contratti pubblici”* (https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/DGR_21_2025_01_20_signed_signed.pdf), dota infine l'Amministrazione regionale di un modello uniforme di Patto di integrità conforme alla disciplina di cui al novellato Codice dei Contratti Pubblici (D.lgs. 36/2023), da applicare a tutte le procedure di affidamento di commesse indette dalla Regione Puglia e di esecuzione dei relativi contratti pubblici, a prescindere dalla soglia di rilevanza europea, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, co. 17, della L. 190/2012. Con il Patto di integrità viene definito un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione degli operatori economici alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale, nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto, che sotto il profilo del contenuto, nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

4.3.2 - Misure di carattere specifico nella gestione dei Fondi UE e dei fondi PNRR

Le disposizioni euro-unionali in tema di tutela degli interessi finanziari dell'Unione identificano quali fattispecie lesive dei predetti interessi finanziari le irregolarità e le frodi. La definizione di irregolarità contenuta nel Regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari dell'UE, prevede che l'irregolarità sia *“qualsiasi violazione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione di risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita”*. Il concetto di frode, invece, ha trovato una sua prima definizione nella Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari europei approvata con Atto del Consiglio del 26 luglio 1995 (cosiddetta Convenzione PIF – Protezione Interessi Finanziari), secondo la quale è tale *“qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa: all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio dell'UE; alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”*.

L'elemento discriminante fra irregolarità e frode è quindi rappresentato dall'intento deliberato di commettere l'azione od omissione dannosa per il bilancio dell'UE.

Assume rilevanza nell'ambito della cornice normativa di riferimento anche la *frode sospetta*, consistente in una irregolarità che a livello nazionale determini l'avvio di un procedimento amministrativo o giudiziario volto a identificare l'esistenza di un comportamento intenzionale e dunque ad accertare una frode. La *frode* è *accertata* da un organo competente, quando venga assunta una decisione definitiva (giudiziaria o amministrativa) che constati la sussistenza di un comportamento intenzionale e quindi, in caso di reato, sia emanata una sentenza di condanna e questa non venga impugnata.

Con la Direttiva PIF (Direttiva UE 2017/1371), che sostituisce la Convenzione PIF del 1995, viene introdotta la distinzione fra frode relativa a spese non connesse agli appalti e quella attinente a spese a questi relativi, stabilendo che la frode è l'azione o l'omissione relativa *"all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, cui consegue l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi o beni provenienti dai bilanci gestiti da quest'ultima, o per suo conto, alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, cui consegue lo stesso effetto, ovvero alla distrazione di fondi o beni per fini diversi da quelli per cui erano stati inizialmente concessi"*. Nel caso di appalti, l'azione od omissione è considerata frode in danno all'UE allorché commessa al fine di procurare all'autore del reato o ad altri un ingiusto profitto arrecando pregiudizio agli interessi finanziari dell'Unione ed a condizione che la condotta di distrazione di fondi debba in concreto risultare lesiva degli interessi stessi. La lotta alle frodi ed alle irregolarità in ambito di fondi SIE viene garantita attraverso l'adozione da parte delle Amministrazioni titolari dei Programmi cofinanziati di specifiche procedure nell'ambito dei Sistemi di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.).

Le norme previste dai regolamenti eurounitari per gli interventi realizzati a gestione concorrente degli Stati Membri prevedono che le attività di gestione e controllo per il periodo di programmazione 2014-2020, la cui chiusura è prevista dall'attuale quadro normativo entro e non oltre il 15/02/2026, siano svolte sotto la responsabilità di:

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

L'Autorità di Gestione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, che in base al modello di *governance* adottato svolge anche le funzioni di Certificazione a norma dell'art. 123, par. 3, del Reg. (UE) n. 1303/2013 per il tramite della Struttura di Certificazione, istituisce, secondo quanto prescritto dall'art. 125, par. 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013, misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati, connesse al POR.

L'AdG svolge tale funzione nell'ambito della gestione e del controllo del Programma e delle operazioni da questo finanziate al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Le misure antifrode sono definite in proporzione ai rischi individuati con riferimento al POR ovvero alle carenze riscontrate (a seguito dei controlli di primo livello e degli ulteriori controlli svolti da Autorità interne ed esterne all'Amministrazione regionale) e devono essere tali da escludere, in caso di configurazione di frodi, l'imputabilità delle stesse a carenze emerse nella gestione e controllo.

L'Autorità di Audit emette annualmente un parere a norma del par. 5, lettera a) dell'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e dell'art. 63, par. 7 del Regolamento finanziario (UE, Euratom) 2509/2024 sul corretto funzionamento dei Sistemi di Gestione e di Controllo degli organismi designati sulla base dei criteri di cui all'Allegato XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013, tra i quali figura l'esistenza di procedure per istituire misure antifrode efficaci e proporzionate (criterio di designazione n. 3-A-vi). I diversi soggetti incaricati dell'audit sul funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo istituito

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

Per quanto attiene al periodo di programmazione 2021-2027, l'Autorità di Gestione del PR Puglia FESR-FSE+, che in base al modello di *governance* adottato svolge la funzione contabile a norma dell'art. 72, par. 2, del Reg. (UE) 2021/1060, è deputata a porre in atto misure e procedure antifrode efficaci e proporzionate connesse al PR, tenendo conto dei rischi individuati, secondo quanto prescritto dall'art. 74, par. 1, lett. c), del Reg. (UE) 2021/1060. L'AdG svolge tale funzione nell'ambito della gestione e del controllo del Programma e delle operazioni da questo finanziate al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Le misure antifrode poste in essere dall'AdG del PR Puglia FESR-FSE+ 2021-2027 sono analoghe e in continuità con quelle predisposte per il POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, rivelatesi efficaci, con adeguamenti derivati dal nuovo quadro normativo: tali misure sono definite in proporzione ai rischi individuati con riferimento al Programma ovvero alle carenze riscontrate (a seguito delle verifiche di gestione e degli ulteriori controlli svolti da Autorità interne ed esterne all'Amministrazione regionale) e devono essere tali da escludere, in caso di configurazione di frodi, l'imputabilità delle stesse a carenze emerse nella gestione e controllo.

Anche per il nuovo periodo di programmazione 2021-27, l'Autorità di Audit dovrà esprimersi, annualmente, sulla conformità dei Sistemi di Gestione e di Controllo ai requisiti fondamentali di cui all'Allegato XI al Reg. (UE) 2021/1060 per il PR Puglia 2021-2027, tra i quali figura l'efficace attuazione di misure antifrode proporzionate (requisito fondamentale n. 7).

Per il 2025 si prevede, dunque, di proseguire nell'attuazione degli indirizzi e delle misure ivi previste nell'ambito del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 e del PR Puglia FESR-FSE+2021-2027 con l'attiva collaborazione dei dirigenti e dei responsabili delle unità organizzative dell'Amministrazione regionale, a supporto del RPCT, al fine di procedere con l'adozione di misure organizzative integrative volte a prevenire in modo sempre più stringente forme di *maladministration*.

L'Autorità di Gestione e tutte le strutture coinvolte nella gestione ed attuazione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 e del PR Puglia FESR-FSE+2021-2027, compresa la Struttura di Certificazione, in linea con quanto previsto dai precitati riferimenti normativi e alle indicazioni fornite dalla nota EGESIF (*Expert Group on European Structural and Investment Funds*) n. 14-0021-00 del 16/6/2014 recante "Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate", adottano un approccio proattivo, strutturato e mirato alla gestione del rischio di frode ed operano per prevenire, individuare, correggere e sanzionare le eventuali irregolarità che si dovessero manifestare nell'attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi SIE, promuovendo elevati *standard* procedurali, etici e morali e fornendo una risposta proporzionata e adatta alle specifiche situazioni relative all'erogazione dei fondi FESR, FSE e FSE+ in Puglia.

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

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

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

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

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

Con specifico riferimento alla tematica del conflitto di interessi, il Si.Ge.Co. del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 ed il Si.Ge.Co del PR Puglia FESR-FSE+ 2021-2027 prevedono specifiche misure volte a prevenire situazioni di conflitto di interessi che coinvolgono i membri delle commissioni di valutazione e gli incaricati delle verifiche di gestione.

La definizione di conflitto di interessi rilevante per i fondi (UE) è contenuta all'art. 61 del Regolamento 2024/2509 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 settembre 2024, il quale prevede che *"esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di altre persone, comprese le Autorità nazionali a tutti i livelli, che partecipano all'esecuzione, in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente, del bilancio unionale è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto"*. Inoltre, la Comunicazione della Commissione Europea (2021/C 121/01) recante *"Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario"* evidenzia, in particolare, che *"un conflitto d'interessi può sorgere anche se la persona non trae un beneficio effettivo dalla situazione, in quanto è sufficiente che le circostanze compromettano l'esercizio obiettivo e imparziale delle sue funzioni. Tali circostanze devono tuttavia avere un determinato legame identificabile e individuale con aspetti concreti della condotta, del comportamento o dei rapporti della persona o avere un impatto su tali aspetti"*.

Da tali indicazioni deriva la necessità di istituire dei presidi volti a monitorare il rischio di conflitto di interesse in ogni fase rilevante della gestione e controllo dei fondi della coesione.

Nell'ambito del Si.Ge.Co. di entrambi i periodi di programmazione (2014-20 e 2021-27) sono presenti procedure relative alla selezione delle operazioni che riportano, tra i propri allegati, specifici modelli di dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse, anche potenziali, e di situazioni di incompatibilità (relativi al conferimento dell'incarico di componente delle commissioni e dei nuclei di valutazione per la selezione delle operazioni) che i soggetti interessati sono tenuti a

sottoscrivere propedeuticamente all'avvio delle attività valutative (cfr. POS C.1.a, All. 3 e 4; POS C.1.b, All. 3 e 4; POS D.1.a, All. 2 e 3; POS D.1.b, All. 2 e 3).

Nell'ambito del medesimo Si.Ge.Co., il richiamo espresso agli obblighi vigenti in materia di situazioni anche potenziali di conflitto di interessi è altresì contenuto nelle *check list* utilizzate per le verifiche di gestione sia amministrativo-documentali sia *in loco*, con riferimento a ciascuna operazione oggetto di controllo (cfr. allegati alle POS Sez. C.2 per il FESR e D.3 per il FSE+). Inoltre, al fine di garantire la massima diffusione degli *Orientamenti della Commissione Europea sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi (Comunicazione CE 2021/C 121/01)*, gli stessi sono pubblicati nella pagina antifrode del sito *web* del PR (link: <https://www.regione.puglia.it/it/web/pr-2021-2027/politica-antifrode>).

Nel corso del 2025, inoltre, le Autorità dei Programmi adotteranno specifiche procedure di verifica della veridicità delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e delle attestazioni relative all'assenza di situazioni di incompatibilità, rese dai soggetti coinvolti nella realizzazione, gestione e controllo delle operazioni finanziate nell'ambito dei summenzionati Programmi Operativi, conformemente a quanto previsto dagli *Orientamenti della Commissione Europea sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi (Comunicazione CE 2021/C 121/01)*.

In particolare, per quanto riguarda l'Autorità di Audit, già con A.D. AOO 175_00099 del 20/12/2024 del dirigente della Struttura speciale Autorità di Audit sono state approvate le nuove check-list di controllo allegate al manuale di audit (cfr. *Allegato 8 - Checklist Audit delle operazioni -Aiuti di Stato; Allegato 10 - Checklist Audit delle operazioni-Appalti di lavori, servizi e forniture ex D.lgs. 50_2016; Allegato 12 - Checklist Audit delle operazioni-Appalti di lavori, servizi e forniture ex D.lgs. 163_2006; Allegato 14 - Checklist Audit delle operazioni-Formazione; Allegato 16 - Checklist Audit delle operazioni-Erogazione finanziamenti; Allegato 20 - Checklist Audit delle operazioni strumenti finanziari; Allegato 22 - Checklist Audit delle operazioni-Accordi tra PA; Allegato 35 - Checklist Audit delle operazioni-Appalti di lavori, servizi e forniture ex D.Lgs. 36_2023*), che prevedono la verifica di veridicità delle autodichiarazioni circa l'insussistenza di conflitti di interesse rese dai membri del nucleo di valutazione della selezione dell'operazione sul POR, dai controllori di primo livello, dai RUP della stazione appaltante, dei membri delle commissioni di gara nominati dalla stazione appaltante, attraverso la consultazione delle apposite piattaforme e banche dati (ARACHNE, PIAF, etc.). Pertanto, nel corso del 2025 verrà data piena applicazione alle suddette check list nell'ambito dei controlli della stessa Autorità di Audit.

Rispetto ai summenzionati Programmi Operativi peraltro risulta cruciale, ai fini della prevenzione delle irregolarità e delle frodi, l'esecuzione dell'autovalutazione dei rischi di frode, condotta secondo il metodo proposto dalla nota EGESIF n. 14-0021-00 del 16/6/2014. Tale attività, in estrema sintesi, consente all'AdG di identificare specifici rischi applicabili ai Programmi, di individuare i presidi volti a monitorare tali rischi e di valutare se essi consentano di ridurli ad un grado accettabile o se sia necessario introdurre nuovi controlli. Ai fini del suddetto adattamento, l'autovalutazione dei rischi di frode e l'individuazione delle relative misure di prevenzione/mitigazione del rischio sono condotte separatamente per ciascuna delle macro-tipologie di interventi cofinanziabili dal POR (appalti pubblici; aiuti di Stato; operazioni FSE). Il metodo di autovalutazione adottato si articola nelle seguenti fasi:

1. individuazione delle attività connesse all'attuazione e gestione del Programma maggiormente a rischio di irregolarità o frode (selezione dei beneficiari e delle operazioni candidate; attuazione da parte dei beneficiari degli interventi cofinanziati; certificazione dei pagamenti; appalti a gestione diretta da parte dell'AdG) e dei relativi rischi specifici;
2. quantificazione del livello di rischio lordo di frode connesso a ciascuno dei rischi di frode specifici individuati, ossia il livello di esposizione al rischio che prescinde da qualsiasi presidio posto in essere o pianificato a mitigazione del rischio stesso;

3. quantificazione del livello di rischio netto di frode per ciascun rischio specifico individuato, risultante dall'identificazione e valutazione di efficacia dei controlli e delle misure di mitigazione del rischio già previsti e posti in essere nell'ambito del contesto regionale e del Sistema di Gestione e Controllo del POR, suscettibili di prevenire la concretizzazione di ciascun rischio specifico ovvero di mitigarne gli effetti;
4. identificazione, ove il livello di rischio netto risulti significativo, di forme di controllo aggiuntive nell'ambito di specifici Piani di Azione, finalizzate a ridurre il rischio di frode residuo.

L'autovalutazione dei rischi di frode viene condotta dal "Gruppo di valutazione dei rischi di frode", nominato dall'Autorità di Gestione, composto dalla stessa AdG in qualità di Presidente e da ulteriori membri individuati tra il personale dirigenziale e i funzionari titolari di incarichi di Elevata Qualificazione incardinati nella struttura dell'Autorità di Gestione competenti per materia. Il Presidente può invitare a partecipare alle riunioni del Gruppo, in relazione agli specifici ambiti oggetto delle autovalutazioni, i Responsabili di Azione del PR interessati, rappresentanti degli Organismi Intermedi o altro personale ad ogni titolo incaricato dell'attuazione del Programma o dell'attuazione delle misure del "Documento di programmazione delle strategie per la prevenzione della corruzione e la trasparenza della Regione Puglia", facente parte del relativo PIAO.

Per quanto attiene all'assegnazione delle responsabilità in merito all'istituzione, all'implementazione e alla verifica di efficacia dei sistemi antifrode, all'interno della struttura centralizzata dell'AdG (Struttura speciale "Attuazione del POR", Sezione regionale "Programmazione Unitaria") sono state individuate specifiche unità operative cui sono affidate le funzioni orizzontali, ossia i compiti generali di attuazione del Programma comuni a tutti gli Assi, a tutte le Azioni e a tutte le operazioni cofinanziate a valere sul PR. Tra le suddette funzioni orizzontali, attribuite con Determina Dirigenziale dell'AdG, in materia di individuazione e gestione delle irregolarità – incluse le frodi sospette e accertate – rilevano incarichi di responsabilità equiparati ad Elevata Qualificazione: (i) "Funzione contabile e prevenzione frodi"; (ii) "Gestione delle irregolarità e prevenzione delle frodi in ambito FSE+"; (iii) "Coordinamento attività di verifica relativa alla selezione e gestione delle operazioni in ambito FESR"; (iv) "Coordinamento attività di verifica relativa alla selezione e gestione delle operazioni in ambito FSE+"; (v) "Supporto al Responsabile di Fondo FSE+ negli adempimenti connessi alle verifiche in loco". La Procedura Operativa Standard (POS) A.8 "Gestione delle irregolarità" allegata al Si.Ge.Co. del PR chiarisce infine dettagliatamente le procedure da attivare per trattare tutti i tipi di irregolarità riscontrabili, comprese le frodi presunte e accertate, ed enuclea chiaramente i ruoli e le responsabilità attribuiti a ciascuno degli attori coinvolti nella procedura.

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

L'AdG ha altresì istituito un solido sistema di controllo interno, ben definito nell'ambito dei Sistemi di Gestione e Controllo del POR Puglia FESR/FSE 2014-2020 (cfr. in particolare Procedure Operative Standard A.9 e Sezioni C.2 per il FESR e D.3 per il FSE) e del Sistema di Gestione e Controllo del PO FESR-FSE+ 2021/2027 PR (cfr. in particolare Procedure Operative Standard A.4 e Sezioni C.2 per il FESR e D.3 per il FSE+), che costituisce un importante strumento di prevenzione delle frodi. In linea con quanto prescritto dall'articolo 125, paragrafi da 4 a 7, del Reg. (UE) n. 1303/2013, dall'art.74 del Reg. (UE) 1060/2021 e con le indicazioni contenute nella nota EGESIF n. 14-0012-02 *final* del 17/9/2015 "Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione", l'AdG ha infatti definito il proprio sistema di controllo, valido anche per gli Organismi Intermedi, finalizzato a verificare l'effettiva e regolare esecuzione delle operazioni, la realtà delle spese dichiarate, nonché la loro conformità con le norme nazionali e dell'Unione applicabili. Il modello di *governance* dei Programmi Operativi attua il principio della separazione delle funzioni e garantisce un'efficace gestione delle operazioni ed un adeguato flusso di comunicazione tra tutti i soggetti a vario titolo coinvolti. Ai fini del rispetto del principio di separazione delle funzioni, le verifiche di gestione sono affidate a personale non coinvolto né nella selezione e approvazione delle operazioni né nelle attività di pagamento. L'attività delle verifiche viene realizzata con le seguenti modalità:

- verifiche preventive delle procedure di selezione (cfr. POS A.9 allegata al Si.Ge.Co. 14-20 e POS A4 allegata al Si.Ge.Co 21-27), con riferimento alle operazioni a regia regionale mediante apposite *check list*, le quali rappresentano uno strumento di controllo che verte sui contenuti degli strumenti per la selezione e sui relativi allegati;
- verifiche amministrativo-documentali (cfr. POS C.2a e POS D.3a allegate ai due Si.Ge.Co.), con riferimento alla documentazione amministrativo-contabile relativa alle domande di rimborso e a quella di altra natura che accompagna l'intero processo di attuazione delle operazioni. Tali verifiche sono realizzate prima che le spese corrispondenti siano inserite in una domanda di pagamento alla Commissione Europea;
- verifiche *in loco* su base campionaria (cfr. POS C.2b e POS D.3b allegate ai due Si.Ge.Co.), sia *in itinere* sia a conclusione degli interventi, volte a verificare l'effettiva e corretta realizzazione dell'operazione finanziata;
- verifiche *in loco* dopo la realizzazione dell'operazione (cfr. POS C.2b allegate ai due Si.Ge.Co.), realizzate in una fase avanzata della Programmazione su base campionaria, al fine di verificare che per ciascuna operazione cofinanziata permangano le condizioni di ammissibilità della spesa per tutto il periodo stabilito dalla normativa (UE).

L'AdG procede inoltre, mediante i sistemi informativi MIR per il periodo 2014-2020 e SIRP per il 2021-2027, alla raccolta, conservazione e analisi dei dati relativi a ciascuna operazione, integrando tali dati con le informazioni desunte dal sistema informativo ARACHNE e dalle eventuali segnalazioni dell'Autorità di Audit. In particolare, nell'ambito del campionamento finalizzato all'estrazione delle operazioni da sottoporre a controllo *in loco*, l'Autorità di Gestione effettua un'analisi dei rischi sulle singole operazioni costituenti l'universo di riferimento, individuando, come prescritto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 (art. 125, par. 5), i fattori di rischio rilevanti. La suddetta analisi dei rischi, che determina una stratificazione dell'universo da campionare a seconda del livello di rischiosità dello strato (alto, medio e basso), risulta dall'elaborazione automatizzata da parte del sistema informativo MIR delle informazioni contenute al suo interno, le cui risultanze vengono integrate con l'esito dell'analisi dei rischi effettuata dal sistema informativo della Commissione Europea ARACHNE e con il contenuto delle eventuali segnalazioni dell'AdA riferite a specifiche tipologie di operazioni, singole operazioni, determinate categorie di beneficiari o singoli beneficiari. Il sistema ARACHNE viene altresì utilizzato nell'ambito del POR in fase di selezione delle operazioni, per la verifica del possesso del requisito dimensionale da parte dei potenziali beneficiari di aiuti di Stato.

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

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

Relativamente al primo punto, l'AdG si avvale di personale appositamente designato, responsabile della gestione e dello svolgimento delle verifiche preventive, amministrativo-documentali ed *in loco*, in gran parte selezionato già nel corso della precedente programmazione, dotato di elevate competenze maturate nel corso della pluriennale attività di attuazione dei programmi comunitari. L'AdG adotta inoltre misure che assicurano la diffusione e il mantenimento, presso tutto il personale, di una mentalità appropriata, di un adeguato livello di scetticismo professionale e di competenze specifiche in materia di aspetti teorici e pratici relativi alle frodi (inclusa la conoscenza degli indicatori di frode), nonché relativamente al sistema di controllo interno e alla strategia antifrode adottati. In tal senso, rivestono fondamentale importanza le già citate attività formative e di sensibilizzazione, attivate e in corso di realizzazione, a favore del personale coinvolto nella gestione e controllo dei summenzionati PO, tra cui il personale incaricato dello svolgimento delle verifiche di gestione, nonché la divulgazione dei documenti rilevanti, inclusi quelli elaborati dalla Commissione Europea. I suddetti documenti, tra cui alcune pubblicazioni in materia di indicatori di frode (*red flags*), sono infatti allegati al Si.Ge.Co. del Pr Puglia FESR-FSE+ 2021-2027 e sono pubblicati sia in una sezione specificatamente dedicata del sito *web* del POR Puglia (link: <https://www.regione.puglia.it/it/web/pr-2021-2027/politica-antifrode>), accessibile al pubblico. In corrispondenza di tutte le sezioni rilevanti delle *check list* utilizzate nell'ambito delle verifiche di gestione amministrativo-documentali, sono altresì presenti appositi richiami ai meccanismi di frode identificati dalla nota COCOF n. 09/0003/00-IT del 18 febbraio 2009 "Nota di informazione sugli indicatori di frode per il FESR, l'FSE e l'SC" (meccanismi di frode ricorrenti riscontrati dalla Commissione Europea nel corso dei vari cicli di programmazione dei fondi europei), in modo tale da supportare il personale incaricato dello svolgimento delle verifiche di gestione nel riconoscimento dei segnali (c.d. "cartellini rossi" o *red flags*) che possono rivelarsi indicativi della sussistenza di possibili frodi.

Ai fini della rettifica delle frodi sospette e accertate e della segnalazione agli organi competenti per l'azione giudiziaria contro di esse, l'Amministrazione regionale e l'Autorità di Gestione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020 hanno posto specifici obblighi e stabilito apposite procedure (cfr. POS A.6 allegata al Si.Ge.Co. 2014-2020 e POS A8 allegato al Si.Ge.Co. 2021-2027), che si sostanziano in:

1. obbligo di adozione da parte dei Responsabili di Azione del POR dei provvedimenti conseguenti alla segnalazione o all'accertamento di irregolarità, nonché di tempestiva informazione e denuncia all'autorità giudiziaria da parte di tutti i dipendenti e collaboratori dell'Amministrazione di eventuali situazioni di illecito, incluse tutte le frodi sospette (cfr. Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Puglia, art. 8 "Prevenzione della corruzione" e art. 16 "Disposizioni particolari per la dirigenza");
2. procedura per il trattamento delle frodi sospette segnalate dagli organi di polizia giudiziaria ;
3. procedura di comunicazione all'OLAF delle irregolarità accertate e di rettifica delle stesse mediante ritiro.

Con riferimento a tutte le fasi del ciclo di lotta alle frodi nell'ambito della gestione e controllo del POR fin qui descritte (prevenzione, individuazione, rettifica, segnalazione agli organi competenti per l'azione giudiziaria), assume un ruolo

rilevante lo stretto e continuo rapporto di collaborazione delle strutture regionali di gestione del Programma con gli organi di polizia, in modo particolare con la Guardia di Finanza. La collaborazione riguarda sia le articolazioni regionali della Guardia di Finanza, sia il Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'Unione Europea presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le norme europee e nazionali relative all'**attuazione del PNRR** utilizzano, con riferimento ai relativi fondi, definizioni relative alle irregolarità ed agli illeciti non del tutto sovrapponibili con quelle in precedenza menzionate per i fondi della coesione. In particolare, il considerando n. 53 del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, prevede che *“gli Stati membri dovrebbero adottare misure adeguate al fine di garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione a misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile. In particolare, dovrebbero assicurare la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi ed evitare la duplicazione dei finanziamenti da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione. Laddove il piano per la ripresa e la resilienza non sia stato attuato in misura soddisfacente dallo Stato membro interessato, o nel caso di gravi irregolarità, vale a dire frode, corruzione e conflitto di interessi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo, o di grave violazione degli obblighi derivanti dagli accordi relativi all'assistenza finanziaria, dovrebbe essere possibile procedere alla sospensione e alla risoluzione degli accordi relativi al sostegno finanziario, nonché alla riduzione e al recupero del contributo finanziario”*. Il successivo considerando 72 prevede che *“in conformità del regolamento finanziario, del regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (18) e dei regolamenti (CE, Euratom) n. 2988/95 (19), (Euratom, CE) n. 2185/96 (20) e (UE) 2017/1939 del Consiglio, gli interessi finanziari dell'Unione devono essere tutelati attraverso misure proporzionate, tra cui misure di prevenzione, individuazione, rettifica e indagini di casi di frode, corruzione e conflitti di interessi e, se del caso, sanzioni amministrative”*. Infine, l'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 prevede che *“nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi”*. Per quanto attiene alla normativa nazionale il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, prevede, all'articolo 7 comma 8, che *“ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico, ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione, degli interventi, le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR, nonché le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali e gli altri soggetti pubblici che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”*.

Pertanto, ai concetti di irregolarità e frode definiti nel contesto dei fondi della coesione dai regolamenti delle disposizioni comuni di volta in volta applicabili, si aggiungono i concetti di corruzione, conflitto di interessi e doppio finanziamento connessi all'utilizzo di fondi PNRR.

Per la definizione di conflitto di interessi, come nel caso dei fondi della coesione il riferimento è all'art. 61 del Regolamento 2024/2509 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 settembre 2024 e dalla precitata Comunicazione (2021/C 121/01) recante *“Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a*

norma del regolamento finanziario". Inoltre, l'Appendice tematica avente ad oggetto "La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241" allegata alla Circolare della Ragioneria Generale dello Stato del 28 marzo 2024, n. 13, riporta apposite indicazioni per il controllo del conflitto di interessi nell'ambito dei fondi PNRR.

Per la definizione di doppio finanziamento, l'art. 9 del Regolamento 2021/241 prevede che *"il sostegno nell'ambito del dispositivo si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione. I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo"*. Inoltre la summenzionata appendice tematica allegata alla Circolare della Ragioneria Generale dello Stato del 28 marzo 2024, n. 13, prevede ulteriori indicazioni specifiche.

Per la nozione di corruzione è necessario considerare quanto previsto dalla summenzionata Direttiva PIF che al par. 2 dell'art. 4 contiene anche la distinzione tra corruzione passiva e attiva, come di seguito: *"Ai fini della presente direttiva, s'intende per «corruzione passiva» l'azione del funzionario pubblico che, direttamente o tramite un intermediario, solleciti o riceva vantaggi di qualsiasi natura, per sé o per un terzo, o ne accetti la promessa per compiere o per omettere un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell'Unione (...) S'intende per «corruzione attiva» l'azione di una persona che prometta, offra o procuri a un funzionario pubblico, direttamente o tramite un intermediario, un vantaggio di qualsiasi natura per il funzionario stesso o per un terzo, affinché questi compia o ometta un atto proprio delle sue funzioni o nell'esercizio di queste in un modo che leda o possa ledere gli interessi finanziari dell'Unione"*.

Inoltre, secondo le previsioni del Regolamento (UE) 2021/241 dell'art. 11 dell'Accordo di finanziamento tra la Commissione europea e lo Stato Membro, l'attuazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza deve essere effettuata in linea con il principio della sana gestione finanziaria, che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace della frode (ivi compresi la corruzione, il conflitto di interessi e il doppio finanziamento). Da ciò deriva che ogni Amministrazione Pubblica coinvolta a qualsiasi livello nell'attuazione del PNRR deve garantire che la gestione dei fondi e l'attuazione degli interventi avvenga secondo principi di integrità, obiettività ed onestà, assicurando elevati standard giuridici, etici e morali. Pertanto, anche nell'ambito della gestione dei Fondi PNRR, è richiesta l'adozione da parte delle Amministrazioni una politica di "tolleranza zero" sulle frodi, che deve accompagnarsi con l'implementazione di un sistema di gestione e controllo che sia in grado di prevenire, individuare e trattare gli illeciti, assicurando l'integrità del bilancio dell'Unione.

Per supportare le Amministrazioni titolari di misure PNRR nella lotta alle frodi, la Ragioneria Generale dello Stato, con nota n. 238431 dell'11 ottobre 2022, ha emanato la prima Strategia Generale Antifrode per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, riportando i principi basilari e le misure generali che devono essere adottate per garantire la sana gestione finanziaria nell'ambito del PNRR; tale Strategia Generale Antifrode è stata recentemente aggiornata con circolare RGS n. 35 del 22 dicembre 2023, cui si rinvia. Nell'ambito della Strategia Antifrode, le Amministrazioni coinvolte, per garantire che l'enorme mole di fondi stanziati sia immune da gestioni illecite, devono assicurare la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR. A tale fine, presso ciascuna Amministrazione centrale responsabile di una Missione o di una Componente del PNRR, viene individuata una struttura di coordinamento con la funzione di monitorare e verificare l'attuazione degli interventi che fanno parte di una Missione o Componente del Piano medesimo. Tutti gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi sono sottoposti ai controlli di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale; le stesse Amministrazioni

sono tenute, pertanto, a conservare la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati in modo da renderli disponibili per le attività di controllo e di *audit*.

A livello nazionale, le funzioni di *audit* del PNRR sono conferite ad un ufficio di livello dirigenziale generale istituito presso l'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, la cui indipendenza è garantita dalla segregazione delle diverse funzioni previste, come da buone pratiche internazionali.

Altri organismi nazionali chiamati al controllo sono la Corte dei conti, la Guardia di Finanza e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). L'unità operativa di controllo e l'organismo di audit utilizzeranno il sistema antifrode "Arachne", ossia lo strumento di estrazione dei dati e per la valutazione del rischio della Commissione introdotto nel 2015. In parallelo, il sistema unitario ReGIS sarà utilizzato da tutte le amministrazioni titolari di misure previste dal PNRR per tutte le attività di rendicontazione, sia finanziaria che procedurale. Al sistema informatico di monitoraggio hanno poi accesso anche la Commissione europea, l'OLAF (European Anti-fraud Office), la Corte dei Conti e, se del caso, l'EPPO (European Public Prosecutor's Office), in adempimento a quanto previsto dall'articolo 22, paragrafo 2, lettera e) del Regolamento (EU) 2021/241. Ciò consente di verificare e monitorare, all'interno di un'unica banca dati, i progetti finanziati nel contesto del PNRR, ma anche nell'ambito di altri programmi unionali o da risorse nazionali. Inoltre, l'assegnazione del codice unico di progetto (CUP) a ogni progetto di investimento registrato nel sistema, mira a prevenire il doppio finanziamento e a ridurre il rischio di frodi. In questo ambito, riveste particolare importanza l'I.M.S. (Irregularities Management System), che pone in capo ai Paesi membri un obbligo di comunicazione alla Commissione europea - OLAF dei casi di irregolarità/frode a danno del bilancio dell'Unione Europea.

Un ruolo trasversale è rivestito anche dall'ANAC nelle varie fasi di attuazione del PNRR, attraverso lo sviluppo ed implementazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), la completa digitalizzazione delle procedure di gara e la qualificazione delle stazioni appaltanti, fino all'istituzione del Portale unico della Trasparenza.

Per quanto riguarda i soggetti attuatori di misure del PNRR, ivi comprese le Amministrazioni regionali, con la Circolare RGS n. 30 dell'11 agosto 2022 sono state emanate le "Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori". Tali linee guida sono state successivamente integrate, da ultimo con la succitata Circolare del 28 marzo 2024, n. 13. La Ragioneria Generale dello Stato ha voluto in tal modo fornire anche alle Amministrazioni regionali delle indicazioni molto specifiche che consentano di strutturare un sistema di controlli preventivo e successivo per garantire la sana gestione finanziaria e la regolarità delle operazioni finanziate dal PNRR. Le Regioni sono tenute a fornire all'Amministrazione Centrale una generale rassicurazione in merito alla presenza all'interno della propria struttura di un sistema organico di procedure, principi, regole che devono essere rispettate e correttamente implementate in applicazione della normativa nazionale vigente.

In particolare, le succitate Linee Guida e le relative circolari integrative, con specifico riferimento ai soggetti attuatori:

- individuano i flussi procedurali minimi che riguardano i controlli preventivi delle rendicontazioni, sia in relazione alla performance (*milestone* e *target*) che alle procedure di spesa;
- forniscono strumenti di controllo utili per le verifiche riguardanti le procedure di gara (cfr. par. 5.1.3.3 delle Linee Guida) e i rendiconti di progetto (cfr. par. 5.3.2 delle Linee Guida);
- producono attestazioni delle verifiche effettuate sulle procedure di gara e sui rendiconti di progetto;
- attestano l'assenza di casi di duplicazione dei finanziamenti delle Misure PNRR e di conflitto di interessi nell'ambito della propria attività di attuazione del PNRR (Circolare n. 13 del 28/03/2024).

La sinergia tra Amministrazioni centrali titolari di misure del PNRR e Regioni (soggetti attuatori) viene garantita dal sistema informativo ReGIS, il cui utilizzo è funzionale non soltanto allo scopo di monitorare l'avanzamento delle operazioni finanziate a valere sul PNRR, ma anche allo scopo di prevenire i potenziali rischi di frode, corruzione, conflitto di interessi e doppio finanziamento.

La *governance* della Regione Puglia in materia di gestione e controllo degli interventi gestiti in qualità di soggetto attuatore, a supporto degli investimenti del PNRR attuati attraverso i Dipartimenti e le Strutture regionali, è garantita dal "Comitato di indirizzo e coordinamento per gli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", istituito con Deliberazione della Giunta Regionale n. 1871 del 22 novembre 2021, costituito da 7 componenti designati dalla Giunta Regionale, di cui 3 interni alla Regione Puglia e 4 esterni, cui sono attribuiti i seguenti compiti:

- elaborazione di indirizzi e linee guida per la programmazione ed attuazione degli interventi (anche con riferimento ai rapporti con i diversi organismi pubblici e privati presenti a livello territoriale);
- promozione del coordinamento tra i diversi livelli interistituzionali coinvolti nella programmazione ed attuazione degli interventi;
- supporto alla ricognizione periodica sullo stato di attuazione degli interventi (anche con formulazione di indirizzi relativi all'attività di monitoraggio e controllo);
- promozione della cooperazione con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

Al Comitato di indirizzo e coordinamento si affianca, con ruolo operativo in termini di monitoraggio regionale, la "Struttura Speciale Monitoraggio dell'attuazione regionale del Piano Nazionale di ripresa e resilienza" di cui all'art. 15-octies del D.P.G.R. n. 22 del 22/01/2021 e ss.mm.ii, alle dirette dipendenze del Gabinetto del Presidente, cui sono attribuite le seguenti funzioni:

- cura e coordina le azioni per il monitoraggio dell'attuazione nella Regione del PNRR e del PNC, interfacciandosi con le diverse strutture europee, nazionali, regionali e locali competenti nonché quelle comunque insistenti sul territorio, al fine di monitorare, in particolare, i progetti di diretta attuazione regionale,
- raccoglie presso gli enti pubblici ed i soggetti collettivi le informazioni sugli interventi finanziati di cui sono beneficiari e sullo stato di attuazione degli stessi,
- utilizza un sistema informativo di raccolta dei dati relativi, funzionale alla elaborazione di un report periodico sullo stato di avanzamento dei progetti finanziati a valere sul PNRR e del PNC, localizzati sul territorio regionale indipendentemente dalle caratteristiche istituzionali dei soggetti attuatori pubblici e privati avvalendosi di sistemi informativi disponibili, ivi compreso la banca dati BDAP.

La Regione Puglia, ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021, ha inoltre sottoscritto apposito protocollo d'intesa con il Comando Regionale Puglia della Guardia di Finanza in attuazione delle D.G.R. n. 1394/2022 e D.G.R. n. 966/2023, al fine di migliorare l'efficacia complessiva delle misure volte a prevenire, ricercare e contrastare le violazioni in danno degli interessi economico-finanziari, connessi alle misure di sostegno e finanziamento del PNRR destinate ad interventi da realizzare a livello regionale in qualità di soggetto attuatore, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti.

Per quanto attiene al sistema dei controlli del PNRR, con D.P.G.R. 17 dicembre 2024, n. 538 è stata infine istituita la Struttura speciale "Audit e Coordinamento Controlli Fondi Europei", alle dirette dipendenze della Segreteria Generale della Presidenza, che dovrà occuparsi, tra le altre funzioni, di coordinare e supervisionare le attività di controllo relative ai progetti a valere sul PNRR del soggetto attuatore Regione Puglia, svolte dalle Sezioni competenti per materia. A tale

scopo la suddetta Struttura speciale redigerà apposito manuale delle procedure da adottare ed elaborerà apposite check-list di controllo a beneficio delle Sezioni incaricate di dare attuazione al PNRR. In capo alla predetta Struttura speciale sono inoltre previste verifiche a campione sull'adeguatezza dei controlli svolti dalle strutture regionali, anche allo scopo di garantire il regolare utilizzo dei finanziamenti erogati e la conformità delle misure adottate per la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interesse.

4.4 - Il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione

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

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

Si ritiene fondamentale procedere all'implementazione di strumenti e soluzioni informatiche che possano facilitare l'attività di monitoraggio, al fine di estendere progressivamente l'ambito della verifica stessa: nello specifico, la Regione ritiene opportuno dotarsi di un sistema informativo-gestionale che consenta l'acquisizione e l'elaborazione delle informazioni trasmesse dalle Strutture regionali secondo procedure automatizzate e allo stesso tempo permetta la tempestiva verifica del livello di attuazione e dell'adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione. In funzione di tale obiettivo, si è provveduto a confermare nel Piano triennale di riorganizzazione digitale 2024-2026, adottato con D.G.R. n. 1646/2024, una specifica Azione finalizzata alla digitalizzazione degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione, che risulta attualmente già avviata (cfr. *OR_11 “Trasparenza, Privacy, Anticorruzione”*): in particolare, sono state previste al riguardo due nuove sub-azioni: la Sub-azione n. 4 (denominata “Sistema di monitoraggio PIAO”)

finalizzata all'avvio dell'implementazione di applicativi/procedure di monitoraggio automatizzate che consentano alla Cabina di Regia di costruire una fase di verifica/monitoraggio *in itinere* del PIAO, non limitandosi dunque solo ad una forma di controllo ex post, ma effettuando verifiche in corso d'opera al fine di apportare misure correttive a fronte delle criticità via via riscontrate; la Sub-azione n. 5 (denominata "Sistema informativo antiriciclaggio") relativa alla progettazione ed implementazione – ai fini della valutazione delle operazioni c.d. sospette in materia di antiriciclaggio – di un sistema informativo che consenta un'acquisizione rapida ed integrata e la conseguente elaborazione di dati e informazioni al fine di verificare la sussistenza di eventuali anomalie attraverso la consultazione simultanea delle diverse banche-dati nella disponibilità dell'Amministrazione regionale e delle ulteriori banche dati esterne all'Amministrazione (es. Camere di Commercio, Catasto, Motorizzazione civile, ecc.), opportunamente interconnesse e rese interoperabili.

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

Misura di prevenzione del rischio corruttivo	Struttura responsabile attuazione misura (monitor. I livello)	Periodicità monitoraggio	Modalità svolgimento monitoraggio (I e II livello) /Indicatori di realizzazione
Obblighi di astensione in caso di conflitti di interesse	Tutte le strutture regionali	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi di cui alla D.G.R. n. 966/2020 (e successive integrazioni) da parte del personale dipendente, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché dei collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché del personale appartenente ad altre Amministrazioni e in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso la Regione, al momento dell'assegnazione all'ufficio o del conferimento dell'incarico. I livello_ Acquisizione delle eventuali comunicazioni di astensione in presenza di conflitto di interessi di cui alla D.G.R. n. 966/2020 (e successive integrazioni) da parte del personale dipendente, e conseguenti determinazioni da parte del dirigente responsabile.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>) : N. dichiarazioni di insussistenza acquisite/N. unità personale in servizio presso la struttura; N. comunicazioni di astensione del dipendente in presenza di conflitto di interessi e conseguenti valutazioni del dirigente; N. situazioni di conflitto d'interessi accertate a seguito di segnalazioni o esposti o comunque manifestatesi (in assenza di comunicazione del dipendente) e soluzioni adottate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).

Vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza delle situazioni di inconferibilità/incompatibilità di cui alla D.G.R. n. 966/2020 (e successive integrazioni) da parte dei titolari degli incarichi dirigenziali interni ed esterni e degli incarichi amministrativi di vertice, da sottoporre a controllo di veridicità.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>) : N. dichiarazioni acquisite/N. incarichi conferiti; N. verifiche effettuate; N. situazioni di inconferibilità e incompatibilità dichiarate, rilevate e/o accertate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità delle nomine di rappresentanti regionali in enti, istituzioni e soggetti di diritto pubblico o privato controllati, partecipati, vigilati o finanziati dalla Regione Puglia	Le Strutture regionali responsabili di ciascun procedimento di nomina	Tempestivo	I livello_ Acquisizione delle dichiarazioni di insussistenza delle situazioni di inconferibilità/incompatibilità di cui alla D.G.R. n. 24/2017 (e successive integrazioni) da parte dei titolari degli incarichi, da sottoporre a controllo di veridicità.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>): N. dichiarazioni acquisite/N. incarichi conferiti; N. verifiche effettuate; N. situazioni di inconferibilità e incompatibilità dichiarate, rilevate e/o accertate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Verifica precedenti penali per conferimento incarichi di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 (commissioni di gara e di concorso; assegnazione ad uffici di connotazione specifica)	Le Strutture regionali che conferiscono incarichi di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001	Tempestivo	I livello_ Inserimento espresso negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi delle condizioni ostative al conferimento di cui all'art. 35-bis; Acquisizione - da parte dei dirigenti che effettuano la nomina di commissioni di gara o di concorso - delle dichiarazioni di insussistenza di cause ostative alla nomina a componenti di commissione di cui ai Mod. A8 ed A9 della D.G.R. n. 966/2020 (e successive integrazioni); Controlli sui precedenti penali dei soggetti che intendano svolgere le funzioni di cui all'art. 35 bis del D.lgs. 165/2001 e, in caso positivo, adozione delle conseguenti determinazioni.
		Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>): Adeguamento Avvisi per il conferimento di incarichi e Regolamenti sulla formazione delle commissioni di gara/concorso, per quanto di competenza; N. dichiarazioni insussistenza cause ostative acquisite/N. componenti commissione nominati; N. cause ostative rilevate/N. verifiche su precedenti penali effettuate ex art. 35-bis, dando conto dei provvedimenti adottati.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).

Vigilanza su incarichi extra-istituzionali	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>): N. richieste autorizzate/N. richieste pervenute, distinguendo tra incarico retribuito e non retribuito; N. richieste negate, con distinzione tra incarico retribuito e non retribuito.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Adozione misure relative al <i>pantouflage</i> (art. 53, co. 16-ter D.Lgs. 165/2001) - cd. "incompatibilità successiva" alla cessazione del rapporto di lavoro	Strutture regionali che gestiscono avvisi, bandi di gara e contratti pubblici rivolti a soggetti privati	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - l'inserimento di specifica clausola di divieto di <i>pantouflage</i> negli avvisi e nei bandi di gara emanati e negli atti propedeutici all'affidamento di contratti pubblici predisposti, nonché l'acquisizione di specifica attestazione dell'avvenuto rispetto di siffatta disciplina da parte dei soggetti privati affidatari.
	Sezione Personale e Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - l'inserimento negli atti di assunzione del personale (inteso nell'accezione estensiva di cui all'art. 21 del D.Lgs. 39/2013) di specifica clausola di divieto di <i>pantouflage</i> , nonché l'acquisizione di dichiarazioni da parte dei dipendenti - al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico - recanti impegno al rispetto del predetto divieto di <i>pantouflage</i> .
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Vigilanza sull'osservanza del Codice di comportamento e del Codice disciplinare	Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Trasmissione di una relazione al RPCT contenente le seguenti informazioni (<u>indicatori</u>): N. procedimenti disciplinari avviati a carico dei dipendenti per fatti penalmente rilevanti, indicando se le infrazioni sono riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi e distinguendole per tipologia di reato e area di rischio; N. procedimenti disciplinari avviati a carico dei dipendenti per violazione del Codice di comportamento che non configurano fattispecie penali, indicando le tipologie di infrazioni contestate; N. provvedimenti emessi, indicando le sanzioni irrogate.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Rotazione straordinaria del personale, in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	Tutte le strutture regionali interessate	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (<u>indicatori</u>): N. provvedimenti di rotazione straordinaria adottati a seguito dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva; Categorie di personale coinvolto; Provvedimenti adottati.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Rotazione ordinaria del personale	Sezione Personale ed Organizzazione (per rotazione incarichi dirigenziali); Tutte le Strutture regionali (per	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - l'avvenuta effettuazione della rotazione ordinaria - in applicazione del Programma regionale di rotazione di cui alla DGR n. 526/2024 e secondo i criteri definiti con DGR 1359/2018 (e successive integrazioni) - con indicazione del numero di

	rotazione personale non dirigente)		dirigenti/dipendenti ruotati, delle eventuali criticità riscontrate e delle misure alternative eventualmente attivate in luogo della rotazione.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza	Sezione Personale ed Organizzazione (Giunta reg.)/Sezione Risorse Umane (Consiglio reg.) per organizzazione della formazione, in raccordo con il RPCT; Tutte le Strutture regionali per fruizione corsi.	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT attestante - quali <u>indicatori</u> della misura - il numero e la tipologia di eventi formativi realizzati (per la Sezione Personale) o fruiti (per tutte le altre Strutture regionali) in materia di trasparenza e anticorruzione, anche d'intesa con altre strutture/enti interni o esterni alla Regione, indicando per ciascun evento data di svolgimento, docente/i e n. dipendenti/dirigenti coinvolti.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Misure di carattere specifico negli appalti e contratti pubblici	Sezione Raccordo al sistema regionale/ Servizio Contratti e Programmazione acquisti; Sezione Lavori pubblici; Sezione Enti Locali/Servizio Appalti; Tutte le Strutture regionali che gestiscono procedure di affidamento e di esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, attraverso i relativi RUP; SarPULIA (Innovapuglia)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT attestante le misure di prevenzione adottate, rispetto alle situazioni di rischio connesse alle fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici, secondo quanto schematizzato nel prospetto di cui all'All. A3 al presente Documento di programmazione.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).
Misure di carattere specifico nella gestione dei fondi UE	Sezione Programmazione Unitaria - Autorità di Gestione POR Puglia; Struttura di progetto INTERREG Management Structure – Autorità di Gestione IPA-Italia-Albania-Montenegro	Ricorrente	I livello_ Attuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate, sostenute da una valutazione del rischio di frode, ai sensi dell'art. 125, comma 4, lett. c), del Reg. (UE) n. 1303/2013 (POR; INTERREG) attraverso: <ul style="list-style-type: none"> • istituzione di Gruppo di valutazione dei rischi di frode; • azioni di formazione dei dipendenti regionali che sono inclusi nel sistema di gestione e controllo del Programma Operativo; • controlli di primo livello sulle rendicontazioni dei beneficiari, anche in loco sulla base di adeguata analisi dei dati.
	Autorità di Audit	Ricorrente	Il livello_ Svolgimento di attività previste dall'art. 127 del Reg. (UE) n. 1303/2013 attraverso <i>audit</i> del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo e <i>audit</i> a campione delle operazioni incluse nelle domande di pagamento inoltrate ai Servizi della Commissione Europea, anche con interventi in loco finalizzati ad accertare l'esistenza, la regolarità e la legittimità degli interventi finanziati da fondi SIE.
Vigilanza sull'osservanza delle misure	Strutture regionali che gestiscono	Tempestivo	I livello_ Compilazione da parte delle Strutture regionali, in tutti i casi di rilevazione di anomalie

antiriciclaggio di cui al D.lgs. 231/2007	procedure/procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione, affidamento di lavori, forniture e servizi e concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati		documentali, della check-list per la rilevazione di operazioni sospette in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui all'Allegato A2 alla DGR n. 1619/2023.
	Sezione Bilancio e Ragioneria (Giunta Reg.)/ Sezione Amministrazione e Contabilità (Consiglio Reg.)	Annuale (entro 15 dicembre)	I livello_ Comunicazione al RPCT delle seguenti informazioni (indicatori): N. di comunicazioni trasmesse alla UIF/ N. di segnalazioni pervenute dalle Strutture regionali.
	RPCT	Annuale	Il livello_ Verifica veridicità informazioni rese dalle Strutture regionali competenti, attraverso controllo degli indicatori (a campione).

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

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio corruttivo come fin qui descritto – i cui esiti per l'anno 2024 sono riportati nel par. 2.4 del Presente Documento di programmazione – deve affiancarsi poi ad un riesame periodico, effettuato con cadenza annuale, della funzionalità complessiva del sistema di gestione del rischio, allo scopo di considerare eventuali ulteriori elementi che possano incidere sulla strategia di prevenzione della corruzione e indurre a modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati. Il riesame riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Tale attività è coordinata dal RPCT con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi equivalenti), nonché delle strutture di vigilanza e *audit* interno regionale.

Parte V

PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITÀ

5.1 - La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione

La stretta interrelazione tra trasparenza e prevenzione del rischio corruttivo rende necessaria un'adeguata definizione di tale misura nel presente Documento di programmazione che – in ottemperanza al d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii. ed agli atti di regolazione dell'ANAC – intende fornire indicazioni in materia affinché l'attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicità sia realizzata in una logica non di mero adempimento, ma di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa.

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

E' tuttora in corso, a livello nazionale, un dibattito ed un'ampia riflessione avviata già da parecchi anni in merito agli obblighi di pubblicazione contenuti nel D.Lgs. 33/2013 finalizzata al relativo snellimento, che non ha tuttavia ancora condotto ad una modifica della normativa di riferimento. In tale contesto, attesa l'assoluta necessità di una semplificazione e standardizzazione degli obblighi di pubblicazione (rilevante sia sul fronte interno delle Pubbliche Amministrazioni titolari dell'obbligo, che sul fronte degli utenti esterni) volta a rendere più agevole ed uniforme la consultazione dei dati, documenti e informazioni da pubblicare ai sensi del d.lgs. 33/2013, è intervenuta l'Autorità Nazionale Anticorruzione, che peraltro aveva già da tempo avviato un percorso per la realizzazione della Piattaforma Unica della Trasparenza, concepita come unico punto di accesso e consultazione dei dati che le Amministrazioni sono chiamate a rendere conoscibili in virtù del citato decreto: in tale direzione l'Autorità – previa acquisizione di parere formale dei soggetti istituzionali di cui all'art. 48 del d.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. (GDPD, AGID e ISTAT) – ha predisposto, con Delibera ANAC n. 495 del 25 settembre 2024 (<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-495-del-25-settembre-2024>) appositi schemi standard di pubblicazione relativi, rispettivamente, all'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 4-bis D.Lgs. 33/2013), all'organizzazione delle pubbliche amministrazioni (art. 13) ed ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione (art. 31), contenuti negli Allegati n. 1-2-3 alla Delibera n. 495/2024, in modo tale "da favorire enti e amministrazioni nella gestione della sezione "Amministrazione Trasparente" dei portali istituzionali, semplificando le attività di pubblicazione e consultazione dei dati, grazie a modalità uniformi di organizzazione, codificazione e rappresentazione". I predetti schemi standard sono stati accompagnati dalla pubblicazione di specifiche "Istruzioni operative" (Allegato n. 4 alla Delibera n. 495/2024, come aggiornato al 26.11.2024).

Con riferimento ai tre schemi standard approvati, l’Autorità nella medesima Delibera precisa che *“le amministrazioni e gli enti, alla luce delle necessità manifestate per l’adeguamento dei propri sistemi, avranno a disposizione un periodo transitorio di dodici mesi per procedere all’aggiornamento delle relative sezioni in “Amministrazione Trasparente”*. Contestualmente, ANAC ha altresì deciso di rendere disponibili ulteriori dieci schemi (allegati dal n. 5 al n. 14 alla citata Delibera n. 495/2024) *“non ancora definitivamente approvati, per una sperimentazione di un anno su base volontaria da parte di amministrazioni ed enti che intendano avviare una fase pilota”*.

La Regione Puglia, accogliendo le raccomandazioni dell’ANAC, procederà tempestivamente all’adeguamento della sezione di *“Amministrazione Trasparente”* del Portale web regionale ai tre schemi approvati dall’Autorità con Delibera n. 495/2024, attraverso la ridefinizione dell’applicativo informatico utilizzato, rinviando ad una fase successiva l’adeguamento progressivo agli ulteriori schemi standard messi a disposizione con il medesimo provvedimento.

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

5.2 - Il bilanciamento fra trasparenza e tutela dei dati personali

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

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

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l’entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD), cui ha fatto seguito l’entrata in vigore, nel settembre 2018, del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il D.Lgs. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali" alle disposizioni del predetto Regolamento (UE) 2016/679 e, da ultimo, del D.L. 139/2021 (cd. Decreto Capienze) convertito in L. 205 del 3 dicembre 2021 recante disposizioni urgenti in materia di protezione dei dati personali. Nello specifico, l’articolo 2-ter del Codice Privacy come novellato dalla L. n. 205/2021

dispone che la base giuridica per il trattamento dei dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, è costituita da una norma di legge o di regolamento o da atti amministrativi generali. Il trattamento dei dati personali, tuttavia, risulta consentito – a partire dalla suddetta novella normativa – anche qualora necessario per l'adempimento di un compito svolto nel pubblico interesse o per l'esercizio di pubblici poteri, sempre nel rispetto dell'art. 6 del GDPR e quindi in modo da assicurare che non si arrechi pregiudizio effettivo e concreto alla tutela dei diritti e delle libertà degli interessati. La nuova disposizione legislativa ha anche riscritto i commi 2 e 3 dell'art. 2-ter, che disciplinano la comunicazione e diffusione di dati personali comuni, prevedendo che le stesse possano essere effettuate anche se ritenute necessarie dall'Amministrazione per l'esercizio dei pubblici poteri che le sono propri, ovvero rimettendo la valutazione circa la necessità della comunicazione all'Amministrazione medesima.

La Regione Puglia già nel 2021, con nota congiunta del Responsabile per la Protezione dei dati (RPD) e del Segretario Generale della Presidenza prot. AOO_175/1249 del 15.04.2021 ad oggetto "Protezione dei dati personali all'interno degli atti amministrativi della Regione Puglia. Raccomandazioni ed indicazioni operative", aveva fornito alle Strutture regionali, in riferimento agli obblighi di pubblicità e di trasparenza degli atti e documenti amministrativi, alcune fondamentali indicazioni sia di natura giuridica che di natura operativa che devono informare l'operato regionale fin dalla predisposizione di ciascun atto amministrativo destinato alla pubblicazione al fine di assicurare la protezione dei dati personali ivi contenuti. Negli anni successivi – anche in relazione a questioni poste dalle stesse Strutture regionali a partire da casi concreti – sono state affrontate questioni specifiche, per le quali risulta indispensabile il bilanciamento fra trasparenza e privacy (accesso civico generalizzato cd. Foia; gestione strumenti di pubblicità legale regionale, come BURP ed Albo Pretorio; gestione atti concorsuali e graduatorie nell'ambito di procedure di reclutamento; erogazione servizi pubblici; accesso a dati sanitari e vaccinali; esercizio dei diritti degli interessati da trattamenti di dati personali, ed in particolare del diritto all'oblio ex art. 17 GDPR; gestione segnalazioni/esposti/denunce relative a presunti atti illeciti; ecc.), focalizzando i riferimenti normativi e gli orientamenti delle Autorità di vigilanza nazionale (GDPD) sulle singole questioni.

Il tema del bilanciamento è attualmente ritenuto talmente cruciale che per l'anno 2024 la Regione Puglia ha dedicato la Giornata della Trasparenza proprio al tema "Trasparenza amministrativa e *privacy*: la sfida del bilanciamento". Gli interventi dei vari relatori che si sono susseguiti hanno affrontato la questione del rapporto tra i due diritti nelle Pubbliche Amministrazioni in un'ottica dapprima più generale e poi settoriale (appalti e contratti, procedure di reclutamento, attività ispettiva, sistemi informativi e open data), illustrando limiti e prospettive di interazione/intersezione degli stessi, nonché analizzando l'esercizio dei diritti e la tutela degli interessati in un'ottica di contemperamento tra accesso agli atti, accesso civico generalizzato e valutazione del pregiudizio alla protezione dei dati personali.

In sintesi, in punto di bilanciamento tra trasparenza e tutela dei dati personali, possiamo dire che in alcuni casi è lo stesso legislatore a stabilire la prevalenza dell'uno o dell'altro diritto, in altri casi il bilanciamento è rimesso all'operatore che deve contemperare le due esigenze, tenendo conto dei principi generali applicabili nei rispettivi ambiti nonché degli orientamenti giurisprudenziali e delle *Authorities* che vigilano sul rispetto delle regole inerenti le materie di interesse.

In relazione alle cautele da adottare in materia di protezione dei dati personali nelle attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia più in generale alle indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali (GDPD)²⁰.

²⁰ Cfr. FAQ su "Trasparenza online della P.A. e privacy" consultabili sul sito web dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali (<https://www.garanteprivacy.it/temi/pubblica-amministrazione-e-trasparenza/trasparenza-amministrativa>).

5.3 - Gli obblighi di pubblicazione

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

L’Allegato A3.1 ("Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale della Regione Puglia") al presente Documento di programmazione declina nel dettaglio gli obblighi di pubblicazione posti a carico delle singole Strutture regionali, definendo le modalità e i tempi di pubblicazione disaggregati per macro-famiglie e tipologie di dati, le Strutture regionali responsabili della elaborazione, trasmissione, validazione e pubblicazione dei dati, i termini temporali per pubblicazione ed aggiornamento, la procedura/Portale web/Sezione Portale per la pubblicazione, i soggetti e le forme del monitoraggio.

Sul fronte metodologico, come già illustrato nel precedente par. 5.1 cui si rinvia, l’ANAC ha recentemente approvato con Delibera n. 495 del 25 settembre 2024 alcuni schemi standard di pubblicazione ai sensi dell’art. 48 del D.Lgs. 33/2013 relativi agli obblighi di cui agli artt. 4-bis (utilizzo delle risorse pubbliche), 13 (organizzazione) e 31 (controlli su attività e organizzazione) del citato decreto: tali schemi dovranno essere utilizzati pertanto come modelli per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione “Amministrazione trasparente” del Portale regionale.

Contestualmente l’Autorità ha approvato il documento “Istruzioni operative per una corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione ex d.lgs. 33/2013”,

<https://www.anticorruzione.it/documents/91439/263294549/All.+4+Istruzioni+operative+-+26.11.2024.pdf/a750cfd0-6bad-cd8c-8640-17a149537966?t=1732718398797>), Allegato n. 4 alla Delibera ANAC n. 495/2024, contenente *“alcune raccomandazioni nei confronti dei soggetti tenuti all’applicazione del d.lgs. 33/2013 per l’inserimento dei dati nelle diverse sottosezioni di Amministrazione trasparente secondo le schede di pubblicazione predisposte da ANAC e per la successiva attività di controllo dei dati pubblicati”*. Tali Istruzioni operative sono finalizzate, fra l’altro, a definire: i requisiti di qualità delle informazioni diffuse; le procedure di validazione; i controlli anche sostitutivi; i meccanismi di garanzia e correzione attivabili su richiesta di chiunque vi abbia interesse; le competenze professionali richieste per la gestione delle informazioni diffuse attraverso i siti istituzionali.

Nello specifico, con riferimento ai requisiti di qualità del dato, l’Autorità ne individua n. 11 come di seguito riportati:

1. INTEGRITÀ: il dato non deve essere parziale.
2. COMPLETEZZA: la pubblicazione deve essere esatta, accurata, esaustiva e riferita a tutti gli uffici dell’Amministrazione, ivi comprese le eventuali strutture interne e gli uffici periferici. Per quanto riguarda l’esattezza essa fa riferimento alla capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere. L’accuratezza, invece, concerne la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative.
3. TEMPESTIVITÀ: le informazioni, i dati e i documenti vanno pubblicati nell’immediatezza della loro adozione.
4. COSTANTE AGGIORNAMENTO: il dato deve essere attuale e aggiornato rispetto al procedimento a cui si riferisce. In corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “Amministrazione trasparente”, le amministrazioni indicano la data di aggiornamento.
5. SEMPLICITÀ DI CONSULTAZIONE: il dato deve essere organizzato in modo da consentirne agevolmente la consultazione, ad esempio evitando articolazioni complesse o ripetuti rinvii esterni.

6. **COMPRESIBILITÀ:** il dato deve essere chiaro e facilmente intellegibile nel suo contenuto.
7. **OMOGENEITÀ:** il dato deve essere coerente e non presentare contraddittorietà rispetto ad altri dati del contesto d'uso dell'amministrazione che lo detiene.
8. **FACILE ACCESSIBILITÀ E RIUTILIZZABILITÀ:** il dato deve essere predisposto e pubblicato in formato aperto ai sensi dell'art. 1, co. 1, lett. l-bis) e l-ter) del d.lgs. n. 82/2005 "Codice dell'amministrazione digitale" e deve essere riutilizzabile senza ulteriori restrizioni. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione «Amministrazione trasparente»
9. **CONFORMITÀ AI DOCUMENTI ORIGINALI IN POSSESSO DELL'AMMINISTRAZIONE:** occorre assicurare la conformità dei documenti pubblicati all'originale; qualora il dato sia alimentato dai contenuti di atti o documenti, è necessario che non ne sia alterata la sostanza.
10. **INDICAZIONE DELLA LORO PROVENIENZA:** qualora il dato sia il risultato di una rielaborazione di atti o documenti, è necessario indicarne la fonte.
11. **RISERVATEZZA:** la diffusione tramite il sito istituzionale e il trattamento del dato deve rispettare i principi sul trattamento dei dati personali.

Altro elemento rilevante all'interno delle summenzionate Istruzioni Operative è rappresentato dalle procedure di validazione quale presupposto necessario per la pubblicazione dei dati, il cui scopo principale è quello di *"assicurare un certo livello di qualità ai dati stessi mediante una sistematica attività di verifica che ne precede la diffusione, avuto riguardo alla comprensibilità, conformità e attendibilità dei dati e delle informazioni da pubblicare"*. Tale attività di validazione, da porre in capo ad un soggetto che abbia adeguate competenze e conoscenze, deve svolgersi nel pieno rispetto dei requisiti di qualità del dato sopra riportati.

Qualora i dati da pubblicare risultino in tutto o in parte non conformi e/o non rispettosi dei requisiti di qualità, il responsabile della validazione segnala al RPCT, che ne terrà conto in fase di monitoraggio, che il dato: a) è pubblicabile provvisoriamente, in quanto le difformità rilevate sono lievi e sarà sostituito non appena disponibili dati conformi; b) non è pubblicabile, in quanto le difformità sono macroscopiche.

Dunque, facendo proprie le raccomandazioni di ANAC fin qui richiamate, l'Amministrazione regionale ha provveduto ad aggiornare ed integrare il citato Allegato A3.1 attraverso l'adeguamento alle previsioni dei tre schemi standard di pubblicazione recentemente approvati da ANAC con la Delibera n. 495/2024, nonché attraverso l'inserimento delle informazioni relative alle procedure di validazione, con l'individuazione – in apposita colonna (denominata "Struttura regionale responsabile della validazione e pubblicazione") del suddetto Allegato – delle Strutture regionali responsabili della predetta attività.

Inoltre, al fine di adeguare la piattaforma web regionale "Amministrazione Trasparente" attualmente in uso alla nuova versione dell'Allegato A3.1 del presente Documento e consentirne un corretto utilizzo da parte delle Strutture regionali, si procederà nel minor tempo possibile – in raccordo con le altre Strutture regionali competenti *ratione materiae* ed anche potenziando l'interoperabilità dei diversi applicativi – all'implementazione del cd. "albero della trasparenza" della Regione Puglia per le parti integrate relative alle sotto-sezioni "Pagamenti dell'amministrazione/Dati sui pagamenti" (co. 2, art. 4-bis), "Organizzazione/Articolazione degli uffici" (co.1, art. 13), "Controlli e rilievi sull'amministrazione" sotto-sezioni di secondo livello "Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe", "Organi di revisione amministrativa e contabile" e "Corte dei Conti" (co. 1, art. 31).

5.4 – La trasparenza nei contratti pubblici

L'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2023 (nuovo "Codice dei contratti pubblici") ha modificato in modo sostanziale il quadro di riferimento anche rispetto alla relativa disciplina della trasparenza amministrativa, soprattutto in ragione delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti di cui agli artt. 23, co.5 e 28, co. 4. La disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene dunque attualmente nel combinato disposto dell'art. 37 del d.lgs. 33/2013 e negli articoli del Libro I, Parte II del nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36/2023, rubricata "Della digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti" (artt.19-36).

Fulcro del nuovo regime introdotto in materia di trasparenza dei dati e delle informazioni sui contratti pubblici consiste nella valorizzazione del principio dell'unicità dell'invio (cd. *once only*), realizzato con la trasmissione di ciascun dato una sola volta e ad un solo sistema informativo, rappresentato dalla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) gestita da ANAC. In particolare, come ben evidenziato nell'aggiornamento 2023 al PNA 2022, sulla trasparenza dei contratti pubblici, il nuovo Codice dei contratti ha previsto:

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 28);
- che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 33/2013;
- che, con riferimento al contenuto degli obblighi di pubblicazione: "1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78. 2. Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori" (art. 224, co. 4 del Codice, che ha sostituito l'art. 37 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture");
- che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la previgente disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022), continuano ad applicarsi alle procedure avviate entro il 31 dicembre 2023;
- che l'art. 28, co. 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1 luglio 2023, dell'art. 1, co. 32 della legge n. 190/2012.

A completamento del succitato quadro normativo l'ANAC, con le deliberazioni n. 261/2023 (<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-261-del-20-giugno-2023-provvedimento-art-23-bdnpc>) e n. 264/2023 (<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-264-del-20-giugno-2023-provvedimento-art.-28-trasparenza>), ha fornito ulteriori precisazioni circa gli obblighi di pubblicazione e le modalità di attuazione degli stessi a decorrere dal 1 gennaio 2024. Nello specifico, la deliberazione n. 261, recante "Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 recante «Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i

titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale", individua all'art. 10 i dati e le informazioni che costituiscono oggetto di trasmissione alla BDNCP attraverso le piattaforme telematiche, come di seguito elencati:

a) Programmazione

1. il programma triennale ed elenchi annuali dei lavori;
2. il programma triennale degli acquisti di servizi e forniture

b) Progettazione e pubblicazione

1. gli avvisi di pre-informazione
2. i bandi e gli avvisi di gara
3. avvisi relativi alla costituzione di elenchi di operatori economici

c) Affidamento

1. gli avvisi di aggiudicazione ovvero i dati di aggiudicazione per gli affidamenti non soggetti a pubblicità
2. gli affidamenti diretti

d) Esecuzione

1. la stipula e l'avvio del contratto
2. gli stati di avanzamento
3. i subappalti
4. le modifiche contrattuali e le proroghe
5. le sospensioni dell'esecuzione
6. gli accordi bonari
7. le istanze di recesso
8. la conclusione del contratto
9. il collaudo finale

e) Ogni altra informazione che dovesse rendersi utile per l'assolvimento dei compiti assegnati all'ANAC dal Codice e da sue successive modifiche e integrazioni.

La deliberazione ANAC n. 264 e ss.mm.ii. recante "Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33", successivamente modificata dalla Delibera ANAC n. 601/2023, individua poi gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici oggetto di pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" ai fini e per gli effetti dell'articolo 37 del decreto trasparenza e dell'articolo 28 del Codice Contratti.

Alla luce delle disposizioni vigenti richiamate, delle abrogazioni disposte dal Codice, dell'efficacia differita prevista per alcune disposizioni, la trasparenza dei contratti pubblici – come sottolinea l'ANAC nell'Aggiornamento 2023 al PNA – risulta dunque "materia governata da norme differenziate, che determinano distinti regimi di pubblicazione dei dati", i quali possono essere così ripartiti:

1) **Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023**: la pubblicazione dei dati avviene nella "Sezione Amministrazione Trasparente" del portale web regionale, sottosezione "Bandi di gara e contratti", secondo le indicazioni ANAC di cui all'All.9) al PNA 2022, recepite nell'All.1) al PTPC 2023-2025 (approvato con D.G.R. n. 85/2023) e successivamente confluito nel PIAO 2023-2025 (approvato con

D.G.R. n. 414/2023). Rimane ferma anche la pubblicazione tempestiva per ogni procedura di gara dei dati di cui all'art. 1, co. 32, della L. 190/2012, con esclusione delle tabelle riassuntive in formato digitale standard aperto (xml) e della comunicazione ad ANAC dell'avvenuta pubblicazione dei dati e della relativa URL.

2) **Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023**: gli obblighi di pubblicazione vengono assolti sulla base delle indicazioni di cui al comunicato sull'avvio del processo di digitalizzazione che ANAC, d'intesa col MIT, ha adottato con Delibera n. 582/2023 (<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-582-del-13-dicembre-2023-adozione-comunicato-relativo-avvio-processo-digitalizzazione>), cui si rinvia per la parte relativa alla "Pubblicazione dati ai fini di trasparenza", la quale dispone che l'assolvimento degli obblighi di trasparenza relativamente alla fase di aggiudicazione e di esecuzione per le procedure avviate fino al 31/12/2023 (assoggettate al decreto legislativo n. 50/2016 o al decreto legislativo n. 36/2023) avviene mediante trasmissione attraverso il sistema SIMOG dei dati relativi alle predette fasi. Come precisato nella citata Delibera ANAC n. 582/2023, peraltro, in tal caso :

- Le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare e aggiornare tempestivamente, cioè nell'immediatezza della loro produzione, i suddetti dati attraverso SIMOG, ai fini e per gli effetti del decreto legislativo n. 33/2013. Il mancato rispetto della tempestività nella comunicazione sarà considerato ai fini della violazione degli obblighi di trasparenza. Ciò posto, sono superati i termini di comunicazione di tali dati all'ANAC precedentemente fissati rispettivamente in 30 giorni per l'aggiudicazione e in 60 giorni per la fase esecutiva;
- Le stazioni appaltanti pubblicano in Amministrazione Trasparente (AT), sottosezione Bandi e contratti, anche il link (che ANAC indicherà sul Portale Dati Aperti dell'Autorità) tramite il quale si accede alla sezione della BDNCP dove sono pubblicate, per ogni procedura di affidamento associata a un CIG, tutte le informazioni che le stazioni appaltanti hanno trasmesso attraverso SIMOG;
- La trasmissione dei dati attraverso SIMOG esonera le stazioni appaltanti dalla pubblicazione degli stessi nella sezione Amministrazione Trasparente.
- I dati che non vengono raccolti da SIMOG e che devono essere ancora pubblicati in AT, ove non già pubblicati alla data del 31/12/2023, sono i seguenti:

	Dal 01/01/2024
In caso di CIG acquisiti con SIMOG	<p>Elenco dei soggetti invitati.</p> <p><i>Per tutte le fattispecie per le quali non è obbligatorio l'invio delle schede successive al perfezionamento del CIG: dati relativi all'aggiudicazione/esito della procedura.</i></p> <p><i>Per tutte le fattispecie per le quali non è obbligatorio l'invio delle schede successive all'aggiudicazione:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - atti di nomina del direttore dei lavori/direttore dell'esecuzione/componenti della commissione di collaudo - modifica contrattuale e varianti - accordi bonari e transazioni -certificato collaudo/regol. esecuzione/verifica conformità - resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione <p><i>Per gli affidamenti in house: Atti connessi agli affidamenti in house</i></p>
	- Denominazione e codice fiscale dell'aggiudicatario

In caso di SmartCIG acquisiti entro il 31 dicembre 2023	- importo delle somme liquidate - tempi di completamento del contratto e resoconti della gestione finanziaria al termine dell'esecuzione
---	---

Per le procedure in argomento (ossia quelle avviate fino al 31/12/2023 e non concluse entro la stessa data in base al decreto legislativo n. 50/2016 ovvero secondo il decreto legislativo n. 36/2023), occorre pubblicare in AT gli atti e i documenti individuati dall'allegato 1 alla delibera ANAC n. 264/2023 e successive modificazioni e aggiornamenti. Nel caso in cui i suddetti atti e documenti siano già pubblicati sulle piattaforme di approvvigionamento digitale, ai sensi e nel rispetto dei termini e dei criteri di qualità delle informazioni stabiliti dal decreto legislativo n. 33/2013 (articoli 6 e 8, comma 3) è sufficiente che in AT venga indicato il link alla piattaforma in modo da consentire a chiunque la visione dei suddetti atti e documenti.

3. **Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024:** Gli obblighi di pubblicazione sono assolti secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui agli artt. 19 e seg. del nuovo Codice contratti in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici, dai regolamenti attuativi di ANAC (Delibera n.261/2023; n. 264/2023 come modificata dalla Delibera n. 601/2023 e relativo Allegato 1) e, sotto il profilo della trasparenza, dal nuovo art. 37 del D.lgs. 33/2013 così come modificato dall'art. 224, co. 4 del Codice.

In particolare:

- gli obblighi di pubblicazione delle informazioni che l'art. 10 della Delibera ANAC n. 261/2023 individua come oggetto di tempestiva comunicazione alla BDNCP - ai sensi dell'art. 3 "*Obblighi e modalità di pubblicazione per le procedure avviate dopo il 1/1/2024*" della Delibera n. 264 come modificata dalla Delibera 601/2023 - vengono assolti mediante l'utilizzo della piattaforma di approvvigionamento digitale regionale, secondo le modalità previste all'art. 23 del Codice recante "*Banca dati nazionale dei contratti pubblici*". Ai fini della trasparenza fanno fede i dati trasmessi alla BDNCP per il tramite della Piattaforma Contratti Pubblici (PCP) di ANAC. Con riferimento alle suddette informazioni, nella Sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Bandi di gara e contratti" del Portale web regionale è stato inserito un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP: tale collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare, riferiti allo specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente, ed assicura la trasparenza dell'intera procedura contrattuale, dall'avvio fino all'esecuzione.
- gli obblighi di pubblicazione di tutti gli altri atti, dati e informazioni che non devono essere obbligatoriamente comunicati ad ANAC – indicati in dettaglio nell'Allegato 1) alla Delibera ANAC n. 264/2023 e successivi aggiornamenti – vengono assolti tramite la diretta pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Bandi di gara e contratti", del Portale web regionale secondo le indicazioni fornite nell'Allegato A3.1 al presente Documento di Programmazione.

La Regione Puglia, in ossequio alle disposizioni di cui agli artt. 25 e 26 del nuovo Codice dei contratti pubblici, per tutte le procedure avviate a partire dal 1 gennaio 2024 utilizza esclusivamente piattaforme di approvvigionamento digitale.

Per dare attuazione alla digitalizzazione è stato realizzato un complesso sistema denominato "ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (*e-procurement*)". Tale ecosistema si fonda sull'infrastruttura tecnologica della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) ed ha come fulcro la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), gestita da ANAC, la quale interagisce da una parte con le piattaforme certificate utilizzate dalle stazioni appaltanti, e dall'altra con le banche-dati statali che detengono le informazioni necessarie alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti per gestire le

varie fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici. La BDNCP scambia dati e informazioni in modalità interoperabile con tutte le altre componenti dell'ecosistema.

Si evidenzia, a tal riguardo, che la piattaforma di *e-procurement* regionale EmpULIA ha ottenuto la dichiarazione di conformità da AGID per la fase di Aggiudicazione e Pubblicazione in data 29/12/2023 ed è stata inserita nel Registro Nazionale delle Piattaforme Certificate (RPC).

5.5 – Gestione dei flussi informativi relativi ai dati da pubblicare nella Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale della Regione Puglia

Si definiscono di seguito le modalità di gestione dei flussi informativi volti alla raccolta ed aggiornamento periodico dei dati che - per effetto degli obblighi normativi contenuti nel D.Lgs. n. 33/2013 s.m.i. e, con riferimento agli appalti e contratti, anche nel recente D.lgs. 36/2023 - devono essere pubblicati nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale della Regione Puglia, nel rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, ovvero integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

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

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

- Atti amministrativi
- Documenti
- Elenchi di dati strutturati

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

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

Ciò premesso, al fine di adeguare la piattaforma web regionale “Amministrazione Trasparente” alla nuova versione dell'Allegato A3.1 del presente Documento e consentirne un corretto utilizzo da parte delle Strutture regionali, si procederà, nel minor tempo possibile, all'implementazione del cd. “albero della trasparenza” della Regione Puglia per le parti integrate relative alle sotto-sezioni “Pagamenti dell'amministrazione/Dati sui pagamenti” (co. 2, art. 4-bis),

“Organizzazione/Articolazione degli uffici” (co.1, art. 13), “Controlli e rilievi sull'amministrazione” sotto-sezioni di secondo livello “Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe”, “Organi di revisione amministrativa e contabile” e “Corte dei Conti” (co. 1, art. 31).

Peraltro, la rete dei Referenti per la Trasparenza delle singole Strutture regionali, introdotta con nota della Segreteria Generale della Presidenza prot. A00/175/000964 dell'1/4/2020, ha acquisito nel tempo una sempre maggiore consapevolezza del proprio ruolo di responsabilità e coordinamento nel caricamento dei dati, documenti ed informazioni di cui al D.Lgs. 33/2013 nella Sezione “Amministrazione Trasparente”, rivelandosi sempre più strategica al fine di configurare - in una sorta di logica *hub and spoke* - elementi decentrati di presidio degli adempimenti in materia di trasparenza che possano rappresentare un utile interlocutore di prima istanza in fase di monitoraggio da parte della struttura di supporto al RPCT. Le Strutture regionali provvedono pertanto a tenere sempre aggiornato - dandone comunicazione al RPCT - l'elenco dei propri Referenti per la Trasparenza.

Al fine di presidiare la corretta gestione delle informazioni diffuse nei confronti del personale a diverso titolo coinvolto nei processi di trasparenza, inoltre, l'ANAC ha suggerito in più occasioni di prevedere adeguati percorsi e iniziative formative. A tal fine il RPCT regionale, seguendo le raccomandazioni dell'Autorità, individua ordinariamente, in raccordo con il dirigente responsabile della Sezione Personale e con l'Organo di indirizzo, *“i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi in materia e che gli incontri – da tenersi con una certa periodicità – prediligano un approccio meno teorico ma più pratico che tenga conto delle specificità di ogni amministrazione in termini di attività svolte”*. Rispetto a tali percorsi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza i Dirigenti delle varie Strutture organizzative regionali sono tenuti a garantire la massima partecipazione del personale.

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

1. I contenuti da pubblicare sono caricati autonomamente dalle Strutture regionali responsabili o da singoli soggetti – così come individuati nell'Allegato A3.1 al presente Documento di programmazione – che provvedono in tal modo direttamente alla pubblicazione in “Amministrazione Trasparente” attraverso il Sistema SITRA;
2. I contenuti sono automaticamente acquisiti dal Sistema SITRA, tramite accesso diretto alle basi di dati derivanti da flussi esterni, quali SAP Fiori, SAP Contabilità, Sistema Puglia CIFRA 2, ecc.

E' attualmente in corso un'evoluzione degli applicativi informatici di gestione degli adempimenti di pubblicazione dei dati fin qui descritti, che consentirà nel tempo una sempre più evoluta alimentazione automatica della Sezione "Amministrazione Trasparente" attraverso la "canalizzazione" dei vari flussi informativi ad essa collegati. Con il Piano triennale di riorganizzazione digitale 2024-2026, adottato con D.G.R. n. 1646/2024, è stata infatti confermata la Sub-azione 2, relativa agli obblighi di pubblicazione prescritti dal D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza: all'interno del suddetto Piano, l'OR_11 “Trasparenza, Privacy, Anticorruzione” si configura quale obiettivo di primaria importanza al fine di consentire al RPCT ed alla relativa Struttura di supporto lo svolgimento di un monitoraggio in tempo reale dell'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione da parte delle Strutture regionali chiamate, *rationae materiae*, ad alimentare la Sezione “Amministrazione Trasparente” del Portale istituzionale regionale. Ciò renderà nel tempo sempre più rapida ed efficace, da parte del RPCT, la rilevazione e segnalazione di eventuali inadempienze.

5.6 – L'accesso agli atti

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

Fatta salva la disciplina già prevista dalla L. 241/1990 con riferimento all'accesso documentale, fondamentali risultano le disposizioni introdotte in materia dapprima con D.lgs. n. 33/2013 e poi con D.lgs. n. 97/2016 con riferimento all'accesso civico (semplice e generalizzato) che, a differenza dell'accesso documentale, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. A norma dell'art. 5, co. 1, del D.lgs. 33/2013, l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle Pubbliche Amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione: è questo l'accesso civico "semplice", il quale riguarda i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi. A tale tipologia di accesso si affianca il nuovo diritto di accesso civico "generalizzato" a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria - delineato nel novellato art. 5, co. 2, del D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 - in base al quale chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza.

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

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

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

In applicazione della novella normativa di cui al D.Lgs. n. 97/2016 ed in recepimento delle direttive e raccomandazioni del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione e dell'ANAC fin qui richiamate, la Regione Puglia ha adottato - con note del Segreteria Generale della Presidenza e della Sezione Affari Istituzionali e giuridici AOO_175/1506 del 7/11/2017, prot. AOO_166/1538 del 14/5/2018 e prot. AOO_175/509 del 15/2/2019 - apposite misure organizzative relative alla gestione delle diverse tipologie di accesso. In particolare:

- Sono stati individuati i soggetti istituzionali competenti in materia di accesso agli atti, stabilendo nello specifico che la struttura organizzativa regionale – Servizio, Sezione, Dipartimento – cui vanno ordinariamente indirizzate le richieste di accesso e che risulta competente a decidere al riguardo è la struttura competente per l'istruttoria finalizzata all'atto conclusivo o quella comunque competente a detenere stabilmente gli atti, le informazioni e i documenti richiesti;
- Ci si è dotati, quali strumenti utili all'esercizio del diritto di accesso, di specifici moduli di richiesta di accesso documentale, civico semplice e generalizzato ex art. 5 D.Lgs. 33/2013 s.m.i., approvati con DGR n. 812 del 24.05.2021 - "Accesso agli atti della Regione Puglia - Modalità di presentazione delle istanze e determinazione tariffe per il rimborso dei costi sostenuti dall'Amministrazione regionale" e disponibili all'interno della Sezione "Amministrazione trasparente", Sottosezione "Altri Contenuti/Accesso civico" del Portale web regionale. Tali moduli saranno a breve sottoposti a revisione ed eventuale integrazione, anche alla luce della modulistica messa a disposizione dal Centro Nazionale FOIA del Dipartimento Funzione Pubblica (<https://foia.gov.it/strumenti/comunicare-con-richiedenti-e-controinteressati>).
- E' stato istituito il Registro degli Accessi regionale, pubblicato nella Sezione "Amministrazione Trasparente", Sottosezione "Altri contenuti/ "Accesso civico" del sito web istituzionale della Regione Puglia, contenente l'elenco delle richieste di accesso relative alle tre tipologie - accesso documentale, accesso civico semplice o accesso civico generalizzato (cd. FOIA) - pervenute alle Strutture amministrative regionali, distinte per annualità, con indicazione dell'oggetto, della data di ricezione, del relativo esito e della data di decisione, nonché, per gli accessi civici generalizzati, di una serie di dati ulteriori mutuati dai campi richiesti nel Registro nazionale degli accessi FOIA, pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In considerazione della progressiva digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e degli atti dalla stessa prodotti, nonché della necessità di garantire un più efficace monitoraggio sugli accessi, nel corso del 2024 è emersa la necessità di implementare l'attuale Registro degli Accessi regionale. A tale fine con Atto dirigenziale n. 19 dell'8/11/2024 del Dirigente Sezione Affari Istituzionali e Giuridici ([https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/166 DIR 2024 00019 Determina pdf.pdf](https://trasparenza.regione.puglia.it/sites/default/files/paragrafi_semplici/166_DIR_2024_00019_Determina_pdf.pdf)) si è proceduto alla definizione di un sistema per la gestione informatizzata delle istanze di accesso e alla contestuale implementazione del nuovo applicativo "Registro degli Accessi" (RA), reso disponibile per l'utilizzo da parte delle singole Strutture sulla piattaforma intranet della Regione Puglia NoiPA-PUGLIA secondo le modalità dettagliatamente descritte nella "Guida Operativa per l'utilizzo del "Registro degli Accessi" (RA) della Regione Puglia", allegata al suddetto provvedimento dirigenziale. Tale Registro rappresenta un cruscotto ampio e completo di tutte le informazioni rilevanti in materia di accesso, che consentirà ai dirigenti/funzionari incaricati di conoscere e gestire l'intero processo connesso a ciascuna delle istanze di accesso pervenute alla propria Struttura nel corso dell'anno, disaggregato per trimestri. Una selezione sintetica delle informazioni contenute nel suddetto Registro – in base alla loro rilevanza pubblica, in un'ottica di legittimità, efficacia e minimizzazione dei dati oggetto di pubblicazione – diviene poi oggetto di pubblicazione trimestrale su Amministrazione Trasparente

(<https://trasparenza.regione.puglia.it/altri-contenuti/accesso-civico>), previa validazione da parte della struttura di supporto al RPCT.

Un'attenzione particolare va destinata, infine, alla gestione dei procedimenti di accesso agli atti in materia di contratti pubblici, attese le rilevanti novità introdotte dal nuovo Codice dei contratti di cui al D.Lgs 36/2023, in particolare agli artt. 35 e 36. Rispetto alla previgente disciplina prevista dal D.Lgs. 50/2016, sono state apportate infatti alcune modifiche volte a rendere direttamente consultabili agli operatori economici che partecipano alla gara una serie di informazioni, evitando in tal modo di dover effettuare istanza di accesso.

Nello specifico, il primo comma dell'articolo 35 del D.Lgs 36/2023 introduce due importanti novità: in un'ottica di allineamento delle procedure di accesso con l'utilizzo delle piattaforme di e-procurement, "le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano in modalità digitale l'accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici"; inoltre, viene sancita la possibilità di effettuare non solo l'accesso documentale previsto dalla L. 241/90, ma anche l'accesso civico generalizzato previsto dall'articolo 5-bis del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33. Tale ultima previsione muove dal presupposto, espresso dal Consiglio di Stato con l'Adunanza plenaria n. 10/2020, secondo il quale l'accesso civico generalizzato si applica a tutte le fasi dei contratti pubblici essendo un diritto fondamentale che contribuisce al miglior soddisfacimento degli altri diritti fondamentali che l'ordinamento giuridico riconosce alla persona. Il medesimo art. 35, al secondo comma, ricalca poi pedissequamente, alle lettere a) e b), le ipotesi di differimento del diritto di accesso già disposte dal vecchio Codice al co. 2 dell'art. 53 mentre, con la lettera c), aggiunge una nuova fattispecie di differimento "in relazione alle domande di partecipazione e agli atti, dati e informazioni relativi ai requisiti di partecipazione di cui agli articoli 94, 95 e 98 e ai verbali relativi alla fase di ammissione dei candidati e offerenti, fino all'aggiudicazione". Il terzo comma dell'articolo 35 riprende il contenuto dei commi 3 e 4 dell'art. 53, vietando "fino alla conclusione delle fasi o alla scadenza dei termini di cui al comma 2" l'accessibilità e la conoscibilità di atti, dati e informazioni e disponendo poi, per i pubblici ufficiali e gli impiegati di pubblico servizio, l'applicazione della pena prevista dall'art. 326 del c.p. in casi di violazione di tale comma 3. Il quarto comma 4 del medesimo art. 35 introduce infine una distinzione tra le ipotesi "discrezionali", previste nella lettera a) del presente comma, e quelle "vincolate", previste dalla lettera b), di esclusione dal diritto di accesso e di ogni forma di divulgazione salvo quanto disposto per le eccezioni previste nel successivo co. 5: in particolare, il co. 4, lett. a), prevede che il diritto di accesso può essere escluso "in relazione alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali"; la lett. b) dello stesso co. 4, invece, stabilisce che il diritto di accesso deve essere escluso in relazione "1) ai pareri legali acquisiti dai soggetti tenuti all'applicazione del codice, per la soluzione di liti, potenziali o in atto, relative ai contratti pubblici; 2) alle relazioni riservate del direttore dei lavori, del direttore dell'esecuzione e dell'organo di collaudo sulle domande e sulle riserve del soggetto esecutore del contratto; 3) alle piattaforme digitali e alle infrastrutture informatiche utilizzate dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, ove coperte da diritti di privativa intellettuale". Infine, il quinto ed ultimo comma dell'art. 35 amplia la portata applicativa dell'eccezione all'esclusione dal diritto di accesso rispetto a quanto disposto dal sesto comma del vecchio art. 53, rendendo applicabile la suddetta eccezione in caso di indispensabilità "ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici rappresentati in relazione alla procedura di gara".

Il successivo articolo 36 del d.lgs. 36/2023, cui si rinvia integralmente, introduce poi una serie di novità di natura processuale e procedurale in materia di accesso agli atti.

5.7 - Monitoraggio sugli obblighi di trasparenza e pubblicità.

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

In considerazione del ruolo del RPCT, nella cui figura si concentrano anche le funzioni di Responsabile della trasparenza, quest'ultimo svolge stabilmente un'attività di monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza ed in particolare sull'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, assicurando anche che sia rispettata la "qualità" dei dati. Ne consegue il potere del RPCT di segnalare le inadempienze riscontrate, nonché i principali fattori che ne rallentano l'adempimento, all'OIV, all'organo di indirizzo politico, ad ANAC o all'UPD, a norma dell'art. 43, co. 1 e 5, D.lgs. 33/2013.

L'OIV, nello svolgimento dell'attività di propria competenza relativa all'attestazione dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione (art. 14, co. 4, lett. g), del D.lgs. 150/2009, dell'art. 44 del D.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell'art. 1, co. 8-bis, della L. 190/2012), non soltanto verifica, secondo le indicazioni date annualmente da ANAC, la mera presenza/assenza del dato o documento all'interno della sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale regionale, ma si esprime anche su profili qualitativi che investono la completezza (ovvero se sono riportate tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), l'aggiornamento e il formato aperto ed elaborabile del dato pubblicato. Il RPCT, successivamente alla pubblicazione dell'attestazione OIV e al relativo invio ad ANAC, assume le iniziative utili a superare le criticità segnalate dagli OIV, ovvero idonee a migliorare la rappresentazione dei dati per renderli più chiari e fruibili, rafforzando le misure di trasparenza già adottate ovvero individuando misure ulteriori ove necessario.

Il rispetto degli obblighi di pubblicazione da parte della Regione Puglia è sottoposto a monitoraggio e verifica periodica sulla base di quanto stabilito nell'Allegato A3.1 al presente Documento di programmazione, recante "*Obblighi di trasparenza e pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia*". Tale monitoraggio è effettuato dal RPCT, con il supporto della Sezione Affari Istituzionali e Giuridici e del relativo Servizio Trasparenza ed Anticorruzione, verificando la corrispondenza tra quanto pubblicato dalle Strutture competenti nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del Portale istituzionale della Regione Puglia e quanto previsto dal medesimo Allegato A3.1, secondo la periodicità di aggiornamento e i termini di pubblicazione ivi contenuti. Il monitoraggio in questione si articola in monitoraggi intermedi infra-annuali, con periodicità quadrimestrale, al fine di consentire un sistema di controllo e monitoraggio periodico e programmato in ordine all'assolvimento degli obblighi in questione da parte delle Strutture regionali. Le modalità di effettuazione del monitoraggio possono prevedere, a seconda della tipologia di dati oggetto di pubblicazione, la verifica dell'avvenuta pubblicazione in via diretta ed autonoma da parte della struttura del RPCT oppure un'attestazione da parte delle Strutture organizzative regionali – Servizi, Sezioni, Dipartimenti – responsabili *ratione materiae* dell'elaborazione e trasmissione dei dati, nonché della validazione e pubblicazione degli stessi per la pubblicazione, potendo in tali casi l'RPCT disporre eventuali controlli a campione o a seguito di segnalazione per omessa pubblicazione.

Il sistema di monitoraggio fin qui descritto sarà oggetto di evoluzione nell'ambito di apposito sistema applicativo ad hoc, da realizzarsi tramite una delle azioni previste dal P.O. "Ecosistema Procedimenti Amministrativi - Ecoprocessus 3.0" (POR Puglia FESR - FSE 2014-2020 - Intervento "Puglia Digitale"), e dovrà essere integrato nell'infrastruttura del Sistema Informativo della Regione Puglia acquisendo dati e informazioni dagli altri applicativi regionali, consentendo in tal modo

di realizzare un fondamentale avanzamento "qualitativo" anche sul versante di un monitoraggio di estrema complessità (per numero di obblighi e per modalità del relativo assolvimento) come quello in oggetto.