

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA DELLE ISTITUZIONI
SCOLASTICHE DELLA SICILIA**

2018/2020

Sommario

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE DELLA SICILIA | 4 |
| 1.1 | Obiettivi | 6 |
| 1.2 | I destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento | 7 |
| 1.3 | Il contesto esterno | 8 |
| 1.4 | Il contesto interno | 9 |
| 1.4.1 | I dati delle istituzioni scolastiche della Sicilia a.s. 2017-2018 | 10 |
| 1.5 | L'Amministrazione scolastica in Sicilia | 14 |
| 2 | L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO | 18 |
| 2.1 | La Legge 190/2012 | 18 |
| 2.2 | Il concetto di corruzione nella disciplina della L. 190/2012 | 19 |
| 2.3 | Il contesto normativo di riferimento | 20 |
| 3 | GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE | 21 |
| 3.1 | L'organo di indirizzo politico | 22 |
| 3.2 | Il Responsabile della prevenzione della corruzione | 22 |
| 3.2.1 | Le responsabilità del "Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza" | 24 |
| 3.3 | I Referenti della prevenzione della corruzione | 25 |
| 3.4 | I Dirigenti scolastici | 29 |
| 3.4.1 | Le Responsabilità dei Dirigenti | 30 |
| 3.5 | Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche | 30 |
| 3.5.1 | La responsabilità dei dipendenti | 31 |
| 3.6 | I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'istituzione scolastica | 31 |
| 3.6.1 | La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo | 32 |
| 4 | LA GESTIONE DEL RISCHIO | 33 |
| 4.1 | La gestione del rischio: processo e approccio metodologico | 34 |
| 4.2 | L'Analisi e la definizione del contesto | 36 |
| 4.3 | Identificazione del rischio: le Aree di Rischio e i processi | 37 |
| 4.4 | La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi | 38 |
| 4.5 | L'Analisi e la valutazione del rischio | 46 |
| 4.6 | Il trattamento del rischio | 49 |
| 4.7 | Il monitoraggio e reporting | 49 |
| 4.8 | Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento | 50 |
| 5 | MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE | 51 |
| 5.1 | Anticorruzione e trasparenza | 51 |
| 5.2 | Trasparenza | 52 |
| 5.3 | Trasparenza nelle gare | 59 |
| 5.4 | Il titolare del potere sostitutivo | 61 |

| | | |
|-----|---|----|
| 5.5 | Adozione di misure per la tutela del whistleblower | 62 |
| 5.6 | Formazione in tema di anticorruzione | 63 |
| 5.7 | Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" | 64 |
| 5.8 | Misure generali a livello di Amministrazione centrale MIUR | 65 |
| 6 | ALTRE INIZIATIVE | 67 |
| 6.1 | Formazione di commissioni | 67 |
| 6.2 | Le scuole paritarie | 68 |
| 7 | INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE 69 | |
| 8 | L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE | 70 |
| 8.1 | I risultati dell'attività di consultazione | 70 |
| 9 | IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO | 71 |
| 10 | CRONOPROGRAMMA PTPC 2018-2020 | 72 |
| 11 | COLLEGAMENTO TRA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E OBIETTIVI DEGLI INCARICHI AI DIRIGENTI SCOLASTICI | 73 |

1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE DELLA SICILIA

La legge 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento italiano un sistema organico di prevenzione della corruzione al fine di valorizzare i principi fondamentali di uno Stato democratico quali: eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle Istituzioni, legalità e imparzialità dell'azione degli apparati pubblici. Il D. lgs. 97/2016 recante «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» rafforza il ruolo dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione (RPC), semplifica l'attività delle amministrazioni in materia, unificando in un solo strumento il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative delle amministrazioni.

Sul piano operativo, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è volto ad indirizzare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Il menzionato PNA è stato aggiornato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), il 3 agosto 2016, con determina n. 831. Obiettivo di questo aggiornamento è adeguare il PNA alla nuova disciplina introdotta dal D. lgs. 97/2016 migliorando la qualità dei Piani anticorruzione delle amministrazioni pubbliche e dedicando una serie di approfondimenti specifici per alcune amministrazioni che hanno mostrato maggiori problematiche nell'applicazione della legge. Tra queste le Istituzioni scolastiche.

L'ANAC, con Delibera n. 430 del 13 aprile 2016, ha determinato le linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Sono state, in particolare, fornite indicazioni volte a orientare le istituzioni scolastiche nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, tenuto conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole istituzioni, della specificità e peculiarità delle funzioni, nonché della disciplina di settore che caratterizza queste amministrazioni.

In particolare viene affrontato il tema dell'individuazione delle figure a cui affidare gli incarichi di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile della trasparenza e, quindi, il compito di predisporre il PTPC e il PTTI per le istituzioni scolastiche.

Con l'introduzione nel D.lgs. 97/2016 dell'unicità del RPC e del Responsabile della Trasparenza (RT), le funzioni di RPC e RT per le istituzioni scolastiche sono attribuite a un'unica figura che diventa dunque Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT).

Considerato il ruolo e le funzioni del Dirigente scolastico, che è competente ad adottare tutti i provvedimenti ed atti gestionali per la scuola di cui è Responsabile, e dato il particolare rapporto esistente tra le scuole e l'Amministrazione ministeriale, il Responsabile della

prevenzione, secondo il D.M. 325 del 26/05/2017, è individuato nel Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale. Per la Sicilia è la dr.ssa Maria Luisa Altomonte.

Tenuto conto dell'ambito territoriale particolarmente esteso, al fine di agevolare il RPCT, i Dirigenti di ambito territoriale operano quali Referenti del RPCT per il territorio di competenza mentre i Dirigenti scolastici sono individuati quali Referenti per la Trasparenza limitatamente all'istituzione scolastica che dirigono.

Ciascun RPCT cura l'elaborazione della proposta di Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza di ambito regionale avvalendosi della collaborazione dei Referenti di ambito territoriale e dei Dirigenti scolastici del territorio. I Piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza regionali sono approvati dal Ministro ai sensi dell'art. 1, co. 8, della l. n.190/2012.

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), secondo il disposto dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, costituisce la modalità principale attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione "la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio " (articolo 1, comma 5).

Il PTPCT rappresenta, quindi, lo strumento attraverso il quale l'amministrazione descrive il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione. Il PTPCT non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

Rispetto alla fase di adozione dei Piani la norma prevede che "l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione". Il Piano, dunque, è adottato annualmente dall'Organo di indirizzo politico con una valenza triennale. Ogni anno, quindi, il PTPCT è aggiornato secondo una logica di programmazione scorrevole, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità posti dagli Organi di vertice, delle modifiche normative e organizzative, delle indicazioni fornite dall'ANAC.

Tutte le amministrazioni sono tenute a pubblicare il testo del piano sul proprio sito istituzionale "Amministrazione trasparente" nella specifica sezione "Altri contenuti". Nello specifico, il Piano sarà pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia e in quello del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Ogni istituzione scolastica della regione provvede ad inserire nella sezione "Amministrazione trasparente" un link con un rinvio al Piano pubblicato dall'USR Sicilia.

L'adozione del piano ed i suoi aggiornamenti sono comunicati tramite segnalazione via mail a ciascun Dirigente scolastico.

La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

1.1 Obiettivi

L'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza delle istituzioni scolastiche della Sicilia risponde all'obiettivo di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte.

Il piano, nel definire gli adempimenti e le relative modalità di svolgimento atte ad assicurare alle istituzioni scolastiche l'applicazione puntuale delle vigenti disposizioni normative in materia di contrasto alla corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ha la finalità di:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità delle istituzioni scolastiche stesse di far emergere eventuali casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

A tal fine l'individuazione e lo sviluppo di un complesso di misure, aventi lo scopo di prevenire il rischio di corruzione nelle istituzioni scolastiche, costituisce il mezzo per favorire l'applicazione dei suddetti principi, promuovere il corretto funzionamento delle scuole e tutelare la reputazione e la credibilità della loro azione sul territorio nei confronti dei molteplici portatori di interessi.

Le misure si sostanziano in interventi di tipo organizzativo e di gestione delle ordinarie attività amministrative da attuare laddove il rischio corruttivo è più elevato. Esse, pertanto, rientrano a pieno titolo tra le attività che competono ai Dirigenti scolastici.

Il PTPCT deve, infatti, considerarsi un documento dinamico che, alla luce dell'esperienza maturata e delle difficoltà manifestate, sia orientato all'adeguamento dell'attività scolastica ai principi di legge favorendo, quindi, l'implementazione di un modello organizzativo delle singole istituzioni scolastiche improntato ai principi dell'etica e dell'integrità.

Il modello organizzativo delle scuole deve garantire un sistema efficace di controlli preventivi e successivi e l'implementazione di buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità e, soprattutto, di quel complesso di misure, anche di carattere generale, che assicurino di ridurre sensibilmente il rischio di corruzione.

Il PTPCT definisce le misure e le azioni afferenti alla strategia di prevenzione della corruzione nelle istituzioni scolastiche e fornisce indicazioni specifiche sull'attuazione del sistema di *risk management* nel rispetto delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Il rispetto delle disposizioni contenute nel PTPCT delle istituzioni scolastiche da parte dei soggetti destinatari, intende favorire l'attuazione di comportamenti individuali ispirati all'etica della responsabilità ed in linea con le diverse disposizioni di legge ed i principi di corretta amministrazione nelle istituzioni scolastiche.

Inoltre, il PTPCT è finalizzato anche a:

- Determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone il settore scuola a gravi rischi, soprattutto sul piano dell'immagine, e può produrre delle conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;

- sensibilizzare tutti i soggetti destinatari ad impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel documento;
- assicurare la correttezza dei rapporti tra le istituzioni scolastiche e i soggetti che con la stessa intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse.

1.2 I destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento

Destinatario di tale Piano è tutto il personale dipendente ed in servizio presso le istituzioni scolastiche della Sicilia, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale.

Inoltre, le prescrizioni contenute si applicano ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività presso le istituzioni scolastiche stesse.

Gli istituti, le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative, espressamente ricomprese tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono infatti destinatarie delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza previste dalla legge n. 190/2012, dai decreti attuativi, dal PNA approvato dall'Autorità con delibera n. 72 del 11 settembre 2013 (PNA) e dal suo Aggiornamento, approvato con determinazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 (Aggiornamento 2016).

La violazione delle misure di prevenzione integra, anche a norma dell'articolo 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*"), comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare.

Il PTPCT ha validità triennale ed è riferito al periodo 2018 – 2020.

Entrata in vigore, validità ed aggiornamenti

Il PTPCT entra in vigore successivamente all'approvazione da parte dell'Organo di indirizzo politico, ha una validità triennale e sarà aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012.

Il prossimo aggiornamento ordinario del PTPCT sarà effettuato entro il 31 gennaio 2020.

L'aggiornamento del PTPCT terrà conto dei seguenti fattori:

- 1) l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali;
- 2) i cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l'attività o l'organizzazione dell'ANAC (es.: l'attribuzione di nuove competenze);
- 3) l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del PTPCT;

- 4) le modifiche intervenute nelle misure predisposte dall'Autorità per prevenire il rischio di corruzione.

Come previsto dall'art. 1, comma 10, della legge n. 190/2012, il RPCT provvederà, inoltre, a proporre all'Organo di indirizzo politico la modifica del Piano ogniqualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute.

Il RPCT potrà, inoltre, proporre delle modifiche al presente documento qualora ritenga che delle circostanze esterne o interne all'ente possano ridurre l'idoneità del Piano a prevenire il rischio di corruzione nelle istituzioni scolastiche o limitarne la sua efficace attuazione.

1.3 Il contesto esterno

La necessità di conoscenza del contesto di riferimento scaturisce dalla stretta connessione esistente tra il sistema scolastico ed il territorio, le cui caratteristiche sociali, economiche e culturali caratterizzano le scelte e le dinamiche delle politiche educative nella regione.

La Sicilia è una delle cinque regioni italiane a statuto speciale e la più grande d'Italia per estensione (8,5% del territorio nazionale). Il suo territorio è rappresentato dall'isola principale a cui si aggiungono gli arcipelaghi delle Eolie, delle Egadi e delle Pelagie, e le isole di Ustica e Pantelleria. Vanta oltre 1.600 km di costa marina naturale (21% delle coste italiane)

Oggi, tra le risorse economiche della Regione, un ruolo preminente spetta di diritto all'agricoltura, grazie alla ricchezza e alla qualità delle produzioni. Anche la pesca rappresenta per la Sicilia una fonte lavorativa ed economica di riguardo, soprattutto in termini di quantità di prodotto pescato, di consistenza della flotta impiegata e di occupati nel settore. Tra le attività economiche legate ai servizi, quelle relative al turismo rappresentano una delle voci più rilevanti dell'economia della regione. I poli di attrazione sono rappresentati sia dalla diffusa presenza di siti archeologici di rilievo internazionale, sia dal patrimonio naturalistico e paesaggistico.

Mentre la Sicilia è interessata dalla profonda crisi che ha colpito i settori industriali nel suo complesso e in special modo quello petrolchimico, sviluppatosi negli anni 60' nell'area orientale dell'isola, solamente il settore energetico conferma una notevole vitalità, sia per la produzione dell'energia da fonti tradizionali (giacimenti di idrocarburi di Ragusa e Gela) sia per quanto riguarda le fonti rinnovabili (eolico e fotovoltaico).

Al primo gennaio 2017, i residenti in Sicilia ammontano a 5.056.641 unità, con un saldo totale migratorio di -1,8 ogni mille abitanti nel 2016. La consistenza demografica della regione equivale all'8,34% del corrispettivo ammontare nazionale.

Nel breve periodo le dinamiche socio-economiche hanno influenzato gli andamenti demografici della regione, incidendo sulla consistenza demografica delle provincie. Messina (unica fra le tre aree metropolitane siciliane), Caltanissetta, Enna e Agrigento registrano un calo di residenti, la cui entità è compresa fra il -1,7% di Agrigento e il -0,2% di Caltanissetta. Andamenti opposti si riscontrano negli altri territori, con rilevanti crescite soprattutto a Catania, Palermo e Ragusa.

Nell'ambito del generalizzato calo demografico, i piccoli comuni scontano decrementi del tasso di natalità ancora più elevati e la contemporanea crescita della componente anziana. Il conseguente invecchiamento della popolazione pone alle relative amministrazioni, in un contesto

economico di crescente difficoltà, problematiche acute di gestione dell'assistenza socio-sanitaria e di *governance* di molteplici aspetti di disagio sociale.

Oltre che correlate a variabili di varia natura, le entità dei fenomeni demografici appena descritti appaiono concordanti con le differenti realtà economiche e sociali delle province siciliane. Più in dettaglio, e ciò è evidente soprattutto nelle analisi di breve periodo, la decrescita della natalità, l'incremento della mortalità, la consistenza migratoria e immigratoria, assumono valori inferiori nelle realtà economicamente più dinamiche (Ragusa, Catania, Trapani), mentre sono elevati in quelle in questo senso svantaggiate (Caltanissetta, Enna e Agrigento), dove si registrano le flessioni più consistenti di residenti. Questo fenomeno spiega, come vedremo in seguito, il trend continuo di decrescita della popolazione scolastica.

Lo scenario e la fenomenologia illustrata spiegano, inoltre, i motivi per cui la Sicilia è caratterizzata, tra le diverse zone geografiche della regione, da forti divari di tipo sociale, economico, infrastrutturale e culturale.

1.4 Il contesto interno

Le scuole siciliane, in alcuni casi, soffrono di una marginalità rurale ma anche urbana che ostacolano il conseguimento degli obiettivi educativi e di base. Tuttavia questa condizione, lungi da essere un limite, innesca spesso una reazione positiva che porta a definire una offerta formativa efficace e adeguata a superare le criticità dei contesti. La strategia delle "Aree Interne" ha dimostrato che in aree ritenute, a ragione, territorialmente marginali, possono concretizzarsi esperienze di reti solide e capaci di innovare il sistema scolastico, anche in condizioni ambientali sfavorevoli. L'Area Interna "Madonie" è stata selezionata dalla Regione siciliana nell'ambito della proposta di POR FESR 2014-2020 per la candidatura alla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), al fine di sperimentare nuove leve di *governance*, su aree pilota più fragili, caratterizzate da svantaggi fisici e marginalità territoriale, cogliendo l'opportunità data dai fondi strutturali e d'investimento europei.

Dall'inizio del nuovo millennio la scuola siciliana, che nel 2000/2001 aveva 849.030 studenti, ha perso complessivamente oltre 106.505 alunni, cioè circa il 12,5% attestandosi ai 742525 di questo anno scolastico. Il decremento demografico continua ad essere solo parzialmente compensato dai nuovi ingressi di alunni stranieri, che in Sicilia nel 2016 incidevano per un esiguo 3.20% se paragonato ai dati relativi alle altre regioni. Fra gli alunni di cittadinanza non italiana la nazionalità prevalente è ancora la rumena; seguono gli studenti dei paesi maghrebini (Tunisia e Marocco); la provincia con la maggiore concentrazione di studenti non nati in Italia è Ragusa che ha continuato ad aumentare l'incidenza sul totale degli alunni passando dal 6,58% nel 2015 al 7,74% del 2017. La consistenza delle istituzioni scolastiche siciliane, notevolmente ridottasi nel periodo 2008-2017 (da 1186 a 850 scuole) per gli effetti del calo degli studenti e degli interventi di razionalizzazione della rete scolastica, si è ormai stabilizzata.

Guardando alla tipologia delle istituzioni scolastiche, si rileva la preminenza degli istituti comprensivi, che sono il 53% del totale; si conferma, pertanto, anche in Sicilia, la diffusione di un modello organizzativo e pedagogico di qualità che è peculiare del sistema scolastico italiano.

La Sicilia delle scuole di II grado continua a premiare l'istruzione liceale: nel 2017 un iscritto al primo anno su due frequenta un liceo e, mentre non si arresta la risalita del classico, prosegue la crescita dei nuovi indirizzi liceali quali le "opzioni" scientifico -scienze applicate e sezione sportiva, che compensano il calo delle iscrizioni nelle scienze umane e nel liceo scientifico tradizionale.

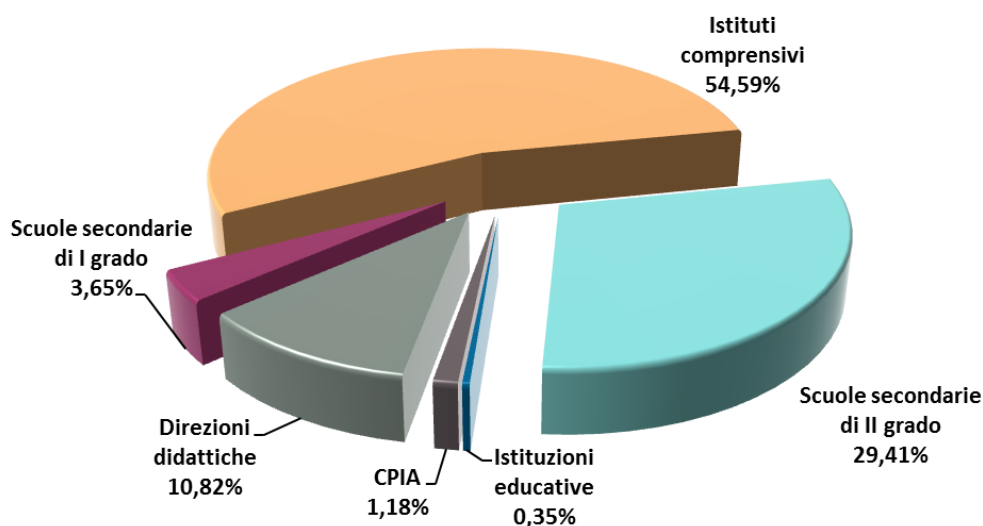
Il Sistema di istruzione in Sicilia fa i conti con la situazione sempre più critica del settore della formazione professionale, alla prese con una transizione verso nuovi modelli di efficienza organizzativa e di qualità didattica, che non sembra possa concludersi a breve. Questa criticità di sistema concorre, insieme al quadro socio-economico sin qui delineato, a causare un'espansione della presenza dei giovani NEET (acronimo dall'inglese che indica un giovane che non ha, né cerca un impiego e non frequenta una scuola né un corso di formazione professionale) che in Sicilia si attesta, per la fascia dai 15 ai 29 anni, al 41,4% nel 2017.

1.4.1 I dati delle istituzioni scolastiche della Sicilia a.s. 2017-2018

Nell'anno scolastico 2017-2018 le istituzioni scolastiche statali sono pari a 850, con 4.150 sedi (punti di erogazione del servizio).

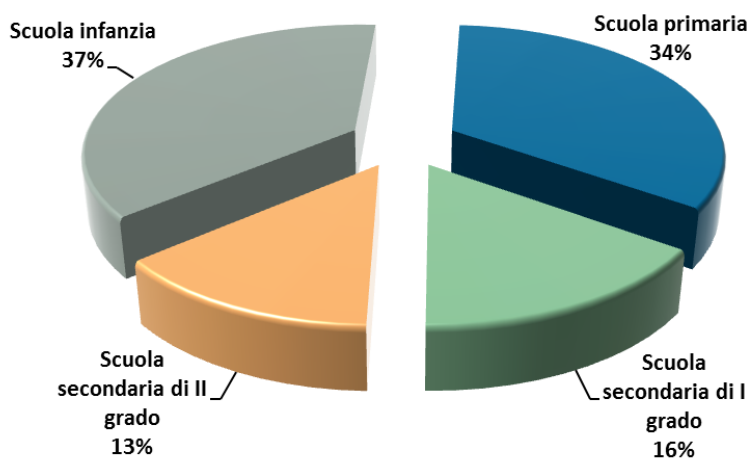
La distribuzione territoriale delle istituzioni scolastiche, per tipologia, è la seguente:

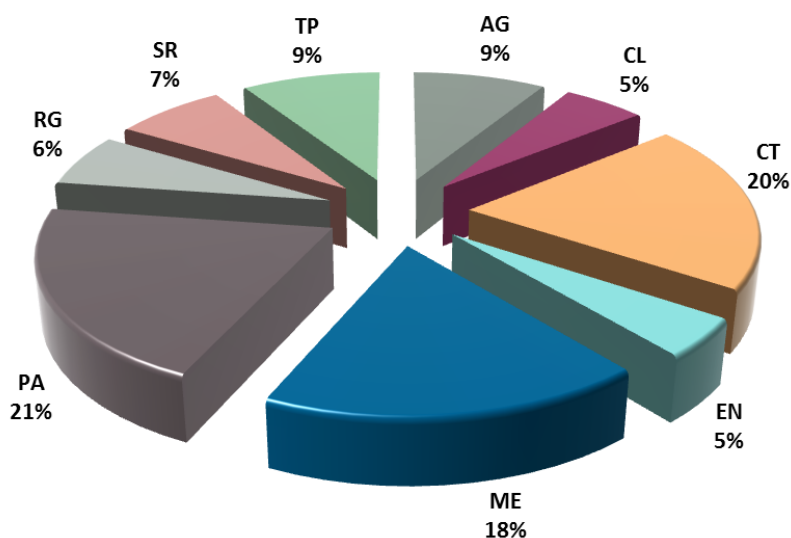
| | Direzioni didattiche | Scuole secondarie di I grado | Istituti comprensivi | Scuole secondarie di II grado | Istituzioni educative | CPIA | Totale istituzioni scolastiche |
|----------------|----------------------|------------------------------|----------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------|--------------------------------|
| Agrigento | 4 | 1 | 48 | 25 | 0 | 1 | 79 |
| Caltanissetta | 8 | 3 | 22 | 17 | 0 | 1 | 51 |
| Catania | 21 | 9 | 98 | 52 | 1 | 2 | 183 |
| Enna | 5 | 1 | 17 | 12 | 0 | 0 | 35 |
| Messina | 1 | 0 | 67 | 30 | 0 | 1 | 99 |
| Palermo | 31 | 13 | 102 | 54 | 2 | 2 | 204 |
| Ragusa | 9 | 2 | 28 | 15 | 0 | 1 | 55 |
| Siracusa | 1 | 0 | 47 | 22 | 0 | 1 | 71 |
| Trapani | 12 | 2 | 35 | 23 | 0 | 1 | 73 |
| Sicilia | 92 | 31 | 464 | 250 | 3 | 10 | 850 |



La distribuzione territoriale delle sedi scolastiche, per livello scolastico, è la seguente:

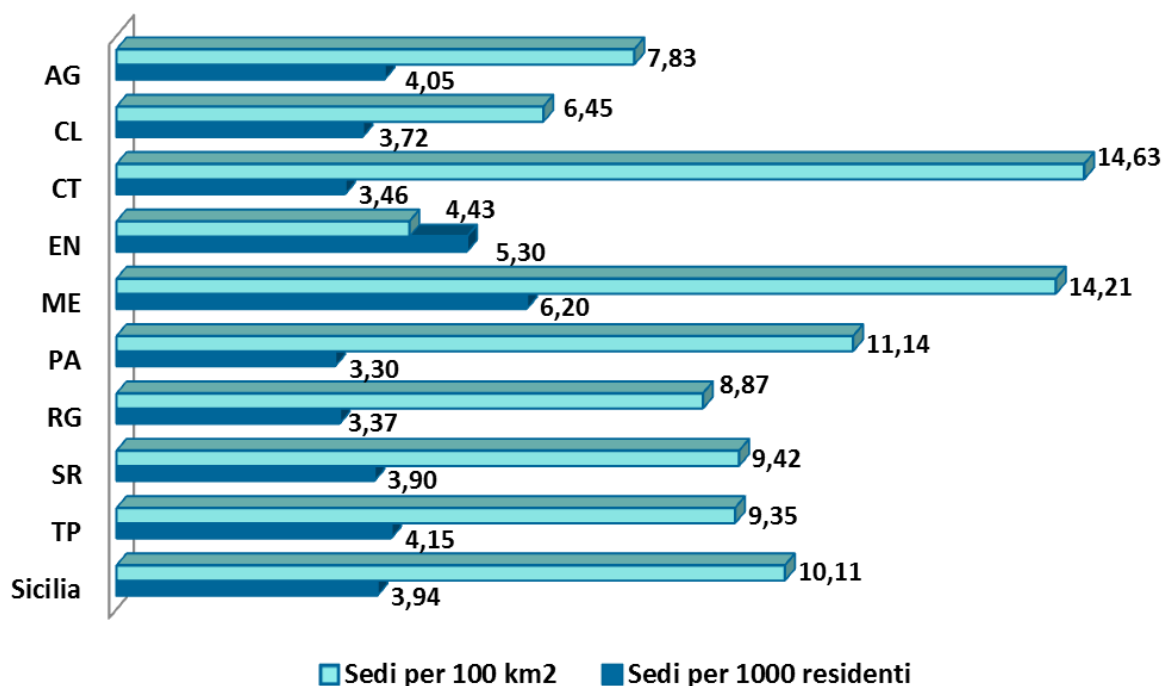
| | Scuola dell'infanzia | Scuola primaria | Scuola secondaria di I grado | Scuola secondaria di II grado | Totale sedi scolastiche |
|----------------|----------------------|-----------------|------------------------------|-------------------------------|-------------------------|
| Agrigento | 127 | 120 | 63 | 56 | 366 |
| Caltanissetta | 87 | 66 | 34 | 38 | 225 |
| Catania | 309 | 295 | 118 | 110 | 832 |
| Enna | 73 | 54 | 26 | 34 | 187 |
| Messina | 281 | 276 | 127 | 61 | 745 |
| Palermo | 293 | 294 | 151 | 113 | 851 |
| Ragusa | 115 | 74 | 31 | 39 | 259 |
| Siracusa | 103 | 91 | 51 | 58 | 303 |
| Trapani | 151 | 135 | 44 | 52 | 382 |
| Sicilia | 1.539 | 1.405 | 645 | 561 | 4.150 |





La densità territoriale delle sedi scolastiche in Sicilia, dato che riflette sia le politiche storiche di programmazione dell'offerta formativa nella regione, sia le peculiarità geografiche ed economiche-sociali dei territori, è la seguente:

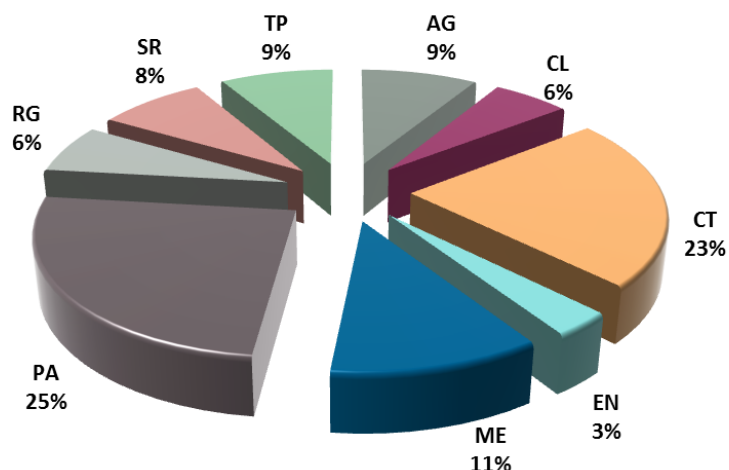
| | Totale sedi (escluso infanzia) | Residenti in età scolare (6-18 anni) | Sedi per 1000 residenti in età scolare | Estensione territorio (km ²) | Sedi per 100 km ² |
|----------------|--------------------------------------|--|--|--|---------------------------------|
| Agrigento | 239 | 59.005 | 4,05 | 3.052,59 | 7,83 |
| Caltanissetta | 138 | 37.089 | 3,72 | 2.138,37 | 6,45 |
| Catania | 523 | 151.369 | 3,46 | 3.573,68 | 14,63 |
| Enna | 114 | 21.511 | 5,30 | 2.574,70 | 4,43 |
| Messina | 464 | 74.802 | 6,20 | 3.266,12 | 14,21 |
| Palermo | 558 | 168.841 | 3,30 | 5.009,28 | 11,14 |
| Ragusa | 144 | 42.671 | 3,37 | 1.623,89 | 8,87 |
| Siracusa | 200 | 51.294 | 3,90 | 2.124,13 | 9,42 |
| Trapani | 231 | 55.627 | 4,15 | 2.469,62 | 9,35 |
| Sicilia | 2.611 | 662.209 | 3,94 | 25.832,38 | 10,11 |
| Italia | 27.662 | 7.442.703 | 3,72 | 302.070,80 | 9,16 |



Gli studenti che frequentano la scuole della Sicilia sono complessivamente 742.525, con la seguente distribuzione territoriale:

Alunni

| | |
|----------------|----------------|
| Agrigento | 65.449 |
| Caltanissetta | 42.827 |
| Catania | 169.416 |
| Enna | 23.934 |
| Messina | 83.083 |
| Palermo | 185.463 |
| Ragusa | 48.734 |
| Siracusa | 59.900 |
| Trapani | 63.719 |
| Sicilia | 742.525 |



Il personale dipendente delle scuole della Sicilia è:

| Personale a tempo indeterminato | |
|--|--------|
| Docenti | 74.181 |
| Personale Educativo | 134 |
| Personale Ausiliario, Tecnico e Amministrativo (ATA) | 18.069 |

I Dirigenti delle scuole della Sicilia sono:

| Dirigenti scolastici | |
|----------------------|------------|
| Agrigento | 79 |
| Caltanissetta | 51 |
| Catania | 183 |
| Enna | 35 |
| Messina | 99 |
| Palermo | 204 |
| Ragusa | 55 |
| Siracusa | 71 |
| Trapani | 73 |
| Sicilia | 850 |

1.5 L'Amministrazione scolastica in Sicilia

A livello periferico, il MIUR si articola in Uffici scolastici regionali, la cui presenza consente all'Amministrazione di svolgere le proprie funzioni in raccordo con gli altri attori, sia soggetti pubblici che privati, operanti sul territorio con un ruolo attivo nell'attuazione delle politiche scolastiche.

L'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia è una Direzione di livello Generale, la cui organizzazione è disciplinata dal Decreto Ministeriale n. 923 del 18 dicembre 2014 recante

“Organizzazione e compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale istituiti presso l'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia”.

L'USR si articola per funzioni in n. 4 uffici di livello dirigenziale non generale, con competenze esercitate a livello regionale:

- **UFFICIO I** - Affari generali, personale e servizi della Direzione generale - Ordinamenti scolastici - Istruzione non statale - Diritto allo studio. L'Ufficio I, oltre alle funzioni a livello regionale, svolge anche i compiti specifici per l'Ambito territoriale di Palermo.
- **UFFICIO II** - Risorse finanziarie - Politiche formative - Fondi europei.
- **UFFICIO III** - Dirigenti scolastici.
- **UFFICIO IV** - Personale della scuola - Affari legali.

L'USR è inoltre articolato in Uffici di ambito territoriale di livello dirigenziale non generale, che svolgono, in coordinamento degli altri quattro uffici con competenze regionali, funzioni amministrative, di supporto e di consulenza per le istituzioni scolastiche del territorio di riferimento.

In aggiunta al già citato **Ufficio I** ambito territoriale di Palermo, gli altri Ufficio sono:

- **UFFICIO V** - Ambito territoriale di Agrigento.
- **UFFICIO VI** - Ambito territoriale di Caltanissetta e Enna.
- **UFFICIO VII** - Ambito territoriale di Catania.
- **UFFICIO VIII** - Ambito territoriale di Messina.
- **UFFICIO IX** - Ambito territoriale di Ragusa.
- **UFFICIO X** - Ambito territoriale di Siracusa.
- **UFFICIO XI** - Ambito territoriale di Trapani.

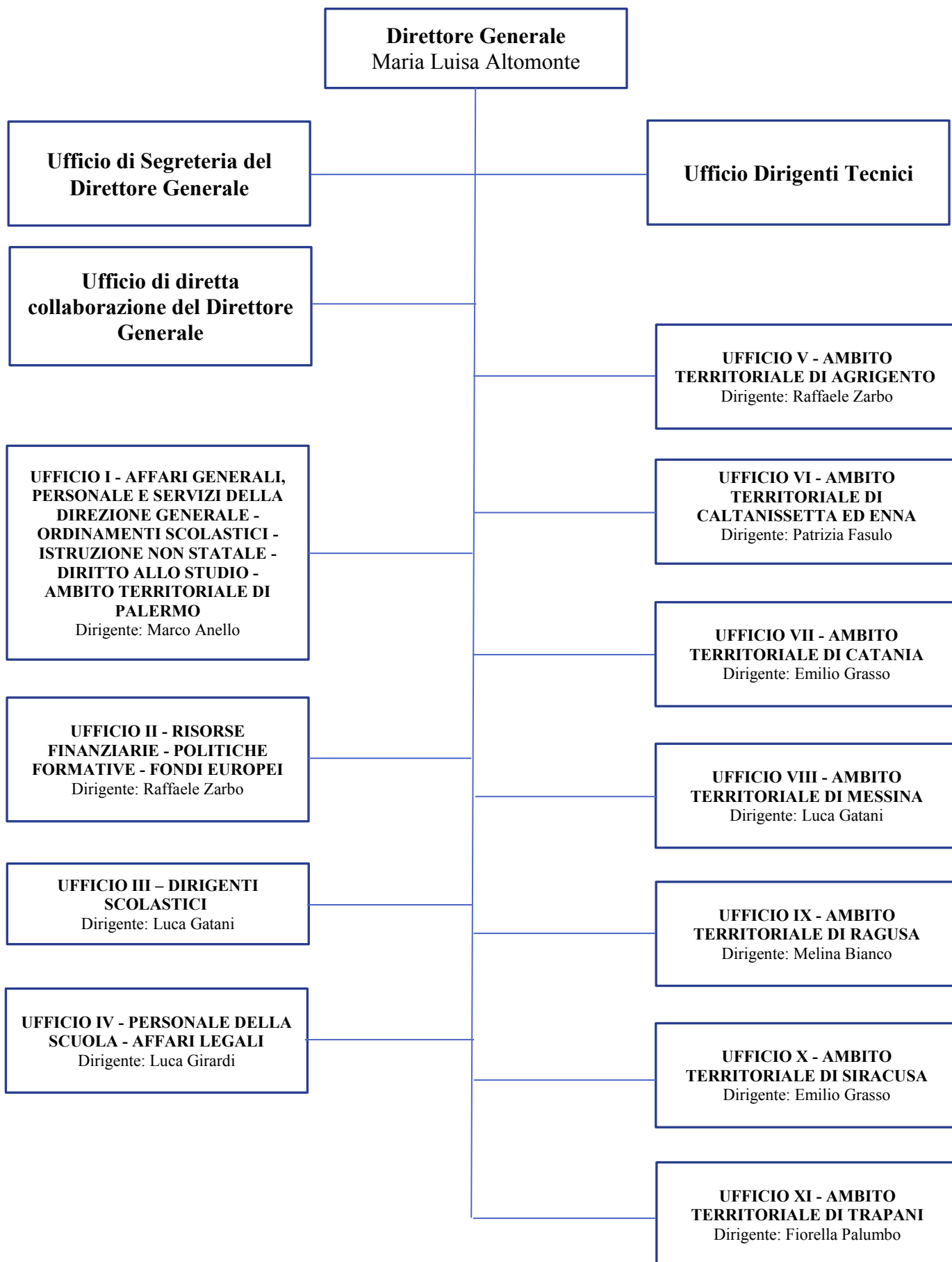
Di seguito le funzioni di competenza degli Uffici di ambito territoriale dell'USR:

- assistenza, consulenza e supporto agli istituti scolastici autonomi per le procedure amministrative e amministrativo-contabili in coordinamento con la direzione generale per le risorse umane e finanziarie;
- gestione delle graduatorie e gestione dell'organico del personale docente, educativo e ATA ai fini dell'assegnazione risorse umane ai singoli istituti scolastici autonomi;
- supporto e consulenza agli istituti scolastici per la progettazione e innovazione della offerta formativa e integrazione con gli altri attori locali;
- supporto e sviluppo delle reti di scuole;
- monitoraggio dell'edilizia scolastica e della sicurezza degli edifici;
- stato di integrazione degli alunni immigrati;
- utilizzo da parte delle scuole dei fondi europei in coordinamento con le direzioni generali competenti;

- raccordo ed interazione con le autonomie locali per la migliore realizzazione dell'integrazione scolastica dei diversamente abili, promozione ed incentivazione della partecipazione studentesca;
- raccordo con i comuni per la verifica dell'osservanza dell'obbligo scolastico;
- cura delle relazioni con le RSU e con le organizzazioni sindacali territoriali.

L'USR, inoltre, è dotato di uno staff di Dirigenti con funzioni tecnico-ispettive.

Di seguito si riporta l'organigramma dell'USR Sicilia:



2 L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il fenomeno corruttivo può compromettere il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione. Diventa, pertanto, imprescindibile l'attuazione di strumenti di prevenzione della corruzione e dell'illegalità e l'USR Sicilia intende far proprie le disposizioni previste dalla L. 190/2012 tenendo conto delle specificità della funzione istituzionale che svolge e della complessa realtà delle istituzioni scolastiche della regione.

2.1 La Legge 190/2012

La lotta al fenomeno della corruzione è divenuta nel corso dell'ultimo decennio una delle principali priorità a livello internazionale, con particolare riguardo alla corruzione nella Pubblica Amministrazione. Ciò che rileva è che, in realtà, il fenomeno corruttivo in Italia presenta preoccupanti elementi di crescita.

Al fine di dare una risposta al Paese ed un segnale positivo nella lotta contro la corruzione, il 6 novembre 2012 il Parlamento Italiano ha approvato, dopo un lungo iter parlamentare, la legge n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella Pubblica Amministrazione”*, la quale rappresenta un primo e importante intervento dedicato alla prevenzione della corruzione nell'azione amministrativa e alla cura dell'integrità nell'attività della Pubblica amministrazione.

In particolare, l'approvazione della legge 190/2012 risponde a due esigenze fondamentali: da una parte la lotta contro un fenomeno inafferrabile e inconoscibile nelle sue reali dimensioni e secondariamente il rispetto degli impegni che l'Italia ha assunto a livello internazionale negli ultimi anni.

La legge n. 190 del 6 Novembre 2012, la cosiddetta *“Legge Anticorruzione”*, ha introdotto per la prima volta nel nostro paese un sistema organico di prevenzione della corruzione e dell'illegalità all'interno della Pubblica Amministrazione, la cui strategia d'implementazione si articola su due livelli:

1) a livello nazionale, nell'adozione del Piano nazionale di prevenzione della corruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (di seguito denominato P.N.A.) e approvato dall'ANAC con delibera n. 72 del 11 settembre 2013. Esso fissa i principi generali (elaborati a livello nazionale e internazionale) in materia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni fornendo le linee guida per l'attuazione delle politiche di prevenzione all'interno dell'Amministrazione e, quindi, per l'individuazione di specifiche misure di contrasto da attuare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione. L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle nuove normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL

90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;

c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 l'ANAC approva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 che in continuità con l'impostazione dell'Aggiornamento 2015 al PNA, a una parte generale volta ad affrontare problematiche relative all'intero comparto delle pubbliche amministrazioni (e dei soggetti di diritto privato in loro controllo) segue una parte dedicata ad una serie di approfondimenti specifici, per alcune amministrazioni che hanno mostrato maggiori problematiche nell'applicazione della legge e in alcuni settori particolarmente esposti a fenomeni di corruzione. Tra queste le Istituzioni scolastiche ad aggiornamento della delibera n. 430/2016.

L'Aggiornamento 2017 al PNA (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017) risponde alla esigenza di supportare i diversi comparti di amministrazioni nel percorso di adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione. Esso si muove secondo un'impostazione adottata dall'Autorità a partire dal 2015 che articola il documento in una parte in cui si affrontano problematiche di carattere generale, seguita da approfondimenti specifici con indicazioni per identificare nei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), «i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi» «in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti» (l. 190/2012 art. 1, co. 2 bis) e suggerire possibili misure per prevenire i rischi individuati, senza tuttavia imporre soluzioni uniformi. La scelta dei rimedi adeguati alla propria struttura organizzativa è infatti sempre rimessa alle singole amministrazioni. Sono forniti alcuni chiarimenti sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza dovuti a recenti interventi normativi (d.lgs. 97/2016) o a esigenze collegate alle attività di vigilanza dell'ANAC.

2) A livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

2.2 Il concetto di corruzione nella disciplina della L. 190/2012

La legge 190/2012 non contiene una definizione di corruzione che viene data per presupposta; riprendendo quanto previsto dalla circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 1 del 25/01/2013, il concetto deve essere inteso come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319, 319ter c.p., e sono tali da comprendere non solo

l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite sia che tale azione abbia avuto successo, sia che rimanga a livello di tentativo.

Si tratta, in sostanza, di tutte quelle situazioni in cui, pur non verificandosi una situazione penalmente perseguibile, si realizzi una distorsione dell'azione amministrativa dovuta all'uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite, in violazione dei principi di trasparenza e imparzialità cui l'azione amministrativa deve ispirarsi.

2.3 Il contesto normativo di riferimento

Di seguito si riporta un elenco non esaustivo dei principali provvedimenti normativi esaminati nel corso della predisposizione del PTPCT, costituiti da:

- la legge 6 novembre 2012, n. 190, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012;
- il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'A.N.AC. n. 72/2013 ed i relativi allegati;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*;
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- il d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62, intitolato *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*;
- il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*;
- la legge 30 novembre 2017, n. 179 in materia di whistleblowing, recante *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"*.

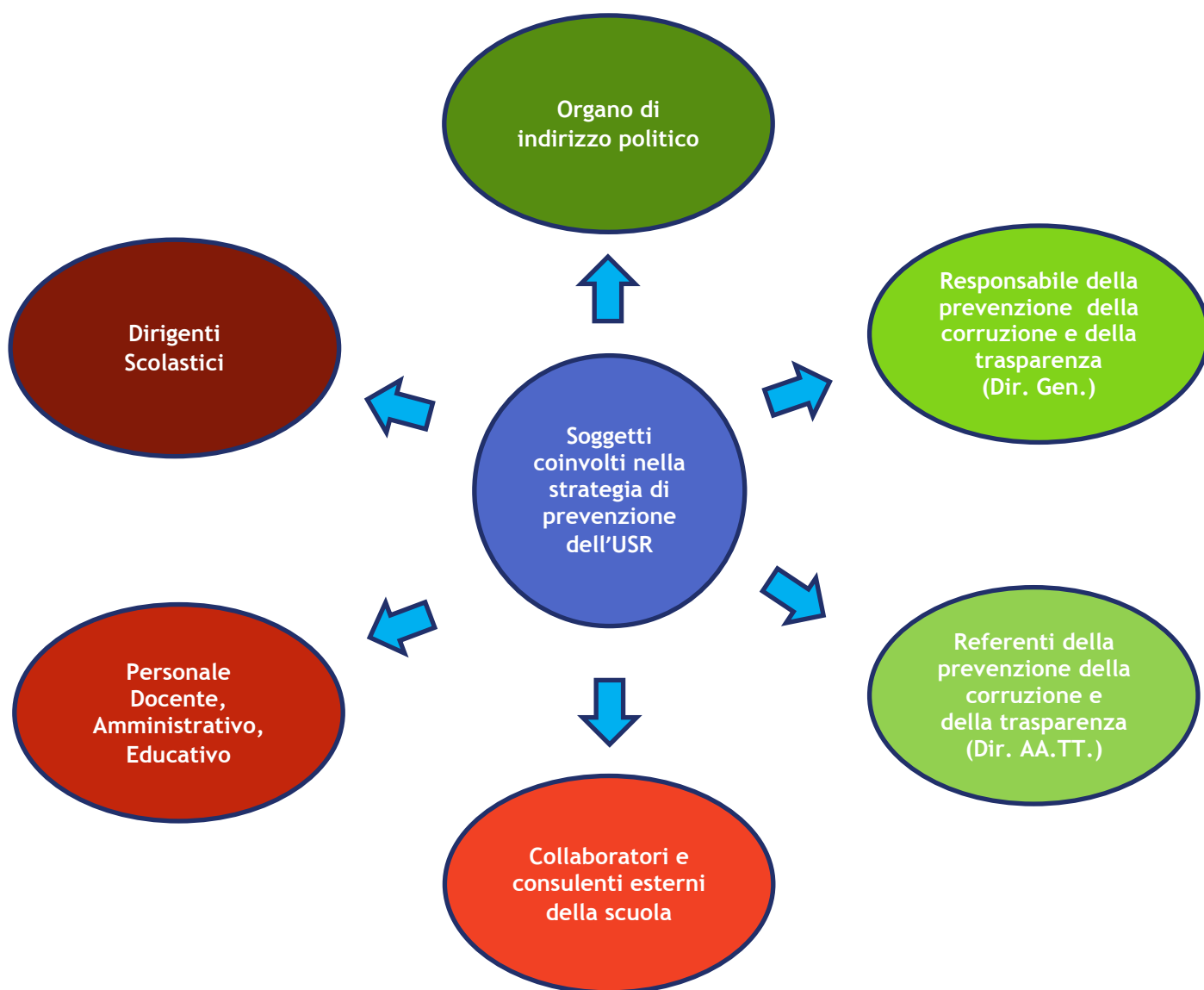
I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza in termini di impianto con quelle che sono le strategie indicate dalle istituzioni internazionali, come risulta evidenziato nell'ambito nel recente rapporto elaborato dall'O.E.C.D. sulla situazione dell'Italia.

Relativamente alle istituzioni scolastiche, indicazioni specifiche sono contenute nelle *"Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33"*, di cui alla delibera ANAC n. 430 del 13 aprile 2016.

3 GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

La conoscenza del documento da parte di tutto il personale delle istituzioni scolastiche è il primo passo per un uso effettivo delle misure/azioni, che esso prevede. Il passaggio dalla semplice conoscenza all'azione concreta trae senza dubbio vantaggio da una serie di adempimenti, che aiutano a rimanere centrati sull'osservanza delle norme e ad agire con comportamenti conseguenti. Di qui, la declinazione dei principali obblighi del personale della scuola, dei Dirigenti e del ruolo che, in generale, i diversi soggetti istituzionali sono chiamati a svolgere nell'ambito della strategia di prevenzione.

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nelle istituzioni scolastiche sono:



Nel presente capitolo si delineano e si descrivono i compiti, le funzioni e le responsabilità di tutti soggetti coinvolti nella strategia dell'USR Sicilia per la prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle istituzioni scolastiche.

Accanto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, figura individuata nel Dirigente Generale dell'USR, operano i Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, corrispondenti con i Dirigenti dei Ambiti Territoriali della Sicilia e tutti i Dirigenti scolastici, con il compito di consentire l'implementazione di un sistema che assicuri l'identificazione dei rischi di corruzione e, soprattutto, la concreta attuazione delle misure di prevenzione descritte.

Il personale e i collaboratori a qualsiasi titolo della scuola, sono tenuti al rispetto delle direttive e delle prescrizioni nel PTPCT. Ciò al fine di garantire l'effettività delle misure di prevenzione previste.

3.1 L'organo di indirizzo politico

L'organo di indirizzo politico a norma della legge 190/2012 ha compiti specifici in materia di prevenzione della corruzione:

- designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Con DM 325 del 26 maggio 2017 l'On.le Sig.ra Ministro ha individuato la Dott.ssa Maria Luisa Altomonte, Direttore Generale dell'USR Sicilia, quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza delle istituzioni scolastiche della Sicilia.
- Adotta entro il 31 gennaio di ogni anno, il PTPCT e i suoi aggiornamenti (articolo 1, co. 8, L. 190/2012);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

3.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Il PNA riassume i compiti e le funzioni dei soggetti che concorrono alla prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione e, relativamente al Responsabile della prevenzione, specifica che questo svolge i compiti indicati nella L. 190/2012 e specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013.

La legge affida al Responsabile della prevenzione della corruzione diversi compiti tra i quali, in primis, la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT).

Con la predisposizione di tale piano, il Responsabile individua tutte le misure organizzative finalizzate a prevenire il rischio corruzione e a formalizzare le buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità.

Il Responsabile verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, proponendo all'Organo di indirizzo politico, competente per l'adozione, eventuali modifiche in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti di organizzazione.

Ulteriore compito affidato al Responsabile è l'individuazione del personale che potrà fruire di particolari programmi di formazione e di aggiornamento per la prevenzione della corruzione al

fine di creare, nella realtà ministeriale, quella cultura dell'integrità e dell'etica dell'azione amministrativa, attraverso la quale avviare l'effettiva attuazione degli strumenti previsti dalla L. 190/2012.

Fine ultimo dell'attività del Responsabile per la prevenzione della corruzione è, pertanto, l'individuazione, nell'ambito del PTPCT, di azioni e misure organizzative volte a prevenire situazioni di corruzione nelle istituzioni scolastiche nonché il monitoraggio dell'attuazione di tali azioni. Egli non ha una funzione di gestione né di repressione di fattispecie di corruzione, se verificatesi nell'ambito delle scuole della regione, ma il suo scopo è quello di agire sui modelli comportamentali del personale e dei Dirigenti delle istituzioni scolastiche al fine di prevenire il sorgere di fenomeni corruttivi attraverso la pianificazione degli interventi.

In sostanza, quindi, al Responsabile sono riconosciute le seguenti attribuzioni:

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno (articolo 1, co. 8, L. 190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (articolo 1, co. 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamenti di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (articolo 1, co. 10, lett. b);
- coordinare le azioni in risposta alle valutazioni del rischio di corruzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, co. 8, l. 190/2012);
- individuare, con il supporto dei Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1, co. 10, lett. c);
- pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno (salvo differimento disposto dall'ANAC), sul sito web dell'amministrazione, anche sulla base delle indicazioni provenienti dall'ANAC, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmettere la stessa all'organo di indirizzo politico;
- riferire della propria attività all'organo di indirizzo politico ogni qual volta esso ne faccia richiesta;
- vigilare, anche attraverso i Referenti (dirigenti amministrativi e dirigenti scolastici), sul rispetto dei Codici di comportamento dei dipendenti.

Il Responsabile inoltre:

- ove, nello svolgimento della sua attività riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, ne informa tempestivamente il Dirigente dell'istituzione scolastica nella quale dipendente presta servizio;
- nel caso in cui riscontri fatti che possano dar luogo a responsabilità amministrativa, presenta tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti affinché venga accertato l'eventuale danno erariale;
- nel caso in cui venga a conoscenza di fatti che costituiscano notizia di reato procede a denunciarne l'esistenza alla Procura della Repubblica o a un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (articolo 331 c.p.p.) e ne dà tempestiva notizia all'ANAC.

La legislazione delegata di attuazione delle disposizioni previste dalla L. 190/2012 introduce ulteriori compiti per il RPCT:

- il D.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPCT compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (articolo 15). Nello svolgimento di tale attività di vigilanza il Responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconferibilità o incompatibilità e provvedere a segnalare casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al D.lgs. 39/2013 all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- l'articolo 15 del D.p.r. 62 del 2013 recante Codice di comportamento dei pubblici dipendenti dispone che "Il Responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio". Quanto al monitoraggio, specifiche indicazioni saranno fornite all'interno del presente Piano nel paragrafo esplicitamente dedicato alla misura.

Per l'adempimento dei compiti previsti dalla Legge 190/2012 sopra elencati, il Responsabile può in ogni momento:

- chiedere informative ai Referenti della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ossia i Dirigenti di riferimento, circa fatti o situazioni avvenute presso la specifica istituzione scolastica;
- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- richiedere a coloro che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale.

3.2.1 Le responsabilità del "Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza"

Il comma 8 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 configura una responsabilità dirigenziale nel caso di mancata predisposizione del Piano e di mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il comma 12 del medesimo articolo 1, prevede inoltre una forma più generale di responsabilità ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 (responsabilità dirigenziale), disciplinare e amministrativa (per danno erariale e per danno all'immagine della PA ¹) che si

¹ La legge n. 190/2012 modifica altresì la legge n. 20/1994 introducendo il comma 1-sexies che prevede che "Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".

realizza nel caso in cui venga commesso, all'interno della Pubblica Amministrazione, un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, a meno che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza non provi:

a) di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver adottato le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti sulla scorta di quanto prescrivono i commi 9 e 10;

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

In sintesi, la tempestiva adozione del Piano e delle procedure di selezione e formazione del personale dipendente costituiscono il fondamento su cui si baserebbe l'eventuale prova contraria a cui è tenuto il soggetto nominato Responsabile, al fine di evitare di rispondere:

- ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 (responsabilità dirigenziale);
- sul piano disciplinare;
- per danno erariale;
- per danno all'immagine della PA.

La sanzione prevista, nel caso in cui venga commesso l'illecito, non può essere inferiore alla sospensione del servizio con privazione della retribuzione, da un minimo di un mese a un massimo di sei mesi.

Si può ben comprendere, quindi, come le possibili conseguenze in caso di mancata attuazione degli adempimenti sub a) e b) siano alquanto consistenti per il Responsabile, sul quale parrebbe incombere una sorta di responsabilità oggettiva, nascente dalla sua posizione di garanzia e collegata con quella dei Referenti, Dirigenti degli AA.TT. e dei Dirigenti scolastici che con lo stesso hanno l'obbligo di collaborare, per il solo fatto che all'interno dell'istituzione scolastica sia stato commesso un reato di corruzione, che costringe lo stesso a dover provare non solo di aver ottemperato agli obblighi come sopra enunciati, ma anche di aver vigilato.

Il comma 14 afferma la responsabilità del Responsabile ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare anche nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano.

Per completezza del quadro delle responsabilità in capo al RPCT l'articolo 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 (in qualità di responsabile - anche - della trasparenza) prevede una responsabilità per la violazione degli obblighi di trasparenza. In particolare l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. È esclusa la responsabilità del RPCT ove l'inadempimento degli obblighi summenzionati di cui al comma 1, dell'articolo 46, sia "dipeso da causa a lui non imputabile".

3.3 I Referenti della prevenzione della corruzione

Sebbene la normativa di settore, L. 190/2012, d.lgs. 33/3013 e d.lgs. 97/2016 prevedano la nomina di un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, concentrando di conseguenza in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità della complessa azione di prevenzione, la Delibera dell'ANAC n. 430 del 13 aprile 2016, aggiornato dal PNA 2016 (delibera

ANAC 831/2016) ha previsto che i Dirigenti degli ambiti territoriali (AA.TT.) dell'USR sono individuati quali "Referenti" dell'RPCT.

Questi ultimi, infatti, dispongono di una effettiva conoscenza della realtà scolastica del territorio, considerate le ampie funzioni di assistenza e supporto alle istituzioni scolastiche attribuite agli uffici dirigenziali di livello non generale nell'ambito dell'organizzazione di ciascun Ufficio Scolastico Regionale, ai sensi del d.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 98.

I Referenti sono chiamati a concorrere, insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei Dirigenti scolastici e del personale delle scuole, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nelle istituzioni scolastiche del territorio di competenza.

Il RPCT cura l'elaborazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza delle istituzioni scolastiche avvalendosi della collaborazione dei Referenti. I Referenti del RPCT verificano e sollecitano l'attuazione degli indirizzi da questi formulati nel Piano, mentre i Dirigenti delle singole istituzioni scolastiche sono i soggetti cui compete l'attuazione delle misure individuate nel Piano.

I Referenti del RPCT assicurano la partecipazione dei Dirigenti scolastici del territorio, anche con conferenze di servizio finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione delle proposte da inserire nel PTPCT regionale in relazione alle diverse specificità del territorio di riferimento.

I Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza delle istituzioni scolastiche della Sicilia sono:

| Struttura Organizzativa | Referente | Incarico |
|---|-------------------------|--------------------|
| Ambito Territoriale di Agrigento | Dr. Raffaele Zarbo | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Caltanissetta e Enna | Dr.ssa Patrizia Fasulo | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Catania | Dr. Emilio Grasso | Dirigente titolare |
| Ambito Territoriale di Messina | Dr. Luca Gatani | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Palermo | Dr. Marco Anello | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Ragusa | Dr.ssa Melina Bianco | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Siracusa | Dr.ssa Emilio Grasso | Dirigente reggente |
| Ambito Territoriale di Trapani | Dr.ssa Fiorella Palumbo | Dirigente reggente |

Fermo restando la piena responsabilità del RPCT per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, per le istituzioni scolastiche del territorio di competenza:

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività delle istituzioni scolastiche;
- coadiuvano il RPCT nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte del personale e dei Dirigenti delle istituzioni scolastiche;

- segnalano al RPCT ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle istituzioni scolastiche di riferimento;
- osservano le misure contenute nel PTPCT (articolo 1, co.14, L. 190/2012);
- collaborano con il RPCT per il controllo dell'adempimento degli obblighi sulla trasparenza.

I Referenti, per l'area di rispettiva competenza, devono:

- presentare al Responsabile con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ogni anno) una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi nonché le proposte di eventuali misure da adottare;
- fornire al Responsabile tutte le informazioni necessarie per permettere la vigilanza dell'osservanza del Piano;
- evidenziare l'attività svolta relativamente alle modalità e ai contenuti che dalle verifiche effettuate relativamente ai casi di incompatibilità e inconfiribilità e in generale ad ogni altra misura prevista dal piano.

Il meccanismo di raccordo e di coordinamento tra il RPCT e i Referenti è costituito da un sistema di comunicazione/informazione, da realizzarsi anche con riunioni periodiche, scambi di mail o note informative, nell'ambito delle quali i secondi relazioneranno al primo circa il grado di attuazione del presente Piano nelle istituzioni scolastiche di riferimento.

Referente

supporta il RPCT nella definizione delle metodologie di identificazione, valutazione, gestione e monitoraggio dei rischi e controlli

collabora all'individuazione delle attività maggiormente esposte a rischio

individua gli strumenti per mitigare l'esposizione a rischio corruzione e ne cura la successiva attuazione

assicura il miglioramento continuo dei presidi di controllo in essere adottando azioni di efficientamento a parità di controlli

segnala tempestivamente il manifestarsi di nuovi rischi

facilita i flussi informativi nei confronti del RPCT da /verso le istituzioni scolastiche

attesta periodicamente il recepimento e il rispetto dei protocolli e delle misure previste dal PTPCT

sensibilizza le istituzioni scolastiche nell'applicazione delle disposizioni del PTPCT

opera con il RPCT per esigenze formative nei confronti del personale delle istituzioni scolastiche

3.4 I Dirigenti scolastici

Lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle istituzioni scolastiche sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli Dirigenti scolastici e del Responsabile della prevenzione, secondo un processo bottom-up in sede di formulazione delle proposte e top-down per la successiva fase di verifica ed applicazione².

Già da questa affermazione si comprende l'importanza del coinvolgimento dei Dirigenti scolastici nell'attuazione della strategia di prevenzione per l'individuazione dei settori maggiormente esposti al rischio corruzione, ma anche per il monitoraggio e l'attuazione delle misure e delle attività previste dal PTPCT.

Tutti i Dirigenti scolastici, con riferimento alla singola istituzione scolastica, anche attraverso la partecipazione alle conferenze di servizio appositamente convocate dal RPCT:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- verificano che siano rispettate dai propri preposti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione;
- rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT;
- controllano l'adempimento degli obblighi di trasparenza e di pubblicazione sul sito della scuola in qualità di "Referente della trasparenza" e di "Responsabile della pubblicazione dati" per la propria istituzione scolastica.
- osservano le misure contenute nel PTPCT (articolo 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).

Tutti i Dirigenti scolastici devono:

- monitorare le attività e garantire il rispetto dei tempi procedurali, costituente elemento sintomatico del corretto funzionamento amministrativo della scuola;
- segnalare, tempestivamente, qualsiasi altra anomalia accertata adottando, laddove possibile, le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendole al RPCT o al Referente, ove non rientrino nella competenza dirigenziale;
- garantire il monitoraggio delle eventuali situazioni di conflitto di interessi del personale assegnato, esaminando le relative dichiarazioni e decidendo sulla necessità dell'astensione, ai sensi degli artt. 6, co. 2 e 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- proporre al RPCT o al Referente, i dipendenti da inserire nei diversi corsi del programma di formazione "anticorruzione";
- segnalare al RPCT o al Referente ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni;
- collaborare con il Referente della Prevenzione alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni.

² Cfr. Circolare n. 1 del 25.1.2013 Dipartimento della funzione pubblica, cit., pag. 14.

3.4.1 Le Responsabilità dei Dirigenti

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste nel PTPCT devono essere rispettate da tutti i dipendenti dell'istituzione scolastica e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza che ne risponde in egual misura.

Si fa riferimento, inoltre, alle disposizioni in materia di responsabilità disciplinare previste per il mancato rispetto delle disposizioni contenute nel PTPCT, illustrate con riferimento alle responsabilità dei dipendenti del comparto scuola.

3.5 Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (articolo 1, comma 12, l. n. 190) in capo al Responsabile e ai Referenti per la prevenzione, tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del Responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i dipendenti.

Compete, pertanto, a tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche, ivi compresi quelli con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, partecipare al processo di gestione del rischio e all'implementazione della strategia di prevenzione prevista dal presente Piano.

La partecipazione al processo di gestione del rischio è assicurata attraverso l'invito a fornire informazioni rilevanti ai fini dell'anticorruzione al Responsabile attraverso le procedure aperte di consultazione di volta in volta avviate. Con le attività di consultazione, tutta la comunità scolastica e gli stakeholder interni ed esterni sono stati invitati a presentare, osservazioni e proposte al PTPCT.

Il comma 14 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 afferma che anche in capo a ciascun dipendente vige il dovere di rispettare le misure di prevenzione previste dal Piano; in caso di violazione si profilerebbe per quest'ultimo l'illecito disciplinare ciò, in particolare, è strettamente legato all'obbligo di rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013).

Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche sono tenuti:

- alla conoscenza del PTPCT a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale dell'USR Sicilia www.usr.sicilia.it nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;
- alla conoscenza ed all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR n. 62/2013, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;
- a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse

dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente scolastico o nel caso dei Dirigenti scolastici al Direttore Regionale;

- al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'articolo 6 bis, L. 241/1990 e articolo 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;
- ad assicurare la propria collaborazione al RPCT ed ai Referenti, segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nel PTPCT e attraverso il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate dal PTPCT;
- a segnalare, al Dirigente scolastico o nel caso dei Dirigenti scolastici al Direttore Regionale, eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente Piano e le forme di tutela di cui all'articolo 54-bis, D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.;
- laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio Dirigente, in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata ed, altresì, al rispetto dei tempi procedurali.

3.5.1 La responsabilità dei dipendenti

Ai sensi dell'articolo 1, commi 14 e 44, L. 190/12, l'eventuale violazione da parte dei dipendenti (ivi compreso il personale dirigenziale) delle disposizioni dei Codici di comportamento o delle misure previste dal presente Piano per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, fermo restando le ipotesi in cui la suddetta violazione dia luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

In particolare, il comma 44 novella il disposto dell'articolo 54 del D.lgs. 65 prevedendo al comma 3 che *“La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare”*.

Il DPR 62/2012 recante *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165”* prevede all'articolo 8, rubricato *“Prevenzione della corruzione”* che *“[...] il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione”*.

3.6 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'istituzione scolastica

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore delle istituzioni scolastiche, sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente PTPCT e a segnalare le situazioni di illecito (articolo 8 Codice di comportamento generale).

3.6.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento generale e sono considerati dipendenti dell'istituzione scolastica anche i collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'istituzione scolastica.

I collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione rispondono, conseguentemente, al pari degli altri dipendenti delle istituzioni scolastiche per la mancata osservanza delle prescrizioni previste dal Piano.

4 LA GESTIONE DEL RISCHIO

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante a livello di singola amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi forniti dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e dai suoi aggiornamenti. Sebbene in maniera non esplicita, infatti, la legge 190/2012 definisce un modello di gestione del rischio partendo dalla considerazione per cui la corruzione è configurabile quale rischio al quale le Amministrazioni e, pertanto, anche le scuole sono, per loro stessa natura, esposte a prescindere dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti; in più parti, il testo normativo fa riferimento all'identificazione e valutazione del rischio corruzione nonché alla ricerca e individuazione di strumenti e procedimenti idonei a contrastare fenomeni corruttivi. Su tale aspetto interviene, come accennato, il PNA e il relativo aggiornamento 2015 che dedicano particolare attenzione al configurando sistema di gestione del rischio.

Il PNA, definendo la "*Gestione del Rischio di corruzione*" quale "insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio di corruzione", rinvia, le modalità di attuazione, alle prescrizioni e ai Principi fondamentali contenuti nelle linee guida dello standard UNI ISO 31000:2010, che rappresenta la versione in lingua italiana della norma tecnica internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "*Risk Management*". La gestione del rischio di corruzione, quindi, dovrebbe condurre alla riduzione delle probabilità che il rischio corruzione si verifichi, nell'ambito della singola organizzazione, quali le istituzioni scolastiche.

Il PNA, quindi, avvalorando l'impostazione dello standard ISO 31000:2010, guida la strategia nazionale per la lotta alla corruzione, fornendo le indicazioni a cui le singole amministrazioni si debbono attenere nella redazione del PTPCT quale strumento di programmazione, di gestione del rischio di corruzione e definizione delle modalità operative di implementazione del sistema.

Il PNA, d'altro canto, come sottolineato dai suoi aggiornamenti, non impone uno specifico metodo di gestione del rischio lasciando le amministrazioni libere di individuare metodologie atte a garantire lo sviluppo progressivo dell'intero complesso sistema di prevenzione

LE FASI DEL PROCESSO DI RISK MANAGEMENT NELLE PREVISIONI DELLA LEGGE 190/2012:

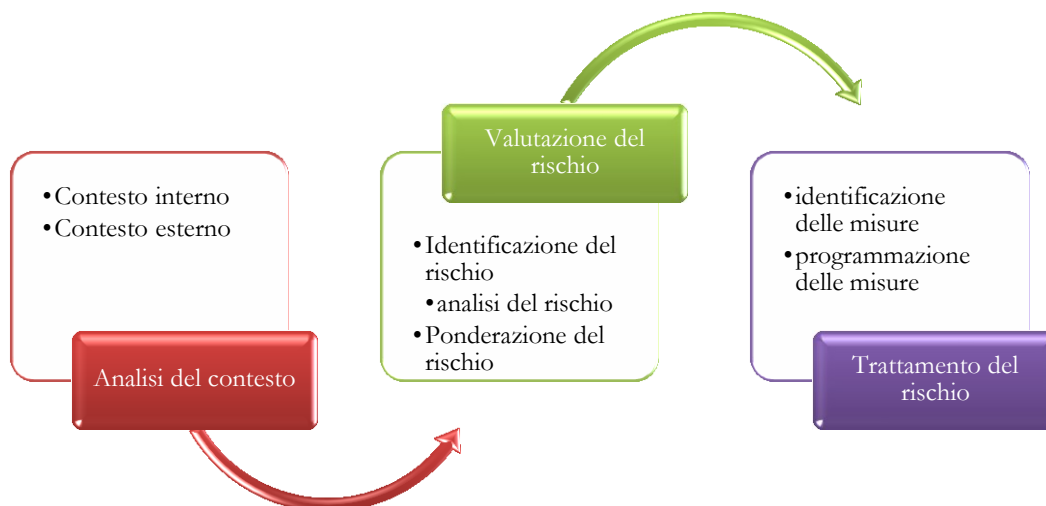


4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico

Il percorso metodologico seguito è quello indicato nel PNA adattato alle esigenze e alla specificità delle istituzioni scolastiche. Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di *“ciclo di gestione del rischio”*, così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l’orientamento al suo miglioramento continuo.

Il processo di gestione del rischio sopra teorizzato, individuato e adottato nelle istituzioni scolastiche è sviluppato e articolato in tre macro fasi:

- analisi del contesto;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento del rischio.



Pertanto le fasi del processo di implementazione del sistema di gestione del rischio corruzione consta di diversi momenti riguardanti l'analisi del contesto, l'identificazione del rischio, la mappatura dei processi e il registro dei rischi, l'analisi e la valutazione del rischio, il trattamento del rischio, il monitoraggio e reporting, sintesi delle fasi e modalità di coinvolgimento.

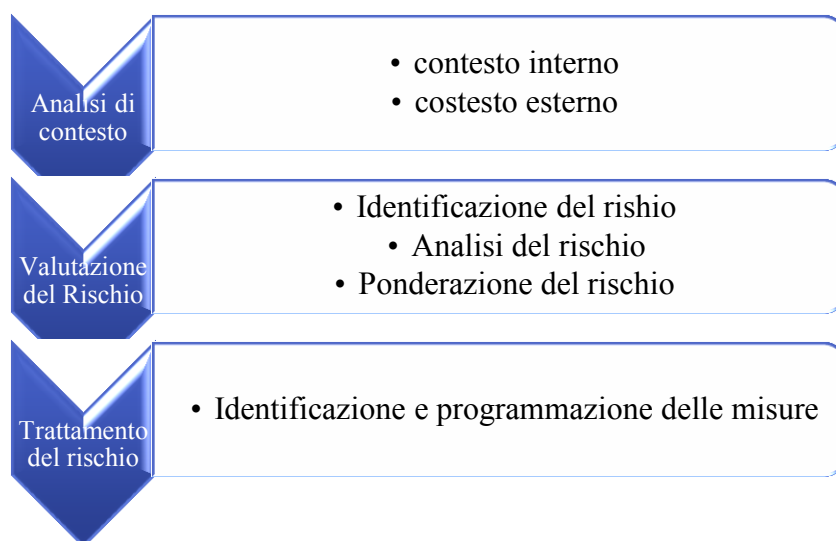


L'intero processo presuppone la partecipazione attiva della comunità scolastica attraverso la previsione di conferenze di servizio finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione delle proposte da inserire nel PTPCT regionale in relazione alle diverse specificità del territorio di riferimento.

Ai fini della migliore predisposizione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione, Referenti e i Dirigenti scolastici tengono conto anche delle analisi svolte e dei documenti prodotti dagli organi di controllo, a partire da quelli dei revisori dei conti.

4.2 L'Analisi e la definizione del contesto

Si è detto che l'aggiornamento 2015 al PNA ha quale fine prioritario migliorare la qualità dei Piani anticorruzione delle amministrazioni pubbliche fornendo indicazioni specifiche volte ad apportare correzioni per migliorare l'efficacia complessiva dell'impianto a livello sistematico. In particolare, vengono prospettate "correzioni di rotta" su alcune fasi del processo di gestione del rischio sinteticamente rappresentate dal seguente schema:



Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

L'analisi del **contesto esterno** ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'istituzione scolastica opera con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche nel territorio, che possano fornire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'analisi del **contesto interno** è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi interni alla scuola. Essa tiene in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano le linee di attività a rischio di corruzione.

L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività venga analizzata attraverso la mappatura dei processi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività della scuola per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'USR ha realizzato la mappatura di tutti i processi entro il 2017, come meglio descritta nel *paragrafo 4.4*.

4.3 Identificazione del rischio: le Aree di Rischio e i processi

La fase di identificazione del rischio ovvero delle aree a rischio (seguendo la dizione del PNA) ha il fine di individuare, anche in forma aggregata, le tipologie di eventi che possano esporre le amministrazioni a fenomeni corruttivi.

L'identificazione delle aree di rischio è un'attività complessa che presuppone l'individuazione di tutti i processi svolti dalle amministrazioni.

La legge 190 del 2012 ha previsto, infatti, una serie di attività per le quali ha operato una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione. In particolare, l'articolo 1, comma 9, considera la gestione di taluni procedimenti tra le attività a più elevato livello di rischio di corruzione. Tali procedimenti corrispondono, nel Piano Nazionale Anticorruzione, a quattro macro aree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle amministrazioni, ai fini della redazione del Piano Triennale. Ed esse sono:

LE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE DAL PNA:

| | |
|--------|--|
| AREA A | Acquisizione e progressione personale |
| AREA B | Affidamento lavori, servizi e forniture |
| AREA C | Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatario |
| AREA D | Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per destinatario |

In particolare, relativamente al comparto scuola, la seguente tabella contiene un elenco esemplificativo di rischi specifici e di misure ulteriori di prevenzione. Essa si aggiunge al contenuto degli Allegati 3 e 4 al P.N.A. relativamente all'AREA B – Affidamento lavori, servizi e forniture i cui

processi sono identici per tutte le amministrazioni³ (Aggiornamento 2015 al PNA, Parte speciale, sez. I - Contratti pubblici, di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015).

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale anticorruzione individua ulteriori aree potenzialmente a rischio:

ULTERIORI AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE DALL'AGGIORNAMENTO 2015 AL PNA

| | |
|---------------|---|
| AREA E | Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio |
| AREA F | Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni |
| AREA G | Incarichi e nomine |
| AREA H | Affari legali e contenzioso |

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite "obbligatorie" sono denominate d'ora in poi "aree generali".

4.4 La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi

Stando anche alla definizione fornita dal PNA, per "processo" si intende un insieme di attività fra loro correlate e finalizzate alla realizzazione di un risultato definito e misurabile (prodotto/servizio) che contribuisce al raggiungimento della missione dell'organizzazione e che trasferisce valore al fruitore del servizio (utente).

Il processo che si svolge nell'ambito di un'Amministrazione, quindi, può esso stesso portare ad un risultato finale ovvero porsi come parte o fase di un processo complesso che può vedere coinvolte anche più amministrazioni.

Così come definito, il processo è un concetto diverso da quello di procedimento amministrativo andando a ricomprendere, fra l'altro, anche procedure di natura privatistica.

³ Si evidenzia che l'elencazione non ha carattere esaustivo, si riferisce alle misure ulteriori ed ha l'obiettivo di supportare l'attività del Responsabile della prevenzione, dei Dirigenti e dei Referenti nella fase di valutazione dei rischi caratteristici del comparto scuola. Resta inteso che anche per le istituzioni scolastiche deve essere compiuta la valutazione del rischio relativamente a tutte le aree comuni obbligatorie di cui all'Allegato 2 al P.N.A., debbono essere introdotte ed implementate le misure di prevenzione obbligatorie e, pertanto, valgono comunque le indicazioni contenute nel P.N.A. in quanto compatibili.

Per “mappatura dei processi” si intende la complessa attività con cui nell’ambito dell’Amministrazione si procede all’individuazione dei processi, delle fasi in cui questi si articolano e del soggetto responsabile di ciascuna fase. L’esito di tale attività è un “catalogo di processi” che costituisce l’ambito entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Sono esclusi da tale catalogo di processi quelli per i quali le decisioni non presentano elementi di discrezionalità o non hanno impatto con l’esterno o, ad ogni modo, non presentano possibili elementi di corruzione.

Ciò premesso, in ragione della centralità e della complessità della normativa in materia di programmazione delle misure amministrative di prevenzione della corruzione e trasparenza, è stato avviato, unitamente alla struttura dell’Ufficio I di staff del Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane e finanziarie del MIUR, un percorso di accompagnamento e supporto alla redazione dell’aggiornamento 2018/2020 dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza delle istituzioni scolastiche.

Il tavolo di lavoro costituito dallo staff richiamato e dai rappresentanti di taluni uffici scolastici regionali che hanno accettato l’invito a rappresentare e istanze del territorio (Emilia Romagna, Lombardia, Molise, Piemonte e la Puglia), ha perseguito le sottoelencate finalità:

- tracciare un quadro dell’impatto applicativo della normativa per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nelle istituzioni scolastiche, definendo in generale il contesto di riferimento; individuare, in un’ottica di confronto, soluzioni organizzative e metodologiche per garantire un’applicazione della normativa effettiva, coerente e omogenea
- avviare il processo di *risk management*: elaborazione di indicazioni utili a tutti gli UU.SS.RR. per la definizione del contesto interno ed esterno; definizione della strategia e della metodologia per l’avvio della mappatura dei processi; avviare un’analisi qualitativa e una valutazione del rischio dettagliatamente per ciascun processo individuato; individuare e progettare misure di prevenzione per ciascuna area di rischio;
- condividere e scambiare le esperienze sulle opportunità e sulle criticità incontrate in fase di applicazione dei precedenti Piani di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle soluzioni adottate;
- contribuire a valorizzare e a facilitare il ruolo dei Responsabili della Prevenzione Corruzione e Trasparenza nei confronti delle istituzioni scolastiche e dei Dirigenti scolastici;
- predisporre un rapporto finale sul lavoro svolto le cui risultanze possano costituire una base per definire linee di indirizzo e di coordinamento appropriate e necessarie per rendere efficaci le misure di prevenzione della corruzione e per garantire la trasparenza, come misura anti corruttiva, nelle istituzioni scolastiche;
- avviare una rivisitazione della mappatura dei processi a rischio corruttivo partendo dall’allegato 1 alla delibera 430/2016.

Il gruppo, in particolare, nei tre incontri in presenza, presso la sede centrale del MIUR, (20 aprile, 29 maggio, 18 ottobre), in un’ottica di confronto e partecipazione, alla ricerca di soluzioni

organizzative e metodologiche unificate, ha identificato una strategia operativa di *risk management* così riassumibile:

- identificazione di un cronoprogramma;
- rimodulazione della mappatura dei processi a rischio corruttivo partendo dall'allegato n.1 alla Delibera 430/2016;
- metodologia di *risk management*: Mappatura eventi collegati → Descrizione degli eventi → identificazione condizioni agevolanti/frenanti → CATALOGO EVENTI RISCHIOSI;
- mappatura del rischio (matrice impatto/probabilità), rimodulazione dei processi;
- identificazione delle misure da attuare per ridurre il rischio e il successivo monitoraggio dell'azione di *risk management*.

Dopo un'attenta analisi dei processi a rischio corruttivo proposti dall'Autorità Anticorruzione nella delibera 430, il tavolo ha operato su tre processi, o macro-aree, considerati a maggior rischio, procedendo a una revisione della mappatura:

- procedure di acquisizione beni e servizi (per il quale è necessario far esplodere la macro-area e identificare delle sottocategorie);
- valutazione e incentivazione dei docenti (bonus docenti) e la costituzione e funzionamento del comitato di valutazione;
- conferimento di incarichi di docenza (chiamata diretta).

La maggioranza dei rappresentanti coinvolti per l'attività di mappatura dei processi ha sentito la necessità di istituire gruppi di lavoro a livello territoriale con Dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali amministrativi delle istituzioni scolastiche delle regioni di riferimento, essendo queste figure i principali attori dei processi scolastici e dunque i più idonei per ampliare e costituire una nuova mappatura dei processi rischiosi.

La classificazione partecipata, oltre a facilitare la valutazione dei rischi riducendone il numero, ha consentito di conseguire una standardizzazione che ha permesso la definizione omogenea degli eventi e la condivisione delle cause di rischio attraverso un linguaggio comune.

Da una comparazione e unificazione delle proposte si è arrivati ad una mappatura unificata dei tre processi individuati:

| SVILUPPO E VALORIZZAZIONE RISORSE UMANE | | | | | |
|---|--|---|---|--|--|
| PROCESSO | EVENTO RISCHIOSO | FASI /AZIONI | SCHEMA EVENTI RISCHIOSI | | |
| | | | MODALITA' DI COMPORTAMENTO (COME) | PERIMETRO EVENTO E SOGGETTI COINVOLTI (DOVE-CHI) | FATTORI ABILITANTI: CONSIZIONI INDIVIDUALI , ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI |
| <u>VALUTAZIONE E INCENTIVAZIONE DEI DOCENTI</u> (Bonus Premialità) | FAVORIRE/ PENALIZZARE NELL'ATTRIBUZIONE DEL BONUS DOCENTI DETERMINATI IN CONTRASTO CON LA FINALITA' DI VALORIZZAZIONE DEL MERITO | A. Costituzione/Nomina Comitato di valutazione | <ul style="list-style-type: none"> • Mancata o incompleta informazione al Collegio docenti e al Consiglio di Istituto delle norme per la costituzione del Comitato e delle prerogative che i commi 127, 129 art.1 Legge n.107/15 attribuiscono al Comitato stesso • Mancata possibilità estesa a tutti i soggetti interessati di proporre autocandidature | DOVE: Interno/ Esterno; CHI: Collegio dei Docenti, Consiglio D'istituto, Dirigente Scolastico | <ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di Trasparenza |
| | | B. Individuazione/Definizione di criteri di valutazione per la valorizzazione dei docenti ai sensi dell'art. 1, comma 129, legge n. 107/15 | <ul style="list-style-type: none"> • Definizione di criteri poco chiari/poco oggettivi/opinabili • Individuazione di criteri in contrasto con la finalità di valorizzazione del merito e che tendano a favorire/penalizzare docenti determinati • Mancanza di un format fruibile da tutti i docenti per poter annotare e comunicare al dirigente le attività svolte e valutabili alla luce dei criteri scelti dal Comitato | DOVE: Interno/esterno ; CHI: docenti, dirigenti ed eventualmente componenti esterni (comitato di valutazione) | <ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di trasparenza |

| | | | | | |
|--|--|---|---|---|--|
| | | C. Pubblicazione dell'avviso con i criteri di valutazione | <ul style="list-style-type: none"> •Pubblicazione in area poco visibile o difficile da raggiungere nel sito •Termine eccessivamente limitato per la presentazione delle candidature | DOVE: Interno; CHI: Dirigente scolastico | <ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di trasparenza |
| | | D. Presentazione domande | <ul style="list-style-type: none"> •Dichiarazioni mendaci o non verificabili | DOVE: Interno/esterno; CHI: Docenti | <ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di controlli |
| | | E. Applicazione criteri da parte del DS Attribuzione del bonus per la valorizzazione del merito | <ul style="list-style-type: none"> •Mancata applicazione dei criteri definiti dal Comitato al fine di favorire/penalizzare docenti determinati | DOVE: Interno; CHI: Dirigente Scolastico | <ul style="list-style-type: none"> • Inadeguata diffusione della cultura della legalità; • Mancanza di trasparenza (motivazione) |
| | | F. Pubblicazione dati aggregati | <ul style="list-style-type: none"> •Pubblicazione in area poco visibile difficile da raggiungere nel sito | DOVE: Interno | <ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di trasparenza |

| CONFERIMENTO DI INCARICHI DI DOCENZA | | | | | |
|---|---|--|--|---|---|
| PROCESSO | EVENTO RISCHIOSO | FASI /AZIONI | SCHEMA EVENTI RISCHIOSI | | |
| | | | MODALITA' DI COMPORTAMENTO (COME) | PERIMETRO EVENTO (DOVE-CHI) | FATTORI ABILITANTI: CONIZIONI INDIVIDUALI , ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI |
| CONFERIMENTO DI INCARICHI DI DOCENZA (chiamate per competenze ex art. 1 comma 79 e ss legge 107/2015) | ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI NON COERENTI CON IL FABBISOGNO FORMATIVO AL FINE DI FAVORIRE DETERMINATI DOCENTI | Quantificazione e Identificazione dei Posti disponibili | <ul style="list-style-type: none"> Individuazione di posti di insegnamento non coerenti con offerta formativa | DOVE: Interno/estero; CHI: DS e USR | <ul style="list-style-type: none"> Mancanza di trasparenza |
| | | Delibera del Collegio dei docenti in merito ai requisiti in base ai quali effettuare l'esame comparativo delle candidature | <ul style="list-style-type: none"> Individuazione requisiti non coerenti con il PTOF | CHI: Collegio dei docenti e Dirigente Scolastico | <ul style="list-style-type: none"> Scarsa responsabilizzazione |
| | | Definizione criteri da parte del DS | <ul style="list-style-type: none"> Predisposizione di criteri/bando con modalità incoerenti con la norma e favorevoli rispetto a scelta preordinata/ prestabilita | DOVE: Interno; CHI: DS | <ul style="list-style-type: none"> Scarsa responsabilizzazione Inadeguata diffusione della cultura della legalità |
| | | Pubblicazione avvisi | <ul style="list-style-type: none"> Pubblicazione in area poco visibile difficile da raggiungere nel sito | DOVE: Interno; CHI: DS | <ul style="list-style-type: none"> Mancanza di trasparenza |
| | | Presentazione delle candidature | <ul style="list-style-type: none"> Dichiarazioni mendaci o non verificabili | DOVE: Esterno; CHI: Docenti | <ul style="list-style-type: none"> Mancanza di controlli |
| | | Comparazione candidature e Proposta di incarico | <ul style="list-style-type: none"> Individuazione dei destinatari della proposta non coerente con i criteri previsti dal bando | DOVE: Interno; CHI: Dirigente Scolastico | <ul style="list-style-type: none"> Scarsa responsabilizzazione Inadeguata diffusione della cultura della legalità |
| | | Accettazione incarico | | DOVE: Esterno; CHI: Docenti | |
| | | Conferimento d'incarico e sottoscrizione contratto | | DOVE: Interno; CHI: Dirigente Scolastico | |

| PROCEDURE DI ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI | | | | | |
|---|--|---|---|---|--|
| PROCESSO | EVENTO RISCHIOSO | FASI /AZIONI | SCHEMA EVENTI RISCHIOSI | | |
| | | | MODALITA' DI COMPORTAMENTO (COME) | PERIMETRO EVENTO (DOVE-CHI) | FATTORI ABILITANTI: CONSIZIONI INDIVIDUALI , ORGANIZZATIVE, SOCIALI E AMBIENTALI |
| <u>PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DI SERVIZI E FORNITURE</u> | ACQUISIZIONE DEI BENI E SERVIZI NON COERENTI CON LE ESIGENZE DELLA ISTITUZIONE SCOLASTICA O IN VIOLAZIONE DELLE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO AL FINE DI FAVORIRE UN DETERMIANTO OPERATORE ECONOMICO | 1)PROGRAMMAZIONE ANNUALE O TREINNALE DELLE ATTIVITA' NEGOZIALI ALL'INTERNO DEL PTOF O DEL PROGRAMMA ANNUALE; Analisi e Definizione dei fabbisogni della scuola per l'anno scolastico o per il triennio | <ul style="list-style-type: none"> Definizione di un fabbisogno non rispondente alle necessità effettive o ai criteri di efficienza efficacia ed economicità Mancata individuazione nel programma annuale e nella relativa relazione degli obiettivi da realizzare Incoerenza tra PTOF e programma annuale | DOVE: Interno/esterno CHI: Organi collegiali della scuola | <ul style="list-style-type: none"> Mancanza di trasparenza; Scarsa responsabilizzazione interna |
| | | 2)DETERMINA DIRIGENZIALE DI AVVIO: in base alle delibere del CdI e a quanto previsto dal P.A. individua motivatamente gli elementi essenziali del contratto, i criteri di selezione delle offerte; approva alcuni atti di gara (inviti, capitolato, disciplinare) individua e nomina il RUP | <ul style="list-style-type: none"> Previsione della procedura di acquisizione al di fuori delle Convenzioni Consip e del Mercato elettronica senza un'adeguata motivazione Previsione dell'affidamento diretto in violazione delle norme del Codice dei contratti Definizione dell'oggetto dell'affidamento mancante o non sufficientemente determinata Mancanza o indeterminazione delle somme disponibili per la procedura negoziale Mancata individuazione dello strumento contrattuale da utilizzare | DOVE: INTERNO CHI: DS | <ul style="list-style-type: none"> Mancanza di trasparenza; Scarsa responsabilizzazione interna; Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; Inadeguata diffusione della cultura della legalità |

| | | | | | |
|--|--|---|--|--|--|
| | | 3) SCELTA DEL CONTRAENTE: Istruttoria, richiesta del CIG, gestione della procedura di evidenza pubblica: la valutazione delle offerte, l'aggiudicazione delle offerte, l'aggiudicazione provvisoria e obbligo di motivazione delle scelte | <ul style="list-style-type: none"> • Applicazione distorta del criteri di aggiudicazione • Erronea valutazione delle offerte • sottrazione della documentazione | DOVE: INTERNO CHI: DS o Delegato | <ul style="list-style-type: none"> • Scarsa responsabilizzazione interna; • Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; |
| | | 4) DETERMINA DIRIGENZIALE DI AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA: l'aggiudicazione provvisoria è efficace solo dopo verifica del possesso da parte dell'OE aggiudicatario dei requisiti prescritti | Alterazione o omissione dei controlli dei requisiti dell'aggiudicatario | DOVE: INTERNO CHI: DS | <ul style="list-style-type: none"> • Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; |
| | | 5) STIPULA ED ESECUZIONE DEL CONTRATTO | Approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto | DOVE: INTERNO CHI: DS | <ul style="list-style-type: none"> • Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; |
| | | 6) COLLAUDO O ATTESTAZIONE REGOLARITA' | <ul style="list-style-type: none"> • Mancato o insufficiente controllo della conformità, dei beni e servizi acquisiti con i requisiti previsti nel contratto • Mancata o incompleta documentazione | DOVE: INTERNO CHI: PERSONALE INDIVIDUATO DAL DS | <ul style="list-style-type: none"> • Inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; • Scarsa responsabilizzazione interna |

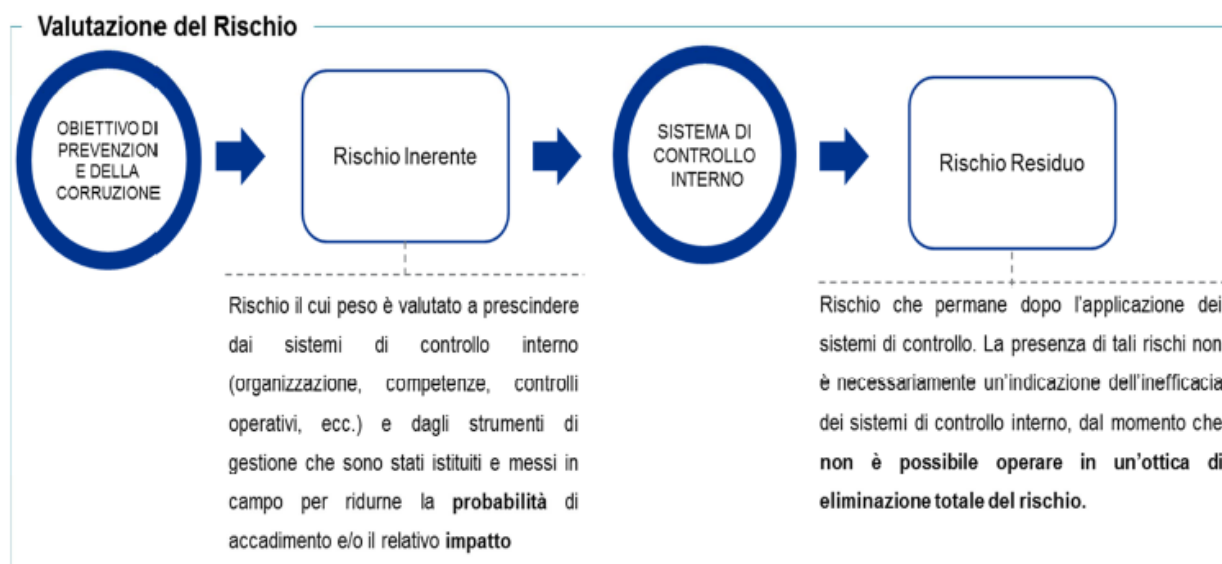
Individuato il processo, nell'esplicitare le fasi in cui questo si articola, un ulteriore approfondimento sarà diretto ad individuare il momento e il possibile evento al verificarsi del quale si determina il fenomeno corruttivo, così da procedere ad una tipizzazione dei rischi corruttivi nelle istituzioni scolastiche che verranno inseriti, nella successiva fase di identificazione, nel "Registro dei rischi".

Il registro dei rischi costituisce, infatti, il risultato finale dell'attività di ricerca, individuazione e descrizione dei rischi, la cui predisposizione richiede, per ciascun processo o fase di processo, l'individuazione di possibili rischi corruzione.

L'obiettivo è che l'USR e, quindi, le istituzioni scolastiche realizzino la mappatura di tutti i processi entro il 2019.

4.5 L'Analisi e la valutazione del rischio

Come anticipato, l'individuazione dei possibili rischi di corruzione per ogni processo di lavoro individuato all'interno dell'istituzione scolastica, consente di individuare un elenco di possibili rischi associati a ciascun processo.



Per ciascun processo, l'evento corruttivo ipotizzato verrà, quindi, "analizzato", andando a identificare e descrivere le possibili modalità di commissione, ossia le condizioni abilitanti (cause) dell'evento medesimo.

Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi. Le misure potranno essere individuate per agire su ogni specifica causa che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare l'efficacia della misura adottata. L'efficacia verrà espressa in termini di "capacità di incidere sulla causa".

L'analisi si completa con la valutazione del rischio, ottenuta come risultato della valutazione della probabilità e dell'impatto dell'evento corruttivo, effettuata utilizzando l'approccio metodologico suggerito dall'allegato 5 del PNA, ulteriormente sviluppato sulla base

delle *best practices* internazionali di riferimento sia in tema di *risk management* che di *anticorruption*.

In particolare la metodologia proposta:

- introduce il concetto di rischio inerente e di rischio residuo, ossia:
 - a) Rischio inerente: il rischio teorico qualora si ipotizzasse una completa assenza di un sistema di controlli;
 - b) Rischio residuo: livello di rischio in considerazione dell'efficacia del sistema di controlli a presidio (azioni di trattamento).
- elimina il concetto di rischio assente come possibile risultato della valutazione del rischio delle linee di attività sensibili.

FATTORI DI PROBABILITÀ E IMPATTO UTILIZZATI:



Fattori di valutazione della
probabilità:

- Complessità
- Rilevanza esterna
- Frequenza
- Rilevanza organizzativa
- Controlli esterni
- Segnalazioni
- Contesto esterno
- Provvedimenti disciplinari
- Sentenze
- Livello di professionalità



Fattori di valutazione
dell'impatto

- Impatto reputazionale
- Impatto reputazionale/organizzativo
- Impatto economico
- Impatto sociale

La valutazione degli specifici elementi di stima della Probabilità e dell'Impatto (come precedentemente illustrati) restituisce un valore che posiziona la linea di attività a rischio oggetto di valutazione all'interno di una determinata classe di probabilità ed impatto (già individuate anche dalla metodologia proposta dal PNA).

| VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ | VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO |
|---|-------------------------------------|
| 1 improbabile | 1 marginale |
| 2 poco probabile | 2 minore |
| 3 probabile | 3 soglia |
| 4 molto probabile | 4 serio |
| 5 altamente probabile | 5 superiore |
| Valutazione complessiva del rischio = Valore Probabilità x Valore Impatto | |

La valutazione del rischio inerente (*risk scoring*) è calcolata come valore attribuito alla probabilità x valore attribuito all'impatto.

Di seguito è riportata la trasposizione in forma matriciale dei possibili risultati di *risk scoring* che potrebbero emergere per ciascuna linea di attività valutata. In particolare, il valore di rischio inerente associato a ciascuna attività sensibile sarà ricompreso tra 1 (rischio minimo) e 25 (rischio massimo). L'assegnazione di un *risk scoring* ai singoli rischi ci consente di valutare la rilevanza del livello di ogni singolo rischio.

MATRICE PROBABILITÀ X IMPATTO:

| | | | | | |
|----------------------------|------------------|---------------|---------------|--------------|------------------|
| Altamente probabile | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 |
| Molto probabile | 4 | 8 | 12 | 16 | 20 |
| Probabile | 3 | 6 | 9 | 12 | 15 |
| Poco probabile | 2 | 4 | 6 | 8 | 10 |
| improbabile | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | marginale | minore | soglia | serio | superiore |
| | impatto | | | | |

4.6 Il trattamento del rischio

E' la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi, attraverso misure adeguatamente progettate, sostenibili, verificabili.

La fase del trattamento del rischio riguarderà l'individuazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre il rischio inerente, portandolo ad un livello di rischio residuo ritenuto accettabile. Nello specifico, si distinguono misure "obbligatorie" e misure "ulteriori".

Le misure obbligatorie riguardano quelle azioni che la normativa generale e quella specifica richiede che si debbano attuare al fine di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, riducendo non solo le opportunità che si verificano eventi ma, al contempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi. Si tratterà in sostanza di procedere ad una ridefinizione, consolidamento delle stesse alla luce delle risultanze dell'analisi dei rischi come sopra effettuata.

Con riferimento alle misure ulteriori si tratta, in particolare, di:

- misure che, pur non discendendo da un obbligo normativo, sono state già messe in atto e risultano efficaci nella loro azione di prevenzione del rischio corruzione. In tal caso l'identificazione di tali misure consente di mettere in atto azioni strutturate volte al loro mantenimento e/o rinforzo;
- misure che non sono state mai messe in atto, ma che vengono individuate e valutate come efficaci per ridurre il livello di rischio inerente intervenendo su una specifica modalità che consente, o agevola, la realizzazione del rischio.

Tali misure, inoltre, come indicato nel PNA, diventano obbligatorie attraverso il loro inserimento nel presente PTPCT.

Per ogni misura devono essere chiaramente descritti almeno i seguenti elementi:

- la tempistica, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'istituzione scolastica intende adottare la misura. L'esplicitazione delle fasi è utile al fine di scadenzare l'adozione della misura, nonché di consentire un agevole monitoraggio da parte del RPCT;
- il responsabile, all'interno dell'istituzione scolastica, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa della scuola;
- gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi.

4.7 Il monitoraggio e reporting

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, oltre che all'effettiva attuazione delle misure previste.

Tale fase ha il duplice obiettivo di monitorare il livello dei rischi di corruzione e di attivare eventuali azioni correttive in caso di scostamenti rispetto agli interventi pianificati. Si tratta di un momento di verifica del grado di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

4.8 Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento

In questo paragrafo si riportano sinteticamente e in forma tabellare tutte le fasi realizzate per evidenziarne la sequenza, i prodotti, gli attori coinvolti; quanto alle modalità di partecipazione che consentono ai diversi soggetti di apportare il loro contributo alla realizzazione del sistema di gestione del rischio, le Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 prevedono che la gestione del rischio deve essere svolta in riferimento ai processi amministrati in tutte le istituzioni scolastiche rientranti nella sfera di competenza di ciascun Responsabile. A tal fine, il RPCT coinvolge i Referenti e assicura la partecipazione dei Dirigenti scolastici del territorio.

Affinché la partecipazione dei Dirigenti scolastici sia effettiva, il RPCT convoca, in accordo con il Referente di ambito territoriale, conferenze di servizio finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione delle proposte da inserire nel PTPCT regionale in relazione alle diverse specificità del territorio di riferimento. Ai fini della migliore predisposizione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione, i Referenti e i Dirigenti scolastici tengono conto anche delle analisi svolte e dei documenti prodotti dagli organi di controllo, a partire da quelli dei revisori dei conti.

| LE FASI | ATTIVITA' | ATTORI COINVOLTI |
|---|--|--|
| Analisi del contesto | Esame e descrizione del contesto interno ed esterno | RPCT; Referenti, Dirigenti scolastici |
| Mappatura dei processi, analisi e valutazione del rischio | Individuazione della metodologia | RPCT; Referenti, Dirigenti scolastici |
| | Elaborazione delle schede per la valutazione del rischio | RPC; Referenti, Dirigenti scolastici |
| | Valutazione del rischio | Referenti; Dirigenti, Dirigenti scolastici |
| | Valutazione dei risultati | RPCT; Referenti |
| Gestione del rischio: trattamento | Individuazione delle misure | RPCT; Referenti, Dirigenti scolastici |
| | Adozione delle misure | RPCT; Referenti; Dirigenti scolastici; Personale delle istituzioni scolastiche |
| Gestione del rischio: monitoraggio e reporting | Individuazione del sistema di monitoraggio | RPCT |
| | Monitoraggio sull'implementazione delle Misure | RPCT; Referenti; Dirigenti scolastici |
| | Reporting | RPCT |

5 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le misure di prevenzione possono essere definite obbligatorie quando debbono necessariamente essere poste in essere dalle istituzioni scolastiche che, ove la legge lo permetta, hanno esclusivamente la possibilità di definire il termine entro il quale devono essere attuate. Tale termine, laddove quantificato all'interno del PTPCT, deve essere ritenuto perentorio.

Oltre alle misure obbligatorie, il PNA individua le misure ulteriori, riconoscendo tali quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge sono rese tali dal loro inserimento del PTPCT, individua inoltre misure trasversali. Queste misure potranno essere implementate, qualora già esistenti, attraverso circolari e disposizioni interne alla scuola, per cui la valutazione complessiva del rischio è la risultante anche dell'implementazione di tali misure.

Quelle che seguono sono le misure che discendono da specifiche disposizioni di legge e dallo stesso PNA, che si pongono come obbligatorie per tutte le istituzioni scolastiche, caratterizzate in funzione della peculiarità di ognuna di esse, e intese, per loro stessa natura, come fondamentali nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

5.1 Anticorruzione e trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza: *“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza *“è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino”*.

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione”*.

Come tale la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza, intesa *“come accessibilità totale delle informazioni”* concernenti l'organizzazione e le attività delle Pubbliche Amministrazioni, è uno degli strumenti principali, se il principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa.

Il d.lgs. 97/2016, intervenendo sull'art.10 del d.lgs. 33/2013, ha definitivamente sancito l'unificazione e l'integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), e, quindi, delle due figure di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza. In particolare, la Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 nella sezione specificatamente dedicata alle istituzioni scolastiche, prevede che *«a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 al d.lgs. 33/2013 e alla l. 190/2012 relativamente all'unicità della figura del RPC e del RT, le funzioni di RPC e RT sono attribuite al Direttore dell'Ufficio scolastico regionale. [...] Quanto ai dirigenti scolastici è opportuno che nei PTPCT gli stessi siano responsabilizzati, in quanto dirigenti, in ordine all'elaborazione e pubblicazione dei dati sui siti web delle istituzioni scolastiche presso cui prestano servizio. Attraverso un loro attivo e responsabile coinvolgimento all'interno del modello organizzativo dei flussi informativi, viene così assicurata la prossimità della trasparenza rispetto alla comunità scolastica di riferimento, con la pubblicazione dei dati e delle informazioni previste dalla normativa vigente sui siti delle singole istituzioni scolastiche».*

5.2 Trasparenza

Nel corso del 2016 sono state introdotte alcune novità normative che sono destinate a produrre profondi cambiamenti nelle azioni delle pubbliche amministrazioni. Una delle novità più rilevanti stabilite dall'art.10 del Decreto legislativo 33/13(d'ora in poi dlgs 33/2013) così come modificato dal dlgs n. 97/2016, consiste nella previsione della unitarietà del presente documento di programmazione, in quanto la trasparenza ne diviene una apposita sezione, misura di estremo rilievo prioritaria per la prevenzione della corruzione, funzionale alla promozione dell'integrità ed allo sviluppo della cultura della legalità dell'attività pubblica.

Le disposizioni di cui ai suddetti decreti legislativi si applicano anche alle scuole statali.

Anche Autorità Nazionale Anticorruzione ha dato un contributo normativo emanando le *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”* con Delibera n.1310 del 28 dicembre 2016 e, d'intesa con il Garante della Privacy, le *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* con Delibera 1309 del 28 dicembre 2016.

Secondo quanto detto, il presente PTPCT prevede la presente *“sezione trasparenza”* che, conformemente a quanto richiesto dalle suindicate disposizioni normative, è impostata come un atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire

l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati e consentire, in tal modo, il controllo da parte degli utenti dello svolgimento efficiente ed efficace dell'attività amministrativa posta in essere dalle scuole statali.

Il d.lgs. 97/16 ha modificato il D.lgs. n. 33/2013 apportando delle variazioni in materia di trasparenza e ai relativi obblighi di pubblicazione. Vengono introdotte forme di maggiore tutela per i diritti dei cittadini e strumenti per promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, nonché misure migliorative dell'efficacia delle azioni di contrasto alle condotte illecite, il tutto in un quadro di rafforzamento per la Trasparenza amministrativa. E' stato introdotto, infatti, in aggiunta al tradizionale accesso civico sugli obblighi di trasparenza, un regime di accesso civico ai dati e ai documenti pubblici equivalente al cosiddetto *Freedom of information act* (FOIA) il quale rappresenta lo strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a dati e informazioni relative l'organizzazione e le attività di ogni Istituzione scolastica, allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità sanciti dalla Carta Costituzionale (art. 97 Cost.).

L'attività che il RPCT deve svolgere come RT per le scuole della Sicilia, a tutela dei diritti dei cittadini, ha come principali obiettivi:

- l'attuazione agli obblighi di pubblicazione dettati dalla nuova normativa, definendo e adottando misure organizzative volte ad assicurare regolarità e tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare e prevedendo uno specifico sistema delle responsabilità;
- valorizzare la trasparenza come strumento principale di promozione della partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa finalizzata a "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

Assicurando il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, quale livello essenziale delle prestazioni erogate, il perseguimento dei suddetti obiettivi rappresenta, inoltre, nell'ottica del contesto normativo definito dalla Legge n.190/2012, un valido strumento di diffusione e sviluppo della cultura della legalità, di salvaguardia dell'etica dei soggetti pubblici e costituisce parte integrante del sistema adottato per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di corruzione. L'obiettivo di "promuovere l'adozione di misure di prevenzione della corruzione efficaci, con particolare riferimento agli istituti previsti in materia di trasparenza, al fine di garantire il contrasto di eventuali fenomeni di corruzione e *mala administration* nell'attività degli uffici dell'amministrazione centrale e periferica" potrà essere sviluppato adeguatamente nel corso del prossimo triennio 2018/2020, per assicurarne un pieno raggiungimento che dovrà essere misurato tramite indicatori volti a valorizzare l'incremento del livello complessivo di trasparenza amministrativa, di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, di sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica.

OBIETTIVI DI TRASPARENZA

Gli obiettivi della trasparenza che sono inseriti nel presente aggiornamento del PTPCT 2018-2020 tengono conto degli obblighi stabiliti dalla normativa vigente nonché dai comunicati ANAC. Si possono riassumere nei seguenti punti:

- l'aumento del livello di trasparenza dei processi nelle istituzioni scolastiche mediante anche l'utilizzo di moduli formulari messi a disposizione dal RPCT;
- il miglioramento della qualità dei contenuti pubblicati on line mediante un assiduo controllo attuato a livello territoriale;
- divulgazione degli obblighi di trasparenza sulla base di quanto stabilito dal d.lgs 33/2013 e dalle linee Guida ANAC secondo la delibera 1310/2017;
- l'assicurazione di tutti gli adempimenti di trasparenza previsti dal d.lgs 33/2013 nonché dalle disposizioni date dall'ANAC mediante le delibere/determinazioni;
- lo sviluppo di ulteriori forme di controllo e partecipazione.

IL RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

I Direttori Generali degli Uffici scolastici Regionali sono stati nominati con Decreto Ministeriale 325 del 26/05/2017 *Responsabili della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza* nelle istituzioni scolastiche.

IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA: I SOGGETTI

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza predispone il PTPCT e verifica l'attuazione delle misure previste dal Piano, comprese quelle legate all'applicazione delle norme sulla trasparenza, attraverso un'attività di monitoraggio costante. Per lo svolgimento di tale attività si avvale della collaborazione dei Dirigenti Amministrativi in servizio presso l'USR.

Il RPCT esercita i compiti attribuiti dalla legge ed è, in particolare, preposto a:

- predisporre e proporre all'organo di indirizzo politico l'approvazione e le modifiche del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza verificandone l'efficace attuazione ed idoneità;
- pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;
- riferire all'organo di indirizzo politico sull'attività;
- controllare e assicurare la completezza, la chiarezza, l'aggiornamento delle informazioni rese accessibili mediante la pubblicazione;
- controllare sul corretto adempimento da parte delle istituzioni scolastiche degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa e di quelli prescritti dal RPCT;
- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- segnalare all'organo di indirizzo politico, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità.

Il Dirigente scolastico:

- è coinvolto nell'attuazione della la Trasparenza e contribuisce a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge e, quindi, provvede all'invio alla pubblicazione dei dati e delle informazioni tutelando, come da normativa, i dati personali. Inoltre collabora con il RPCT fornendo qualsiasi informazione necessaria per l'adempimento degli obblighi sulla trasparenza rispondendo tempestivamente ai monitoraggi sulla tematica (art.43 co.3, del D.lgs. n.33/13).
- è individuato come referente per la trasparenza e come responsabile per la pubblicazione dei dati presso la propria Istituzione.

I Referenti del RPCT:

I Referenti regionali, individuati nei Dirigenti Amministrativi dell'USR:

- hanno compiti di impulso, coordinamento, monitoraggio e verifica dell'andamento delle attività sulla trasparenza, in particolare con riferimento al flusso delle informazioni da pubblicare, aggiornare e monitorare in modo tempestivo e regolare, nel rispetto delle disposizioni vigenti, da parte dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati.
- operano al fine di favorire un continuo dialogo col Responsabile per la Trasparenza, anche con la finalità di fare emergere, laddove vi siano, eventuali fattori di criticità
- hanno diretta responsabilità della trasmissione dei dati quando venga esplicitamente richiesta un'elaborazione coordinata dei dati e delle informazioni da pubblicare dal RPCT.
- sono coinvolti per garantire la congruità della risposta e il rispetto dei tempi.

RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE – RASA

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

Il suddetto soggetto responsabile è unico per ogni stazione appaltante, intesa come amministrazione aggiudicatrice od altro soggetto aggiudicante, indipendente dall'articolazione della stessa in uno o più centri di costo. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), l'USR per la Sicilia ha individuato nella figura del dirigente scolastico quale RASA per l'istituzione scolastica di propria competenza.

RESPONSABILE DELLA PUBBLICAZIONE DATI.

L'USR per la Sicilia ha individuato il dirigente scolastico quale *Responsabile per la pubblicazione dati* per l'istituzione scolastica di propria competenza.

Ciascun dirigente scolastico deve:

- conformarsi alle indicazioni operative fornite dall'ANAC, nella Delibera 1310 de 28 dicembre, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" nelle seguenti modalità:
 - a) esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione: l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
 - b) indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione: si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.
- elaborare i dati e le informazioni di competenza curandone la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione. Bisognerà dare, inoltre, indicazione della loro provenienza, garantendone la riutilizzabilità e utilizzando per la pubblicazione la tipologia di formato aperto nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia richiamate nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati di cui all'allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013;
- adempiere agli obblighi di pubblicazione garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato. La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati. Un'importante modifica è, invece, quella apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016 *«trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito, che quindi viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 2»*.

NUOVO REGOLAMENTO IN MATERIA DI ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO AI SENSI DELL'ART. 47 DEL DLGS. N. 33/2013

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha approvato, il 16 novembre 2016 anche il nuovo Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo n. 33/2013, per come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016.

Il d.lgs. 97/2016 ha apportato, come già detto sopra, alcune significative modifiche all'articolo 47 del d.lgs n. 33/2013, che prevede "sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici". In particolare, analogamente a quanto disposto per le sanzioni in materia di anticorruzione, è previsto che sia l'ANAC ad irrogare le sanzioni e a disciplinare, con proprio Regolamento, il relativo procedimento.

Il procedimento, disciplinato dal Regolamento, tende ad agevolare l'accertamento della violazione, coinvolgendo i RPCT e gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) o altri organismi con funzioni analoghe, ed a semplificare, nel pieno rispetto del contraddittorio, l'istruttoria volta all'irrogazione della sanzione, in misura ridotta, conformemente a quanto indicato dalla legge 689/1981, ovvero definita entro i limiti minimo e massimo edittali, tenuto conto delle circostanze indicate dall'art. 11 della citata legge 689.

Il Regolamento, quindi, disciplina il procedimento sanzionatorio svolto dall'ANAC e si propone di far sì che il principio per la Trasparenza sia sempre rispettato per garantire una tutela maggiore del cittadino; per fare ciò, è stato, dunque, disciplinato con maggiore dettaglio l'impianto sanzionatorio.

PUBBLICAZIONE DEI DATI NELLE SCUOLE DELLA SICILIA

Per la pubblicazione dei dati è implementata una struttura organizzativa articolata su più livelli a ciascuno dei quali corrispondono compiti distinti e collegati fra loro.

Il RPCT delle scuole della Sicilia al tal fine si avvale, per il controllo della pubblicazione dei dati, dei Dirigenti scolastici e del personale che collabora con loro per la pubblicazione sul sito, nonché dei Dirigenti Amministrativi nominati Referenti.

La pubblicazione sarà effettuata alle cadenze temporali fissate dal novellato decreto legislativo 33/2013 e dalle Linee Guida ANAC e sulla base delle seguenti prescrizioni:

- indicare chiaramente la data di pubblicazione, ovvero, dell'ultima revisione, la tipologia dei dati, il periodo temporale di riferimento e l'ufficio al quale si riferiscono;
- verificare che i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare siano in formato aperto e accessibile secondo le indicazioni contenute nel Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione di dati di cui all' Allegato 2 della delibera ANAC (ex CIVIT) n.50/2013, nonché nelle "Linee Guida per i siti web della PA";
- eliminare le informazioni, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, non più attuali nel rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali e provvedere all'aggiornamento dei dati, ove previsto;
- pubblicare, in raccordo con il dirigente responsabile dell'elaborazione del dato, i dati e le informazioni aggiornate nei casi previsti e comunque ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative degli stessi dati o pubblicare documenti urgenti.

I dirigenti scolastici in qualità di Responsabile per la pubblicazione vigileranno sulla pubblicazione dei dati e delle informazioni di cui al presente programma secondo lo schema delineato dai punti precedenti opportunamente adattato all'organizzazione degli stessi uffici.

PUBBLICAZIONE DEI DATI SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

La sezione “Amministrazione Trasparente” è articolata conformemente alle indicazioni di cui all’allegato tecnico del decreto legislativo 33/2013 e dalla Delibera n. 1310/2016 dell’ANAC.

Si aggiunge che l’impegno del Responsabile per la Trasparenza è rivolto al completamento della sezione “Amministrazione trasparente”, sia con riguardo all’ampliamento del ventaglio dei dati che alla qualità dei medesimi.

La trasparenza come una delle principali misure ai fini della prevenzione della corruzione è inoltre sviluppata nel PTPCT soprattutto con riferimento a quei dati la cui pubblicazione (anche se normativamente prevista), è considerata rilevante in quanto ricadente in un ambito considerato, dalla stessa legge anticorruzione, a rischio specifico di accadimenti corruttivi.

Ciò avviene, in particolare, con i dati e le informazioni relative ai bandi di gara e ai contratti di cui alla legge 190/2012.

I suddetti dati sono monitorati dal RPCT ai fini dell’applicazione delle relative misure di prevenzione, costituendo la base della piattaforma informativa a supporto del medesimo Responsabile.

Poiché inoltre l’accesso civico viene in considerazione anche quale istituto utile ai fini della prevenzione della corruzione, i Dirigenti scolastici provvederanno ad inviare al RPCT (mediante apposito monitoraggio) un report sugli accessi con la sintetica indicazione del tipo di istanza o di richiesta e del riscontro effettuato.

MISURE DI MONITORAGGIO E VIGILANZA

Nella considerazione che la materia per la Trasparenza viene a costituire una sezione specifica del PTPCT e rientra fra le misure di prevenzione previste da quest’ultimo, il monitoraggio e la vigilanza sull’attuazione degli obblighi di cui al Decreto legislativo 33/2013 acquista una valenza più ampia e un significato in parte innovativo.

Il monitoraggio sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione è predisposto annualmente dal RPCT.

In particolare, le azioni consistono nel monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità, nel predisporre una Relazione annuale sullo stato del medesimo, nel promuovere ed attestare l’assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza.

I risultati del monitoraggio vengono riferiti agli organi di indirizzo politico del Ministero che ne tengono conto ai fini dell’aggiornamento degli obiettivi strategici di trasparenza che confluiscono nel documento dell’anno successivo e pubblicati sul sito nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “altri contenuti” prevenzione della corruzione.

L’ACCESSO CIVICO : ACCESSO CIVICO “SEMPLICE” E ACCESSO CIVICO “GENERALIZZATO” (C.D. FOIA)

All’obbligo di ogni Amministrazione di pubblicare i dati e le informazioni, corrisponde il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare.

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");
- il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico "generalizzato"). Per quest'ultimo tipo di accesso occorre fare riferimento alle Linee guida dell'ANAC, di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, in cui sono date specifiche indicazioni.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico viene attuato tramite misure che ne assicurano l'efficacia, la tempestività e la facilità per il richiedente.

L'accesso civico, semplice e generalizzato, è espressamente disciplinato con tempi e modalità secondo normativa in un apposito spazio dedicato all'interno di Amministrazione trasparente - Altri contenuti - Accesso civico sul sito dell'USR per la Sicilia al seguente link <http://trasparenza-pa.net/?codcli=EP2374&node=43864>. In questo spazio sono anche riportati i modelli di domanda da utilizzare nonché gli indirizzi a cui rivolgersi per le richieste in prima istanza e il relativo titolare del potere sostitutivo.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso civico, ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare sul proprio sito istituzionale, sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico, il link <http://trasparenza-pa.net/?codcli=EP2374&node=43864>.

5.3 Trasparenza nelle gare

L'articolo 1, commi 15 e seguenti, della L. 190/2012, ha rafforzato il concetto di trasparenza introducendo ulteriori disposizioni che ampliano l'elenco delle informazioni e dei documenti da pubblicare, anche in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

In particolare, l'articolo 1, comma 32, della legge 190/2012 prevede l'obbligo per le Stazioni appaltanti, in questo caso le Istituzioni Scolastiche, di pubblicare sui propri siti web istituzionali, ossia sui siti web delle scuole, le seguenti informazioni:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

La pubblicazione di tali informazioni costituisce, indubbiamente, un valido strumento di prevenzione della corruzione, consentendo non solo l'emersione dell'attività contrattuale posta in essere dalle Istituzioni Scolastiche indipendentemente dal valore dell'appalto, ma anche e soprattutto l'emersione di notizie circa le somme liquidate, i rapporti fra aggiudicatario e Responsabile del procedimento, ossia il Dirigente Scolastico, nonché la generalizzata possibilità di verifica della conformità della prestazione rispetto a quanto offerto in sede di gara.

Nel sistema disegnato dalla disposizione richiamata, la misura è assicurata dalla previsione per cui, entro il 31 gennaio di ciascun anno, le informazioni sopra indicate, relative all'anno precedente, sono pubblicate nel sito web della istituzione scolastica, in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto (es. XML) che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

I Dirigenti Scolastici, rappresentanti legali delle Istituzioni Scolastiche, devono assicurarsi che siano curati i criteri di pubblicazione nel sito della scuola e che siano rispettati i tempi perentori per la pubblicazione dei dati medesimi. Le istituzioni scolastiche trasmettono, inoltre, in formato digitale tali informazioni all'ANAC. In particolare, entro il 31 gennaio, deve essere trasmesso all'ANAC un messaggio di Posta Elettronica Certificata attestante l'avvenuto adempimento previsto; il messaggio PEC deve riportare obbligatoriamente, nell'apposito modulo PDF allegato il codice fiscale dell'istituzione scolastica e l'URL di pubblicazione delle informazioni in formato digitale standard aperto.

In precedenza la trasmissione era effettuata all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici. Come già precisato, l'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. La pubblicazione nel sito web di tali informazioni, per ciascuna procedura di gara, deve essere effettuata nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del sito web della scuola, sotto-sezione di primo livello "bandi di gara e contratti", secondo il seguente schema:

| Dato | Descrizione |
|---|--|
| CIG | Codice identificativo gara rilasciato dall'ANAC |
| Struttura proponente | Codice fiscale e denominazione della stazione appaltante responsabile del procedimento di scelta del contraente |
| Oggetto del bando | Oggetto del lotto identificato dal CIG |
| Procedura di scelta del contraente | Procedura di scelta del contraente |
| Elenco degli operatori invitati a presentare offerte | Elenco degli OE partecipanti alla procedura di scelta del contraente. Per ciascun soggetto partecipante vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in casi di partecipazione in associazione con altri soggetti |
| Aggiudicatario | Elenco degli operatori economici risultati aggiudicatari della procedura di scelta del contraente. Per ciascun soggetto aggiudicatario vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti |
| Importo di aggiudicazione | Importo di aggiudicazione a lordo degli oneri di sicurezza ed al netto dell'IVA |
| Tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura | Data di effettivo inizio dei lavori, servizi o forniture Data di ultimazione lavori servizi e forniture |
| Importo delle somme liquidate | Importo complessivo dell'appalto al netto dell'iva |

Il RPCT monitorerà l'effettiva adozione della misura indicata, verificando la pubblicazione di dati da parte di tutte le istituzioni scolastiche della Regione.

5.4 Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *"istanza di parte"*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

- *"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi"*.
- vigila sul rispetto dei termini procedurali il *"titolare del potere sostitutivo"*.

Come noto, *"l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia"* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare*

del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nelle istituzioni scolastiche il titolare del potere sostitutivo, con particolare riferimento all'istituto dell'accesso civico, è individuato nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per le istituzioni scolastiche della Regione Sicilia ovvero nel Direttore Generale dell'U.S.R. per la Sicilia.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso civico, ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare sul proprio sito istituzionale, sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico, il seguente link <http://trasparenza-pa.net/?codcli=EP2374&node=43864>, che fa riferimento alla sezione Amministrazione Trasparente del sito dell'U.S.R. per la Sicilia in cui sono reperibili le istruzioni operative e gli appositi moduli per fare richiesta di accesso civico.

5.5 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

L'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" modifica l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.

La legge interviene su uno specifico profilo relativo al cd. *whistleblowing* - espressione con cui si designa la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza.

Il profilo su cui il disegno di legge interviene è la protezione del dipendente che segnali illeciti, rispetto a misure discriminatorie o comunque penalizzanti, entro il rapporto di lavoro, pubblico o privato. Tale protezione è prevista da numerosi atti internazionali.

Nell'ordinamento italiano, la legge n. 190 del 2012 (recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*) ha introdotto - in relazione alla sola pubblica amministrazione - una prima generale disciplina sulla protezione del dipendente che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo ruolo di dipendente pubblico. La legge ha, infatti, introdotto nel Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) l'articolo 54-bis.

In argomento, il Piano nazionale anticorruzione (PNA) prevede che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001. L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell'ambito del PTPCT come intervento da realizzare con tempestività.

L'Autorità nazionale anticorruzione, all'esito di una consultazione pubblica conclusasi nel marzo 2015, ha emanato (Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 14 maggio 2015) specifiche Linee guida per le pubbliche amministrazioni in merito ai modelli da adottare per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

L'articolo 1 della legge sostituisce l'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego prevedendo, anzitutto, che colui il quale - in buona fede e nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione - segnali al RPCT dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure organizzative che abbiano effetto negativo di sorta sulle condizioni di lavoro.

L'ambito della segnalazione - comunque sottratta al diritto d'accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990 - risulta il medesimo rispetto a quello di cui al vigente articolo 54-bis riferendosi a "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza" il dipendente pubblico.

Rispetto al previgente articolo 54-bis, la disciplina si applicherebbe alle segnalazioni fatte dal dipendente pubblico in buona fede, ritenendosi tali quelle circostanziate mosse "nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto", che la condotta illecita si sia verificata. La buona fede è comunque esclusa ove il dipendente abbia agito con colpa grave.

Viene sancito il divieto di rivelare l'identità del segnalante l'illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile.

Il dipendente delle istituzioni scolastiche che intende segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può, oltre a segnalare l'illecito al proprio superiore, il Dirigente scolastico o il Dirigente dell'A.T. nel caso di Dirigente scolastico, e alle diverse autorità giudiziarie, inoltrare la segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione utilizzando la casella di posta elettronica direttore-sicilia@istruzione.it.

L'accesso a tale casella di posta da utilizzare anche per chi volesse informare il Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di permettergli la vigilanza sulla corretta esecuzione del PTPCT, è affidata allo Staff del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dipendenti individuati come "*incaricati del trattamento dei dati personali*", secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali, ciò in linea con la riservatezza che connota la gestione di tale canale differenziato di comunicazione con il Responsabile.

Nel corso del prossimo triennio, compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione, potrà avviarsi lo studio e l'implementazione di un sistema informatico di acquisizione delle segnalazioni che consenta l'effettivo anonimato della segnalazione stessa.

5.6 Formazione in tema di anticorruzione

La formazione assume un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. La stessa legge 190/2012 contiene la previsione di meccanismi di formazione definiti

dal Responsabile della prevenzione della corruzione e destinati, in primo luogo, ai dipendenti che operano nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

La formazione, infatti, riveste nel descritto contesto un ruolo ben definito nelle specifiche finalità da perseguire, sia di livello generale, per l'aggiornamento contenutistico e di approccio valoriale di tutti il personale della scuola, sia di livello specifico, per una formazione, rivolta ai Dirigenti scolastici, i cui temi principali, concernenti politiche, programmi e strumenti utilizzati per la prevenzione, siano strettamente correlati al ruolo istituzionale svolto dai medesimi.

Sono state individuate le priorità formative in materia di prevenzione della corruzione tendo conto che essa deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure: RPCT, Referenti, dipendenti dell'istituzione scolastica e Dirigenti scolastici.

Con riferimento ai temi da trattare la formazione deve riguardare, anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi della gestione del rischio: l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure; i profili relativi alle diverse tipologie di misure.

La formazione per i soggetti sopra elencati è prevista per i primi mesi del 2018.

5.7 Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture"

Poiché l'acquisizione di beni e servizi deve rispondere alle esigenze obiettive, la determinazione dell'oggetto dell'affidamento deve avvenire in modo da evitare che vengano poste in essere attività finalizzate ad avvantaggiare alcuni dei partecipanti alla procedura di affidamento.

Nella determinazione dell'oggetto del contratto da affidare, le competenti funzioni sono obbligate ad adottare criteri il più possibile oggettivi, standardizzati, predeterminati e, comunque legati alle effettive esigenze delle Istituzioni scolastiche.

Ciò premesso, una specifica misura in materia di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" è la previsione di appositi *patti d'integrità* per l'affidamento di commesse. Negli avvisi, bandi di gara e/o lettere di invito dovrà essere esplicitata una apposita clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità dia luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Tali patti d'integrità prevedono per i partecipanti alla gara di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'espreso impegno al rispetto delle regole di prevenzione della corruzione, ovvero di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente, al fine dell'assegnazione del contratto e/o al fine di distorcerne la relativa corretta esecuzione della gara stessa.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le

disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantire l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Il patto d'integrità è pubblicato sul sito istituzionale dell'istituzione scolastica, nella sezione "amministrazione trasparente" sotto sezione "altri contenuti – corruzione", e utilizzato per ogni procedura di gara per l'acquisto di beni e servizi (ivi comprese le procedure di cottimo fiduciario, gli affidamenti diretti, le procedure negoziate ex articolo 57 del d. lgs. 163/2006, le procedure sotto – soglia attivate tramite mercato elettronico oltre che per l'adesione alle convenzioni Consip) e per gli affidamenti di lavori pubblici.

Tutte le imprese offerenti o invitate dovranno sottoscrivere i documenti di cui sopra, pena esclusione dalla partecipazione alla procedura di gara relativa.

Analogamente il patto d'integrità dovrà far parte dei documenti allegati ai contratti e ai buoni d'ordine.

Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito sarà inserita la clausola di salvaguardia in base alla quale il mancato rispetto del patto di integrità che si dovrà aver cura di richiamare o allegare dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

In allegato al presente Piano è riportato uno schema di riferimento di patto d'integrità (Allegato 1).

5.8 Misure generali a livello di Amministrazione centrale MIUR

In questa fase di predisposizione del PTPCT, altre misure generali per le istituzioni scolastiche della Sicilia, previste dal PNA, sono state individuate in:

- Codice di comportamento;
- Indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- Elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti (incarichi extraistituzionali);
- Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità (inconferibilità e incompatibilità);
- Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.

Considerata la peculiarità delle istituzioni scolastiche nell'alveo delle amministrazioni pubbliche, e attesa la necessità di predisporre per tali misure di prevenzione della corruzione una

descrizione - con relativi indicatori di monitoraggio e tempistica - omogenea sul territorio nazionale., l'amministrazione centrale ha previsto appositi Tavoli tecnici.

6 ALTRE INIZIATIVE

6.1 Formazione di commissioni

E' garantito il principio di rotazione, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, nella formazione delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. I Dirigenti scolastici verificano e garantiscono il rispetto di tale principio nella costituzione delle suddette commissioni segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

I Dirigenti scolastici vigilano sulla sottoscrizione, da parte del dipendente assegnatario di uno degli incarichi innanzi menzionati, della dichiarazione sostitutiva di certificazione ex articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 in cui attesti, contestualmente all'accettazione, l'assenza di condanne penali per reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale.

Il comma 46 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 ha modificato anche l'articolo 35-bis del d. Lgs. 165/2001 (dedicato, appunto, alla Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici), precludendo a tutti coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale di fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

I Dirigenti scolastici di riferimento sono tenuti ad acquisire la dichiarazione di autocertificazione ai sensi dell'articolo 20 del D.lgs. n. 39 del 2013 dei componenti delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'articolo 17 del d. lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Del rispetto del principio di rotazione, sull'acquisizione e controllo sulle dichiarazioni rese, viene dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

6.2 Le scuole paritarie

Ai sensi della Legge n. 62 del 2000 si definiscono scuole paritarie, a tutti gli effetti degli ordinamenti scolastici vigenti, in particolare per quanto riguarda l'abilitazione a rilasciare titoli di studio aventi valore legale, le istituzioni scolastiche non statali, comprese quelle degli enti locali, che, a partire dalla scuola per l'infanzia, corrispondono agli ordinamenti generali dell'istruzione, sono coerenti con la domanda formativa delle famiglie e sono caratterizzate da requisiti di qualità ed efficacia di cui ai commi 4, 5, e 6.

In attuazione della L. 107/2015 (c.d. La Buona Scuola) specificatamente all'art. 1, comma 152, si sta svolgendo un piano straordinario di verifica della permanenza dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica di cui all'art. 1, comma 4, della L. 62/2000.

Nella regione Sicilia la vigilanza e la competenza in ordine alle scuole paritarie è devoluta all'Assessorato dell'Istruzione e Formazione Professionale della Regione Siciliana, il quale, previo apposito protocollo d'intesa, si avvale dei Dirigenti Tecnici dell'USR Sicilia.

La funzione di rilievo costituzionale, inerente all'espletamento del servizio pubblico esercitato, consente di applicare anche alle scuole paritarie il presente Piano regionale anticorruzione. Pertanto i gestori di tali scuole dovranno adottare le misure indicate nel presente Piano.

7 INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

L'azione di prevenzione della corruzione può efficacemente avvenire favorendo l'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e dei fenomeni corruttivi. A tal fine, particolare importanza assume il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza e, soprattutto, la definizione delle azioni di sensibilizzazione mirate a creare quel dialogo esterno tra Amministrazione e utenti in grado di implementare il rapporto di fiducia e l'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Nel prossimo triennio l'USR individuerà, tenendo conto della complessità del sistema scolastico della Sicilia, forme appropriate di consultazione ed informazione relativamente alla prevenzione del rischio corruzione, in stretta connessione con le attività legate alla trasparenza da accompagnare alle giornate della trasparenza.

Queste, rivolte agli Stakeholder, saranno sede per l'acquisizione di suggerimenti e pareri. Ciò sia per conseguire un più capillare coinvolgimento degli Stakeholder, sia per consentire il recepimento di istanze e di proposte per migliorare la qualità dei servizi.

8 L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) prevede che le Amministrazioni, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, realizzino forme di consultazione con il coinvolgimento dei c.d. stakeholder, "portatori d'interesse", intesi come i soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale e che perciò sono in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi (stakeholder primari), in questo caso delle istituzioni scolastiche, ma anche come i soggetti interessati alle attività delle scuole senza poterle "influenzare" (stakeholder secondari).

Degli stakeholder fanno parte sicuramente tutti i cittadini, il personale dipendente della scuola, gli studenti e le loro famiglie, le Università e gli Enti di Ricerca, le Amministrazioni e gli Enti pubblici locali, i gruppi organizzati quali le associazioni professionali in ambito culturale e formativo, i sindacati, oltre ai gruppi non organizzati quali imprese, enti non profit, mass media locali.

L'USR Sicilia sistematicamente procede all'aggiornamento della mappatura degli stakeholder del sistema scolastico della regione.

Il PNA prevede, quindi, che le Amministrazioni debbono realizzare forme di consultazione ai fini della predisposizione del PTPCT, della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché dei risultati di monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le Amministrazioni debbono, poi, tener conto dell'esito della consultazione in sede di elaborazione del PTPCT e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

In adempimento di tale previsione normativa, nell'intento di favorire la più ampia forma di partecipazione, tutti gli stakeholder, compresi i cittadini e tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, la RSU e le OO.SS. delle istituzioni scolastiche, sono invitate a presentare proposte e/o osservazioni di cui il PTPCT, come meglio esplicitato nel successivo paragrafo, terrà conto per l'elaborazione definitiva del presente PTPCT.

A tal fine è disponibile il testo provvisorio del PTPCT 2018-2020 nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dell'USR Sicilia. Tutti i soggetti interessati potranno trasmettere il proprio contributo propositivo all'indirizzo email drsi.staff@istruzione.it entro il 23 gennaio 2018.

8.1 I risultati dell'attività di consultazione

L'attività di consultazione è in corso.

9 IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

La normativa di riferimento prevede specifiche attività di monitoraggio volte a verificare lo stato di attuazione delle misure stabilite dal PTPCT.

I Dirigenti di ambito territoriale, anche in qualità di Referenti della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza, interpellati i Dirigenti scolastici del territorio di competenza, invieranno al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione, entro il 15 novembre di ciascun anno, contenente lo stato di attuazione delle misure previste. Tale monitoraggio dovrà anche riguardare i rapporti tra le istituzioni scolastiche ed i soggetti che con questa stipulano contratti, o che sono destinatari di autorizzazioni, concessioni e/o vantaggi personali o ad essi correlati.

Il RPCT può, in qualsiasi momento, richiedere ai Referenti informazioni e dati relativi a determinati settori di attività.

Il RPCT può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni scritte e/o verbali ai Referenti, ai Dirigenti scolastici e al personale docente, educativo ed ATA su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, ipotesi di corruzione e illegalità.

Il RPCT può monitorare, anche a campione, i rapporti tra le istituzioni scolastiche ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i Dirigenti ed i dipendenti della specifica scuola.

Può, inoltre, effettuare controlli a campione di natura documentale e, in casi di particolare rilevanza, anche mediante sopralluoghi e verifiche presso le istituzioni scolastiche.

Il RPCT tiene conto, infine, di segnalazioni/reclami non anonimi provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interessi ovvero da cittadini, anche inoltrate tramite messaggio di Posta Elettronica, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Entro il 15 dicembre di ogni anno il Responsabile della prevenzione provvede alla stesura della relazione, di cui all'articolo 1, comma 14, della L. 190/2012 che riporti i risultati dell'attività svolta nel corso dell'anno, da inviare all'organo di indirizzo politico e da pubblicare sul sito istituzionale dell'USR nella sezione trasparenza.

11 COLLEGAMENTO TRA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E OBIETTIVI DEGLI INCARICHI AI DIRIGENTI SCOLASTICI

Il PTPCT, inteso come strumento organizzativo volto a realizzare il complesso disegno normativo in maniera di anticorruzione, trasparenza e integrità, ha la funzione precipua di veicolare all'interno di ogni Amministrazione, attraverso l'agire di comportamenti organizzativi e professionali, i valori interdipendenti dell'etica, dell'integrità e dell'onestà.

Il documento si configura, pertanto, come parte integrante della performance complessiva di ogni amministrazione.

In particolare, il suo nucleo essenziale, costituito dalle misure concrete per la prevenzione della corruzione e per l'agire della trasparenza, che esso deve esplicitare, implica una lettura integrata con il Piano della Performance e con la relativa Relazione.

Per tale motivo, il PTPCT, come più volte sottolineato dall'ANAC con riferimento al PTPC nella Pubblica Amministrazione, è redatto in linea con gli altri strumenti volti a realizzare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza dell'USR e delle istituzioni scolastiche di riferimento.

Il PTPCT, con le misure della trasparenza che esso ricomprende e il Piano della Performance, sono strumenti complementari, che si alimentano a vicenda attraverso il collegamento delle misure specifiche contenute al loro interno.

In particolare l'anticorruzione e la trasparenza, agite e monitorate attraverso misure concrete, vengono a configurarsi esse stesse come ulteriori "dimensioni", che connotano l'ampiezza e la profondità della performance di un'Amministrazione.

La trasparenza e la prevenzione della corruzione, quindi, saranno poste come obiettivi strategici delle istituzioni scolastiche, il cui raggiungimento dovrà essere segnalato da indicatori volti a valorizzare l'incremento del livello complessivo di trasparenza amministrativa, di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, di sviluppo dell'integrità e dell'etica pubblica.

Per quanto concerne il collegamento tra il PTPCT regionale per le istituzioni scolastiche, si fa riferimento al Piano di miglioramento di cui al DPR 80/2013 di ciascuna istituzione scolastica.

Gli obiettivi della trasparenza e della prevenzione della corruzione e della trasparenza, direttamente afferenti alle istituzioni scolastiche, saranno individuati a livello nazionale e inseriti in ciascun incarico dei Dirigenti scolastici.