



Ministero dell'Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale per la Campania

ISIS - "E. SERENI" AFRAGOLA-CARDITO
Prot. 0004141 del 05/05/2022
IV (Entrata)

**Piano Triennale per la Prevenzione della
Corruzione e per la Trasparenza nelle Istituzioni
Scolastiche della Campania**

2022-2024

INDICE

1. INTRODUZIONE

2. RIFERIMENTI NORMATIVI

2.1 Legge 190/2012

2.2 Il piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza del ministero dell'istruzione

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

2.4 Il contesto normativo di riferimento

3. GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

3.1 L'Organo di indirizzo politico

3.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

3.2.1 Le responsabilità del "Responsabile della prevenzione della Corruzione e della trasparenza"

3.3 I referenti della prevenzione della corruzione

3.3.1 Collegamento tra PTPCT e Performance dei dirigenti amministrativi Referenti del RPCT

3.4 I dirigenti scolastici

3.4.1 Le Responsabilità dei dirigenti scolastici

3.4.2 Collegamento tra PTPCT e obiettivi dei dirigenti scolastici

3.5 I dipendenti delle istituzioni scolastiche

3.5.1 La responsabilità dei dipendenti

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

3.6.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

4. IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

4.1 Approccio metodologico nel PNA

4.2 L'Analisi e la definizione del contesto

4.3 Il contesto

4.3.1 contesto esterno

- 4.4 contesto interno
- 4.5 Mappatura dei processi
- 4.6 Identificazione del rischio: le aree di rischio e i processi
- 4.7 L'analisi e la valutazione del rischio
- 4.8 Trattamento del rischio
- 4.9 Il monitoraggio e reporting

5. MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- 5.1 Trasparenza
 - 5.1.1 obiettivi
 - 5.1.2 Il processo di attuazione: soggetti competenti all'attuazione delle misure per latrasparenza
 - 5.1.3 Il Responsabile per la trasparenza
 - 5.1.4 I Dirigenti scolastici
 - 5.1.5 La rete dei Referenti
 - 5.1.6 Gli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente
 - 5.1.7 L'accesso civico: accesso civico "semplice" e accesso civico "generalizzato"
 - 5.1.8 Accesso civico semplice
 - 5.1.9 Accesso civico generalizzato
 - 5.1.10 Registro degli accessi e RPD
 - 5.1.11 Albo pretorio e sezione Amministrazione trasparente
 - 5.1.12 Misure di monitoraggio e vigilanza
- 5.2 Whistleblowing - Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti
- 5.3 Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza
- 5.4 Trasparenze delle gare
- 5.5 Il Responsabile anagrafe stazione appaltante – R.A.S.A.
- 5.6 Patti di integrità
- 5.7 Procedimenti amministrativi

6. ALTRE INIZIATIVE

- 6.1 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- 6.2 Formazione di commissioni
- 6.3 Le scuole paritarie

7. PARTECIPAZIONE E CONSULTAZIONE

- 7.1 Gli stakeholder
- 7.2 Canali e strumenti di partecipazione
- 7.3 Attività di consultazione

8. MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

- 8.1 Aggiornamento

9. CRONOPROGRAMMA PTPCT 2022-2024

10. APPENDICE – ELENCO ALLEGATI

1. INTRODUZIONE

Il presente “*Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nelle Istituzioni scolastiche della Campania*”, oggetto di aggiornamento ordinario, è riferito al triennio 2022- 2024.

Tiene conto delle “*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*”, approvate con determinazione di A.N.A.C. n. 430 del 13 aprile 2016.

Riporta i principali riferimenti normativi; la compagine degli attori della strategia di prevenzione della corruzione; illustra la metodologia del ciclo di gestione del rischio; le misure generali di prevenzione del rischio tra cui la trasparenza, cui è dedicata apposita sezione.

Il Piano è trasmesso via e-mail ai dirigenti delle istituzioni scolastiche della Campania ed è pubblicato sul sito web dell’Ufficio Scolastico Regionale nella sezione “*Amministrazione trasparente*” – sottosezione “*Altri contenuti – Anticorruzione*”.

Ciascuna istituzione scolastica dovrà inserire nella sezione “*Amministrazione trasparente*” del proprio sito web un link con un rinvio al PTPCT pubblicato dall’USR Campania.

2. RIFERIMENTI NORMATIVI

2.1 Legge 190 del 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, rilevandosi che nella 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.

Il cambiamento di *forma mentis* sulle logiche corruttive ha ricevuto una spinta anche europea con la costituzione del **Gruppo di Stati contro la corruzione**, noto anche con l'acronimo **GRECO** (dal francese *Groupe d'États contre la corruption*), che è un organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa, con sede a Strasburgo, istituito nel 1999 con un accordo siglato da diciassette Stati membri del Consiglio d'Europa, l'Italia sottoscrive l'adesione il 30 giugno 2007. Il GRECO è aperto anche a Stati non europei e conta attualmente quarantanove membri, compresi gli Stati Uniti e la Bielorussia. Dal mese di agosto 2010, tutti i membri del Consiglio d'Europa sono anche Stati membri di GRECO.

GRECO nella sua genesi "*mira a migliorare la capacità degli Stati membri nella lotta contro la corruzione assicurando l'attuazione dei loro impegni in questo settore, attraverso un processo dinamico di mutua valutazione e pressione reciproca*". Per raggiungere tale scopo, GRECO è responsabile di monitorare l'attuazione dei principi guida per la lotta contro la corruzione (adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 6 novembre 1997) e di monitorare l'attuazione degli strumenti giuridici internazionali da adottare per l'esecuzione del Programma d'azione contro la corruzione

Ecco, dunque, che l'impulso nazionale, dovuto alla recente storia del Paese e la cooperazione europea hanno, di fatto, spinto e convinto il legislatore italiano a percorrere la strada della normativizzazione della lotta alla corruzione e del perseguimento di tutti quei comportamenti e quelle logiche distorsive e anomale presenti nel contesto pubblico e non più tollerabili quand'anche non perseguibili penalmente, perché al limite della condotta illecita.

In particolare, l'approvazione della legge 190/2012 risponde a due esigenze fondamentali: da una parte, la lotta contro un fenomeno inafferrabile 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, cd. “*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 novelle 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 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione" è la reazione conseguente ai risultati dell'analisi del campione di ben 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.

2. a livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

2.2 Il Piano Triennale Per La Prevenzione Della Corruzione E La Trasparenza Del Ministero Dell'istruzione

Con l'approvazione della legge 16 novembre 2012, n.190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" l'ordinamento italiano si è dotato, nel contrasto alla corruzione, di un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, nell'adozione del Piano nazionale anticorruzione e, a livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione di Piani di Prevenzione Triennali.

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*" (art. 1, comma 5).

Il PTPCT rappresenta lo strumento attraverso il quale il Ministero 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 è stato proposto al Ministro dell'Istruzione entro il termine stabilito del 30 aprile 2022 dal Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza del Ministero, nella sua articolazione centrale e periferica, il dott. Piergiorgio Cosi nominato con D.M. n. 32 del 5 febbraio 2021. I referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza continuano ad essere individuati nei Capi dipartimento e nei Direttori generali delle strutture centrali e periferiche.

Negli uffici scolastici regionali che, a seguito della riorganizzazione ministeriale di cui al DPCM n. 98 dell'11 febbraio 2014, in relazione alla popolazione studentesca della relativa Regione, sono di livello dirigenziale non generale, il referente della prevenzione della corruzione è individuato nel dirigente di seconda fascia preposto all'USR stesso.

Con il decreto n. 22 del 16 gennaio 2020 è stata costituita la struttura di "Staff tecnico – amministrativo di supporto", per lo svolgimento delle attività previste dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, per il supporto ai referenti e relativamente a tutte le attività specificate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero. Il suddetto Staff opera alle dirette dipendenze del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolgendo le attività richieste congiuntamente alle mansioni e funzioni, comunque, assegnate in ragione dell'ufficio di appartenenza.

L'attività svolta nel corso del 2020 in materia di prevenzione della corruzione è stata sintetizzata nella Relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, redatta ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L. 190/2012, trasmessa all'Organo di indirizzo politico e reperibile nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Atri contenuti – Anticorruzione" del sito istituzionale del Ministero.

Il presente piano, realizzato sulla base dell'ultima Delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019 – Piano Nazionale Anticorruzione 2019 con la quale il Consiglio dell'Autorità, con l'obiettivo di semplificare il quadro normativo al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità e di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le precedenti indicazioni, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

Il nuovo PNA viene considerato unico documento di riferimento superando, quindi, le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati dall'Autorità, pur contenendo continui rinvii a delibere precedenti che, ove richiamate, costituiscono parte integrante del PNA stesso. Nel PTPCT del Ministero si tiene conto dei risultati e delle azioni intraprese nel 2019, dettagliati nella richiamata relazione, sebbene, stante la mutata struttura

organizzativa, costituisca un nuovo PTPCT autonomo rispetto ai piani adottati dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca che pure ne costituiscono il fondamento.

Il Piano di cui al presente documento ha validità triennale ed è riferito al periodo 2022 –2024.

2.3 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 descrizione penalistica, che, come noto, è disciplinata nell'articolato del codice, nelle diverse fattispecie di reato (artt. 317, 318, 319, 319 ter, 320, 321, 322, 323, 328 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.

2.4 Il contesto normativo di riferimento

Si richiamano di seguito i principali provvedimenti emanati in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, compresi quelli riferiti alle istituzioni scolastiche.

La legge n. 190 del 2012, nota come "*Legge Anticorruzione*", il Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 e il successivo Aggiornamento del 2015, il piano Nazionale Anticorruzione del 2016 e i suoi successivi aggiornamenti del 2017 e del 2018, che recepiscono le novità introdotte dal d.lgs. 97/2016, e, da ultimo, il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, che, in un'ottica di semplificazione del quadro regolatorio, concentra la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte

generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo, rappresentano per le pubbliche amministrazioni il riferimento per avviare un processo di ridefinizione delle modalità organizzative e di gestione funzionale volta a contrastare il fenomeno della corruzione.

Con riferimento al settore scuola, come noto, la Delibera ANAC n. 430 dell'aprile 2016, ha fornito linee guida per la redazione nel 2016 del primo Piano anticorruzione per le istituzioni scolastiche, prevedendo il suo primo aggiornamento ordinario entro il 31 gennaio 2018, al fine di consentire in un arco temporale adeguato lo sviluppo del processo di gestione del rischio (*risk management*), essenziale per identificare e attuare misure di prevenzione specifiche, rispondenti alle caratteristiche proprie del servizio scolastico.

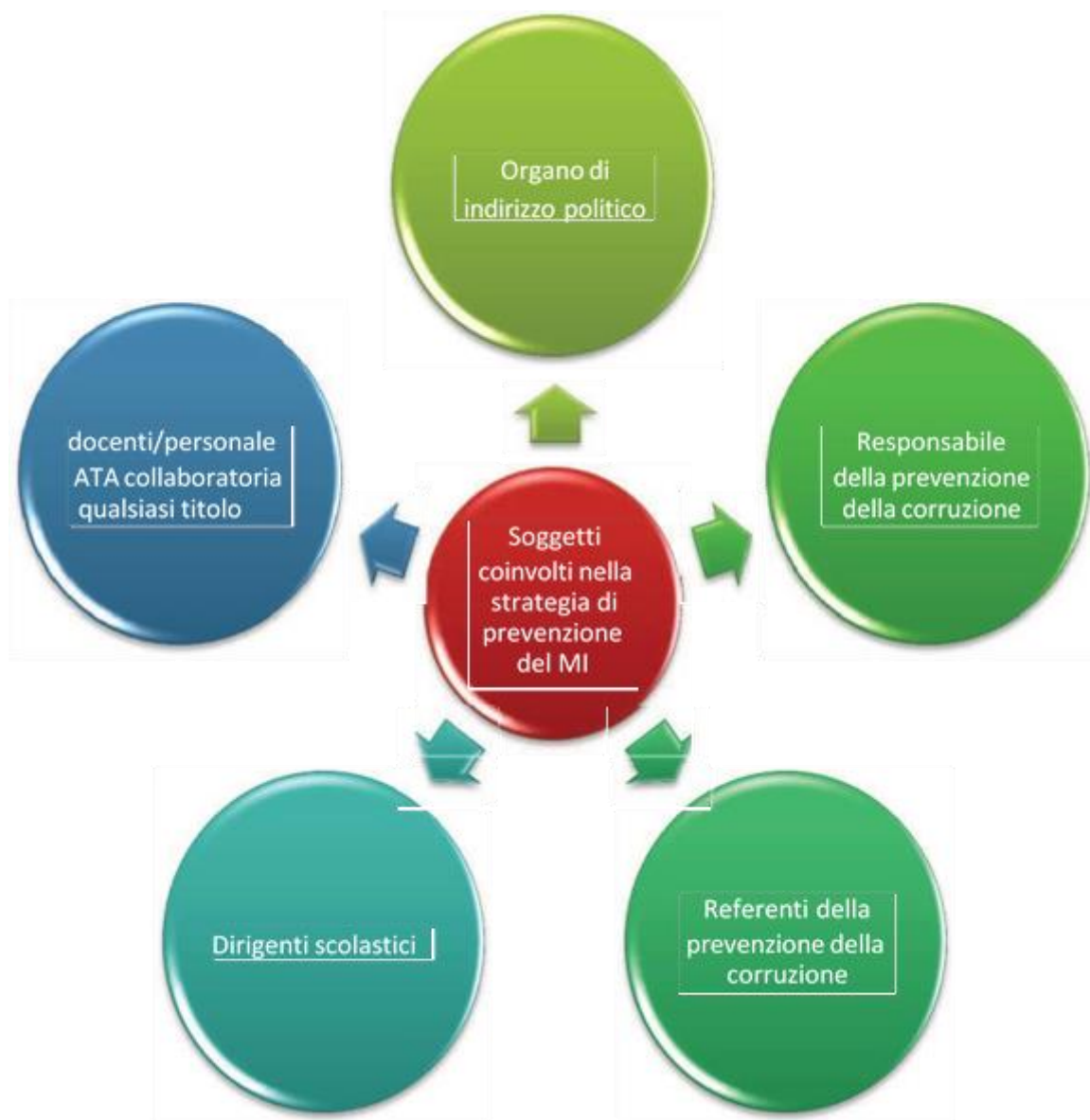
Sempre con specifico riferimento al settore scuola, poi, il PNA 2016, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, nella parte speciale ha dedicato un approfondimento alle Istituzioni Scolastiche, approfondimento che conserva la sua validità per esplicito richiamo del PNA 2019¹.

Per lo sviluppo del sistema di prevenzione della corruzione, oltre alla legge 190/2012 e al PNA con i suoi aggiornamenti, occorre tener presenti sia il D.lgs. 33/2013 (il cd. Decreto Trasparenza), così come modificato dal D.lgs. 97/2016 (cd. FOIA), sia le indicazioni fornite da ANAC in merito all'attuazione delle disposizioni contenute nel suddetto decreto attraverso la Delibera n. 1310/2016 "*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*" e la Delibera n. 1309/2016 "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti ll'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*".

¹ Nella citata Delibera n. 430 si afferma che, considerata "*la numerosità delle istituzioni scolastiche che insistono su alcuni ambiti territoriali e l'esigenza di garantire la qualità delle informazioni da pubblicare, la correlazione con i bisogni informativi propri di ogni istituzione scolastica, il loro costante aggiornamento, la completezza, la tempestività dei dati, l'Autorità ritiene di individuare il dirigente scolastico quale Responsabile della trasparenza di ogni istituzione scolastica. Questo consente di acquisire e gestire i dati direttamente alla fonte, assicurare una costante verifica sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e garantire la qualità dei dati pubblicati, come disposto dall'art. 6 del d.lgs. n. 33/2013. Ciò anche in linea di continuità con le attività realizzate da parte delle istituzioni scolastiche che, in molti casi, hanno già costituito la sezione "Amministrazione trasparente" e pubblicato i dati e le informazioni previste dal d.lgs. n. 33/2013*".

3. GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nel MIUR sono:



Nella presente sezione del Piano si delineano e si descrivono i compiti, le funzioni e le responsabilità di tutti soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione nelle istituzioni scolastiche.

Accanto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) operano i Referenti per la prevenzione della corruzione e tutti i dirigenti scolastici, con il compito di assicurare la concreta attuazione delle misure di prevenzione descritte.

Il personale docente e ATA (amministrativo, tecnico e ausiliario) e i collaboratori a qualsiasi titolo sono tenuti al rispetto delle direttive e delle prescrizioni contenute nel PTPCT.

L'azione sinergica degli attori coinvolti è finalizzata all'effettività e all'efficacia 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.
- adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il PTPCT e i suoi aggiornamenti (articolo 1, comma 8);
- 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 e della trasparenza

Con il Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 325 del 26 maggio 2017 il Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione nelle Istituzioni scolastiche della Campania.

I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sono 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 e della trasparenza diversi compiti tra i quali, in primis, la predisposizione del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Con la predisposizione del 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.

Al Responsabile sono riconosciute, in sostanza, 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);
- ✓ verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è elevato il rischio corruzione;
- ✓ coordinare le azioni in risposta alla valutazione del rischio di corruzione;
- ✓ definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, co. 8, l. 190/2012);
- ✓ individuare, con il supporto dei Referenti della prevenzione della corruzione, 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, sul sito web dell'amministrazione, anche sulla base delle indicazioni provenienti dall'ANAC, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla 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, 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 preposto all'ufficio cui il dipendente è addetto e all'ufficio procedimenti disciplinari affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare;
- ✓ nel caso in cui riscontri fatti che possono 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 Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. il D.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPCT compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità 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 inconfiribilità o incompatibilità e provvedere a segnalare casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al D.lgs n. 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;

2. l'articolo 15 del D.P.R. n. 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 la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio”*.

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 circa fatti o situazioni avvenute presso la specifica struttura organizzativa;
- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- richiedere ai dipendenti 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”

A fronte dei compiti attribuiti, la L. 190/2012 prevede anche consistenti responsabilità in capo al RPCT.

In particolare, 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), che si realizza nel caso in cui venga commesso, all'interno dell'apparato Ministeriale, un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, a meno che il responsabile della prevenzione della corruzione non provi:

- ✓ di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver adottato le procedure per selezione e formazione dei dipendenti sulla base di quanto prescritto dai commi 9 e 10;
- ✓ 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 dirigenti e dei responsabili di Struttura che con lo stesso hanno l'obbligo di collaborare

- per il solo fatto che all'interno dell'amministrazione 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, salvo che provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano.

È esclusa la responsabilità del responsabile della prevenzione 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

Le linee guida individuano, al fine di agevolare il RPC, i dirigenti di ambito territoriale quali referenti del RPC.

I referenti sono chiamati a concorrere, insieme al Responsabile della prevenzione della corruzione, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio loro preposti, 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 nell'ufficio a cui sono preposti.

I Referenti per la prevenzione della corruzione per il triennio 2022-2024 sono i seguenti:

| | |
|--------------------------------|--|
| dott.ssa Rosa Grano | dirigente dell'ATP di Avellino |
| e-mail | rosa.grano.av@istruzione.it |
| dott.ssa Mirella Scala | dirigente dell'ATP DI Benevento |
| e-mail | mirella.scala1@istruzione.it |
| dott.ssa Monica Matano | dirigente dell'ATP di Caserta |
| e-mail | monica.matano1@istruzione.it |
| dott.ssa Luisa Franzese | dirigente dell'ATP di Napoli |
| e-mail | luisa.franzese1@istruzione.it |
| dott.ssa Monica Matano | dirigente dell'ATP di Salerno |
| e-mail | monica.matano1@istruzione.it |

Fermo restando la piena responsabilità del RPC per gli adempimenti che gli competono, ai sensi della normativa vigente, i Referenti per la prevenzione della corruzione sono tenuti a:

- ✓ rispettare gli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;
- ✓ facilitare i flussi informativi nei confronti del RPCT da/verso le istituzioni scolastiche;
- ✓ operare con il RPCT per esigenze formative nei confronti del personale delle istituzioni scolastiche;
- ✓ coadiuvare il RPCT nel monitoraggio del rispetto delle misure anticorruzione previste nel piano da parte dei Dirigenti scolastici delle istituzioni scolastiche;
- ✓ segnalare al RPCT ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle strutture di afferenza.

3.3.1 Collegamento tra PTPCT e Performance dei dirigenti amministrativi Referenti del RPCT

Dalle attività assegnate ai Dirigenti amministrativi, quali Referenti RPCT, derivano obiettivi, con relativi indicatori e target, inseriti nel Piano della Performance dell'USR.

3.4 I dirigenti scolastici

Lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli dirigenti scolastici e del responsabile della prevenzione, con il supporto dei referenti di ambito territoriale, secondo un processo *bottom-up* in sede di formulazione delle proposte e *top-down* per le successive fasi di verifica e 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 attività connesse e presupposte alla redazione del presente Piano.

Tutti i dirigenti scolastici, con riferimento alla singola istituzione scolastica:

- ✓ attuano le misure previste nel Piano al fine di prevenire il rischio di corruzione;
- ✓ rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel Piano nell'ambito della propria istituzione scolastica e nei confronti di terzi;

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

- ✓ verificano che siano rispettate nell'ambito della propria istituzione scolastica le misure previste nel Piano;
- ✓ monitorano gli adempimenti degli obblighi in materia di trasparenza e di pubblicazione sul sito web della propria istituzione scolastica;
- ✓ propongono al RPCT i dipendenti da inserire nei diversi corsi del programma di formazione su anticorruzione e trasparenza;
- ✓ collaborano con il RPCT alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni, fornendo dati e informazioni richiesti.

Si rileva che tutti i dirigenti scolastici, con riferimento a quanto sopra indicato, sono tenuti a:

- ✓ designare il Responsabile della stazione appaltante (RSA);
- ✓ ottemperare agli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, garantendo completezza e correttezza a trasmissione e pubblicazione di dati, informazioni, atti nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali;
- ✓ assicurare l'esercizio dell'accesso civico semplice e generalizzato in base alle istruzioni operative fornite dal RPCT;

pubblicare nel sito web della propria istituzione scolastica, entro il 31 gennaio di ogni anno, i dati relativi all'anno precedente riguardanti: la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate (art. 1 , comma 32, Legge 190/2012 e art. 33, d.lgs. 33/2013);

- ✓ prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

3.5 I dipendenti delle istituzioni scolastiche

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (articolo 1, comma 12, Legge n. 190/2012) 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 soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Compete, pertanto, a tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il

personale comandato, partecipare al processo di attuazione delle misure di trasparenza e anticorruzione previste nel Piano.

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 (d.P.R. n. 62/2013).

Tutti i dipendenti sono tenuti:

- alla conoscenza del piano di prevenzione della corruzione a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale, nonché alla sua osservanza e, altresì, a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;
- alla conoscenza e all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. 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 conflitto di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente scolastico;
- 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 Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ai Referenti per la prevenzione della corruzione, 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 RPCT, anche attraverso il proprio Dirigente scolastico, 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 Dirigente scolastico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.
- laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata e, 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. 165 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'art. 8 rubricato *“Prevenzione della corruzione”* che *“[...] il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione”*.

In particolare, poi, al riguardo, l'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti MIUR, DM 525/2014, anch'esso rubricato *“Prevenzione della corruzione”* stabilisce che *“I dirigenti verificano che siano rispettate dai propri dipendenti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, essi rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, prestando la più ampia collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza”*.

Il mancato rispetto della disposizioni richiamate comporta, come accennato, un illecito disciplinare sanzionato, secondo quanto previsto dalla *“tabella delle violazioni del codice di comportamento e delle relative sanzioni disciplinari”* di cui al DM 525/2014, con la sospensione dal servizio.

3.6.1 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione 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 dell'Amministrazione sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente Piano e a segnalare le situazioni di illecito (art. 8, d.P.R. n. 62/2012 “Codice di comportamento”).

3.6.2 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

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

In particolare, l'art. 2 del Codice di comportamento MIUR stabilisce che i doveri di comportamento e gli obblighi di condotta del Codice si applicano altresì, ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione del Ministro; ai soggetti impegnati in tirocini e stage presso le strutture e articolazioni del Ministero; 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 all'interno del Ministero o presso gli USR.

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

4. IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante nell'amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi contenuti nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 che ha fornito indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Il PNA 2013 e l'Aggiornamento 2015 al PNA avevano dato una serie di indicazioni ai sensi della legge 190/2012, indicazioni che il PNA 2019 ha integrato e aggiornato anche alla luce dei principali standard internazionali di risk management e delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA e delle osservazioni pervenute dalle amministrazioni.

Il documento allegato n.1 al suddetto PNA viene considerato, pertanto, l'unico documento metodologico di riferimento per predisposizione del presente Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre, come da indicazione dell'ANAC, restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

Nel presente PTPCT verranno sviluppate e aggiornate le indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare la struttura verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo che consenta di considerare la predisposizione del PTPCT quanto più possibile come un processo sostanziale e non meramente formale.

L'obiettivo, infatti, è che il sistema miri ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione.

A tal fine, il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno di ciascuna amministrazione.

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 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 che dedicano particolare attenzione al sistema di gestione del rischio.

Si può, quindi, concludere che l'ottica in cui il PNA si muove sia più vicina all'approccio usato in teoria economica verso i fenomeni corruttivi, piuttosto che di mera sanzione normativa.

In particolare la teoria economica considera la corruzione alla stregua di una scommessa razionale e, dunque, al fine di dissuaderla (prima ancora di punirla) focalizza l'analisi su tre aspetti dinamici: la probabilità che il fenomeno corruttivo venga scoperto, la probabilità che tale scoperta dia luogo ad una sanzione ed il rapporto, ovviamente pesato dalle rispettive probabilità, fra il beneficio ricevuto nel caso in cui il comportamento non sia scoperto e la sanzione comminata in caso, invece, di scoperta.

Il PNA, dunque, 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 non tanto alla sanzione del reato (ottica giuridica), ma alla riduzione delle probabilità che il rischio corruzione si verifichi nell'ambito della singola organizzazione (ottica economica).

Il PNA, a questo punto, 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 PTPC 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 dal relativo aggiornamento, 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; questa flessibilità, come vedremo, è particolarmente opportuna nell'ambito scolastico, che per natura e logistica si differenzia notevolmente dalla realtà ministeriale su cui è stata costruita la versione base del modello di gestione del rischio.



4.1 Approccio metodologico nel PNA

Il Ministero dell'Istruzione, in linea con la modalità operativa già implementate nel PTPCT MIUR, nella realizzazione del sistema di gestione del rischio, si propone di far leva sull'implementazione del Sistema di controllo di gestione, apportando gli opportuni adattamenti metodologici e tenendo ben presente il contesto organizzativo, gli attori, l'oggetto, il contesto normativo definito dalla legge 190/2012 e dal PNA nelle diverse versioni a partire dal 2013 fino al più

recente aggiornamento intervenuto con la delibera ANAC Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019.

L'obiettivo principale del sistema consiste nella definizione di misure di contrasto a comportamenti corruttivi specificatamente delineati che potrebbero pregiudicare la corretta attività ministeriale. A tal fine, si intende impiantare un modello metodologico e organizzativo strutturato al fine di indentificare, analizzare, valutare e gestire con opportune misure le potenziali condotte illecite.

Nello specifico, il modello adottato poggia su alcuni elementi fondanti, quali:

- gli “eventi rischiosi”, intesi come combinazione di fattori corruttivi, circostanze, cause e comportamenti, ossia le modalità attraverso le quali si manifesta il fatto corruttivo;
 - l'analisi delle cause che possono spingere al compimento del fatto corruttivo;
 - la scelta delle priorità di intervento, in sede di ponderazione, sulla base di criteri che osservano sia il livello di gravità complessiva del rischio che dei singoli comportamenti attraverso cui questo si può manifestare;
 - la definizione e la programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Il modello attuato si basa su un approccio centralizzato idoneo a permettere il passaggio da una fase bottom up (in cui i responsabili dei processi identificano e valutano i rischi) a una fase top down (in cui avviene la validazione, ponderazione e definizione delle priorità del trattamento a cura di RPCT).

L'approccio adottato consente di classificare i rischi secondo una “gerarchia” (rischio minimo/trascurabile, medio, rilevante e massimo/critico) e conduce alla costruzione dello specifico catalogo dei rischi di corruzione.

In prospettiva migliorativa, sarà necessario e utile codificare i meccanismi con cui, nella fase di valutazione del rischio, ottimizzare gli elementi informativi di natura oggettiva, anche con riferimento ai diversi filoni di eventi corruttivi (comunicazioni di ipotesi di reato, segnalazioni – formalizzate o meno - di ipotesi di condotte illecite, procedimenti disciplinari attivati e denunce presentate alla procura della Corte dei Conti).

Come già evidenziato, l'approccio seguito nella definizione della strategia di gestione del rischio di corruzione si basa sulla necessità di definire il sistema come fortemente integrato con quello del controllo di gestione e, quindi, con il più complessivo sistema informativo. Tale scelta è operata in considerazione della complessità organizzativa del Ministero dell'Istruzione nonché della necessità di garantire maggiore coerenza al complesso di azioni che saranno poste in essere, rendendole più trasparenti e comprensibili per i portatori di interesse interni ed esterni all'amministrazione.

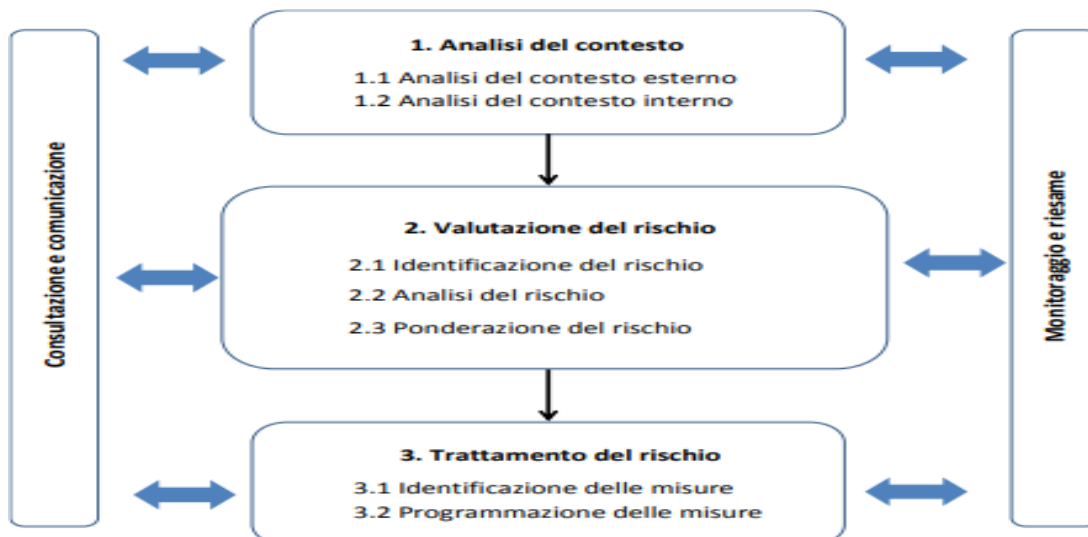
Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di “ciclo di gestione del rischio”, così da evidenziare le

necessarie caratteristiche evolutive del sistema e, quindi, l'orientamento al suo miglioramento continuo.

Il ciclo di gestione del rischio comprende, come illustrato nella Figura 1 del PNA 2019, tre macrofasi:

1. Analisi del contesto (contesto esterno, contesto interno con mappatura dei processi, declinati in fasi);
2. Valutazione dei rischi (identificazione, analisi e ponderazione dei rischi);
3. Trattamento del rischio (identificazione e programmazione di misure preventive integrative).

Figura 1 – Processo di gestione del rischio (allegato 1 al PNA 2019)

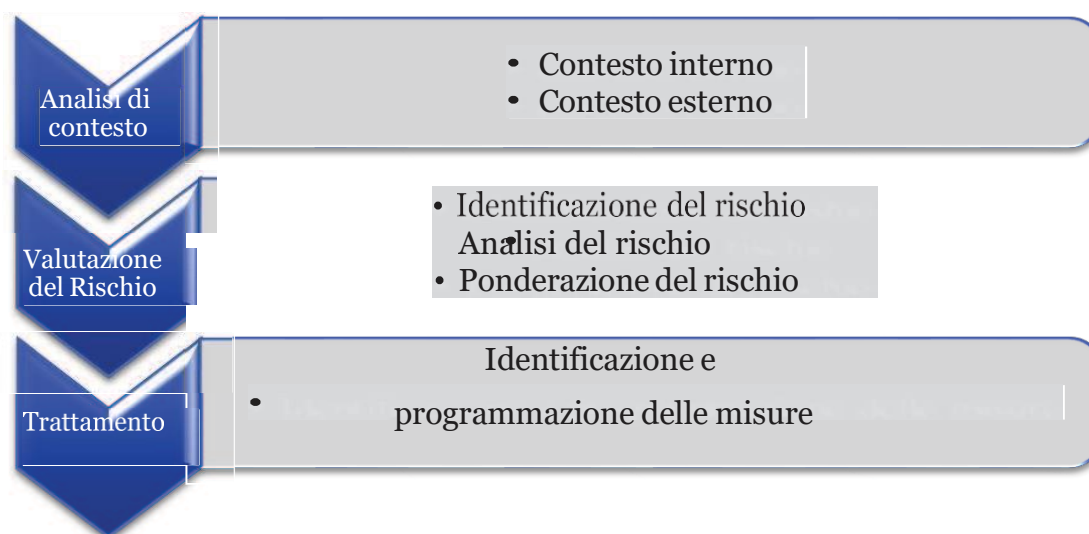


L'intero processo presuppone la partecipazione attiva della comunità scolastica attraverso la previsione di Conferenze di servizi ricorrenti, finalizzate all'analisi di contesto, all'identificazione dei rischi, all'individuazione delle misure, alla formulazione di nuove proposte da inserire nel PTPC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

Inoltre, 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

Gli aggiornamenti al PNA hanno, 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:



In particolare, 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'amministrazione scolastica opera con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche nel territorio possano fornire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'analisi del **contesto interno**, invece, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi; tiene in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura 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 dell'ente per fini diversi.

In base al PNA la mappatura dei processi consente di individuare il contesto entro cui deve essere effettuata la valutazione del rischio e consiste nell'individuazione del processo, delle sue varie fasi e delle responsabilità per ciascuna fase.

Per la mappatura dei processi il punto di partenza è la ricognizione delle aree già considerate a "*rischio*" dal PNA, mentre l'output è dato dal Catalogo dei processi.

A seguito della mappatura dei processi, si procede all'attività di identificazione del rischio che consiste nella ricerca, nell'individuazione ed analisi dei rischi di corruzione, per ciascun processo o fase di processo. L'*output* di tale attività è la creazione del Catalogo degli eventi di rischio, in cui sono mappati tutti gli eventi che possono realizzarsi in relazione ai processi o fasi di essi e che possono determinare il non raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC. 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.

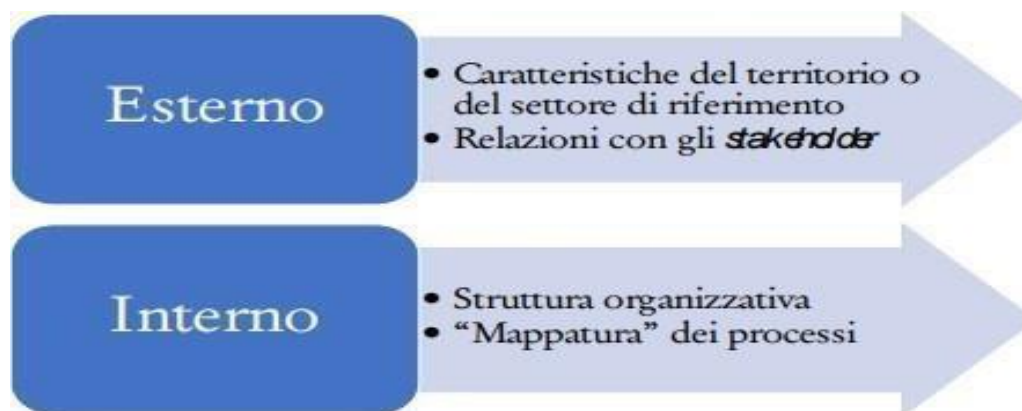
Con riferimento alla valutazione del rischio, come illustrato nel PNA 2019, occorre adottare un approccio di tipo qualitativo, suffragato, laddove possibile, da indagini statistiche basate sul metodo quantitativo.

Output finale conseguente alle tre macrofasi (Mappatura processi, Valutazione del rischio, Trattamento del rischio) è il Catalogo Processi- Rischi- Misure.

4.3 Il contesto

L'analisi del contesto esterno ed interno (Figura 2), come illustrato nel PNA, si basa su dati ed informazioni pertinenti all'amministrazione

Figura 2 – Analisi del contesto (allegato 1 al PNA 2019)



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

L’analisi del contesto interno, invece, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Essa tiene in considerazione gli aspetti legati all’organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura 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 dell’ente per fini diversi. La mappatura assume carattere strumentale a fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L’effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPCT. 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.

4.3.1 Contesto esterno

Ciascuna amministrazione, come si è detto, nel predisporre il Piano, deve tenere conto del cd. contesto esterno, evidenziando come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell’ambiente nel quale l’amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell’idoneità delle misure di prevenzione. Occorre, dunque, procedere – secondo un grado di approfondimento crescente di anno in anno – ad individuare e poi descrivere le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio e le relazioni esistenti con gli stakeholder e di come vi possano essere influssi sul verificarsi di fenomeni

corruttivi, utilizzando documenti e banche dati proprie o di altre istituzioni, gli esiti della consultazione della bozza di PTPCT e le segnalazioni pervenute al RPCT.

La natura del contesto scolastico, in realtà, rende questa mappatura di fatto equivalente alle caratteristiche della regione, delle sue provincie e dei suoi comuni. Questo perché il sistema scuola interagisce con tutti gli enti locali del territorio, con il tessuto produttivo (ora più che mai con il rafforzamento dell'Alternanza Scuola-Lavoro) e più in generale, rappresenta uno specchio della popolazione e delle famiglie, oltre ad essere uno dei principali meccanismi di integrazione (della disabilità, del disagio sociale e dell'immigrazione), sia per la popolazione in età scolare sia per gli adulti (attraverso i CPIA).

CONTESTO ECONOMICO E SOCIALE

La crisi conseguente alla pandemia ha posto in luce, in tutta la loro drammaticità, i nodi irrisolti del modello di sviluppo del Paese che ha condotto, negli anni, a fragilità che riguardano l'intero territorio, ma che nelle regioni più deboli, hanno dato luogo a vere e proprie emergenze sociali, facendo emergere un divario nella cittadinanza (intesa come accesso a diritti essenziali come salute, istruzione, assistenza) e minando la stessa unità nazionale, indebolendo le possibilità di ripresa.

Le misure di rilancio economico assunte dall'Europa e dal Governo italiano costituiscono un'occasione irripetibile per avviare la «ricostruzione» del Paese coniugando crescita nazionale e coesione territoriale, indirizzando la transizione economica verso una maggiore sostenibilità intergenerazionale, ambientale e sociale.

L'Italia soffre di gravi carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione ed istruzione rispetto agli standard europei e ovviamente, tali deficit si riverberano sul tasso culturale e di conoscenze della popolazione e dunque anche sulla capacità del Paese di innovare e sviluppare il proprio contesto socioeconomico.

La pandemia ha reso ancora più evidenti le differenze dei servizi di istruzione tra le diverse macroaree del Paese.

Al Sud lo Svimez 1 ha calcolato che circa il 34% dei ragazzi vive in famiglie prive di dispositivi informatici e con gravi carenze culturali, con la conseguenza che

¹ SVIMEZ "Anticipazioni rapporto SVIMEZ 2021 sull'economia e la società del mezzogiorno - nord e sud: uniti nella crisi e divisi nella ripartenza. La contabilità regionale della crisi e le previsioni 2021-22" Schede regionali campania http://lnx.svimez.info/svimez/wpcontent/uploads/2021/07/2021_07_29_schede_regionali_campania.pdf

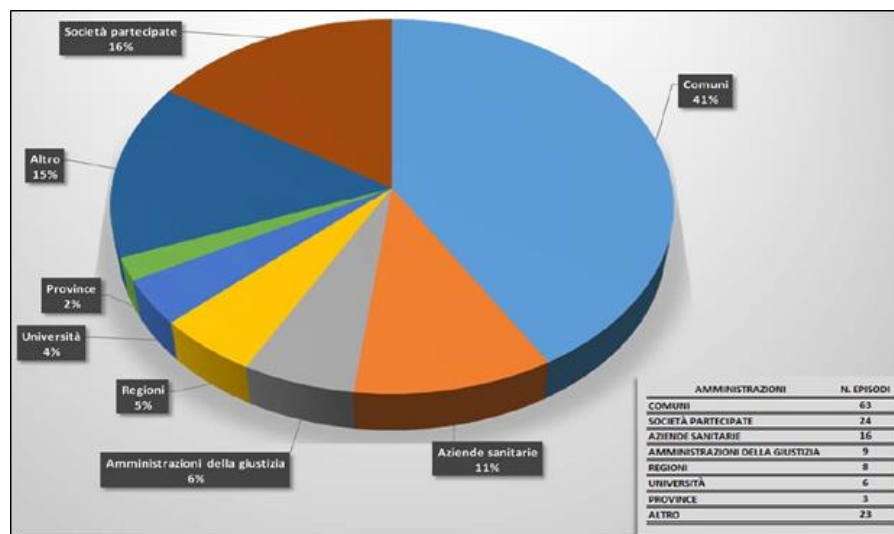
per tutto il periodo della Dad, dove peraltro si è fatto molto più ricorso al Sud, non hanno potuto essere supportati né seguire adeguatamente le lezioni. Al riadeguamento dei servizi di istruzione sotto i diversi molteplici profili è legato indissolubilmente il futuro del Paese.

Il profilo criminologico del territorio

Secondo gli studi in materia il fenomeno corruttivo non è un fattore isolato, ma tende ad essere spesso proporzionale al livello di criminalità presente nel territorio di riferimento della Pubblica amministrazione, che potrebbe non riuscire a preservare la propria azione dall'influenza – quando non addirittura dall'infiltrazione – dei fenomeni criminali che caratterizzano il suo territorio.

Dal rapporto Anac “La Corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare)” si legge che “Le forme di condizionamento dell'apparato pubblico più estese e pervasive si registrano prevalentemente a livello locale (specie al Sud), secondo forme di penetrazione capillare nel tessuto sociale, economico-imprenditoriale, politico e istituzionale”. Si riportano a seguire alcune figure del predetto rapporto, rappresentative della incidenza, per settori della PA, dei fenomeni corruttivi indagati e la loro distribuzione territoriale.

Tabella 1: Incidenza fenomeni corruttivi nella PA - Amministrazioni coinvolte.



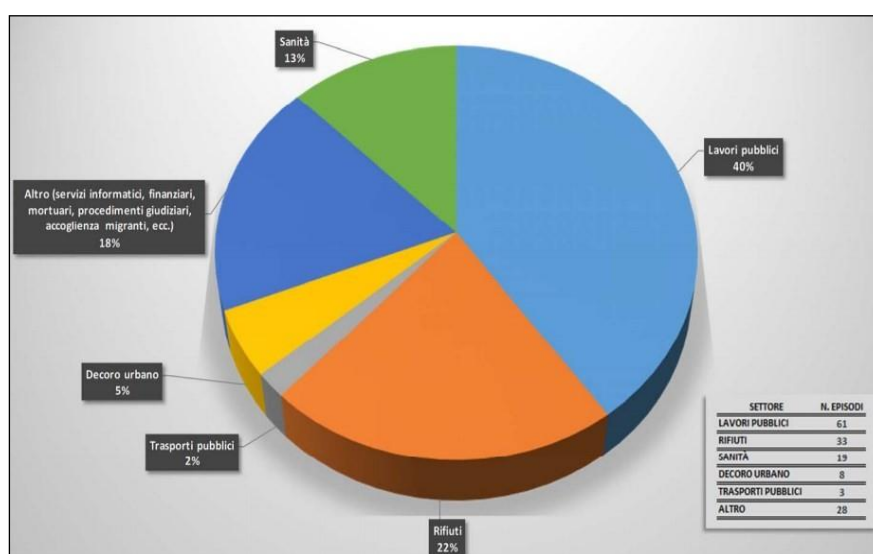
Fonte: ANAC *La Corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare.* (cfr.Tab. 5)

Tabella 2: Distribuzione territoriale degli “Episodi di corruzione 2016-2019” nella PA.

| REGIONE | EPISODI | % |
|---------------------|------------|-------------|
| SICILIA | 28 | 18,4% |
| LAZIO | 22 | 14,5% |
| CAMPANIA | 20 | 13,2% |
| PUGLIA | 16 | 10,5% |
| CALABRIA | 14 | 9,2% |
| LOMBARDIA | 11 | 7,2% |
| ABRUZZO | 6 | 3,9% |
| LIGURIA | 6 | 3,9% |
| TOSCANA | 6 | 3,9% |
| SARDEGNA | 4 | 2,6% |
| VENETO | 4 | 2,6% |
| BASILICATA | 3 | 2% |
| EMILIA ROMAGNA | 2 | 1,3% |
| MARCHE | 2 | 1,3% |
| PIEMONTE | 2 | 1,3% |
| TRENTINO ALTO ADIGE | 2 | 1,3% |
| VALLE D'AOSTA | 2 | 1,3% |
| UMBRIA | 1 | 0,7% |
| STATO ESTERO | 1 | 0,7% |
| TOTALE | 152 | 100% |

Fonte: ANAC *La Corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare.* (cfr.Tab. 1)

Tabella 3: incidenza dei fenomeni corruttivi nella PA – principali settori interessati



Passando alle analisi dell'ISTAT, va richiamato l'Annuario statistico 2021 che, tra le "Tavole" esaminate, riporta anche quella intitolata "Giustizia, criminalità e sicurezza". Il 2019 conferma per l'Italia il trend in diminuzione del contenzioso civile pendente, già registrato negli anni precedenti, con 3.431.433 provvedimenti nel 2019 a fronte dei 3.537.105 del 2018 (-3,0 per cento).

Il 2020 segna una riduzione dei procedimenti presso i Tribunali amministrativi regionali e presso il Consiglio di Stato (sia gli atti depositati: -17,3 e -5,5 %; sia i procedimenti definiti; sia le procedure pendenti: - 9,7 % e - 5,6 per cento). Circa la distribuzione geografica del movimento dei ricorsi registrati presso i Tar si confermano alcune "specificità" territoriali già osservate nel corso del 2019: i ricorsi in materia di "appalti pubblici, lavori e forniture" risultano più elevati nel Nord-ovest e nel Nord-est (rispettivamente 11,1 e 10,6 % rispetto al 7,6 % del dato nazionale).

Nello stesso periodo si osserva un andamento opposto nei movimenti di giustizia contabile che registrano un aumento del 14,4 % dei provvedimenti depositati e del 23,1 % dei provvedimenti pendenti, entrambi di primo grado.

L'analisi del movimento dei procedimenti penali nel 2020 conferma una tendenza in diminuzione già registrata nel corso dell'anno 2019 per quel che riguarda i procedimenti, nei confronti di autori noti, sopravvenuti in primo grado presso le Procure della Repubblica, che passano da 19,9 a 18,0 per mille abitanti. In generale, rispetto al precedente anno, l'ammontare complessivo dei movimenti di giustizia penale è diminuito soprattutto se si considera l'incidenza misurata sulla popolazione. I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2019 in Italia sono stati 2.301.912, in leggera diminuzione (-2,9 %) rispetto all'anno precedente, a conferma di un andamento che ha portato a una diminuzione complessiva di circa un quinto dei delitti denunciati nel periodo 2013- 2019. I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2020 segnano una diminuzione complessiva, legata all'impatto della pandemia, fatta eccezione per i delitti riguardanti le truffe informatiche e i delitti legati al cyber crime. In Campania, in particolare, si evidenzia un decremento progressivo del numero totale di delitti dal 2016 al 2020 ed un decremento della voce "altri delitti" (tra cui rientrano anche i reati contro la pubblica amministrazione) dall'anno 2019 all'anno 2020.

Tabella 4: Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Campania.

| Tipo di delitto | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| strage | 4 | 0 | 4 | 0 | 1 |
| <u>omicidi volontari consumati</u> | 82 | 53 | 43 | 35 | 37 |
| <u>omicidi colposi</u> | 140 | 145 | 148 | 174 | 158 |
| percosse | 1322 | 1464 | 1496 | 1468 | 1412 |
| lesioni dolose | 6750 | 7056 | 7395 | 7014 | 5373 |
| minacce | 8714 | 8813 | 9755 | 9504 | 8731 |
| sequestri di persona | 123 | 117 | 150 | 88 | 85 |
| ingiurie | 2009 | 325 | .. | .. | .. |
| violenze sessuali | 307 | 301 | 321 | 334 | 311 |
| atti sessuali con minorenne | 47 | 45 | 38 | 41 | 38 |
| corruzione di minorenne | 8 | 11 | 15 | 10 | 4 |
| sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione | 85 | 81 | 51 | 41 | 42 |
| pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico | 36 | 29 | 33 | 81 | 59 |
| furti | 111778 | 107009 | 105251 | 98484 | 72738 |
| <u>rapine</u> | 7917 | 7082 | 6063 | 4828 | 3624 |
| estorsioni | 1307 | 1223 | 1305 | 1200 | 1151 |
| truffe e frodi informatiche | 18206 | 18593 | 20566 | 20574 | 24213 |
| delitti informatici | 638 | 604 | 915 | 1105 | 1486 |
| contraffazione di marchi e prodotti industriali | 1490 | 1334 | 979 | 998 | 642 |
| violazione della proprietà intellettuale | 285 | 206 | 141 | 92 | 26 |
| ricettazione | 2632 | 2404 | 2033 | 1791 | 1403 |
| riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita | 237 | 211 | 274 | 208 | 211 |
| usura | 48 | 52 | 46 | 38 | 47 |
| danneggiamenti | 10224 | 10424 | 10569 | 10612 | 9145 |
| <u>incendi</u> | 1241 | 1603 | 483 | 884 | 945 |
| danneggiamento seguito da incendio | 605 | 681 | 553 | 619 | 516 |
| normativa sugli stupefacenti | 2998 | 3409 | 3373 | 3060 | 2562 |
| attentati | 60 | 61 | 34 | 24 | 17 |
| associazione per delinquere | 110 | 96 | 93 | 67 | 61 |
| associazione di tipo mafioso | 31 | 28 | 35 | 72 | 50 |
| contrabbando | 279 | 329 | 399 | 363 | 450 |
| altri delitti | 42816 | 43897 | 45047 | 47241 | 46754 |
| totale | 222685 | 217846 | 217743 | 211182 | 182419 |

Fonte: ISTAT http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_DELITTIPS

Tabella 5: Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Campania. Tasso di delittuosità valori per 100.000 abitanti.

| Tipo dato | | delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria (valori per 100.000 abitanti) | | | | |
|------------------------------|--|--|-------|-------|-------|--------|
| Identità autore nota | | totale | | | | |
| Periodo del commesso delitto | | durante l'anno di riferimento | | | | |
| Tipo di delitto | | totale | | | | |
| Seleziona periodo | | 016 | 017 | 018 | 019 | 020 |
| Territorio | | | | | | |
| Campania | | 809,9 | 734,7 | 745,5 | 644,5 | 202,26 |
| Caserta | | 404,1 | 312,8 | 244,1 | 126,8 | 77,4 |
| Benevento | | 338,8 | 379,7 | 130,4 | 200,0 | 90,93 |
| Napoli | | 373,7 | 212,8 | 331,6 | 202,8 | 64,88 |
| Avellino | | 760,3 | 751,9 | 647,4 | 696,1 | 494,6 |
| Salerno | | 321,3 | 442,3 | 326,2 | 200,7 | 87,97 |

Fonte: ISTAT

Difformemente dai predetti dati oggettivi, però, in Campania la percezione di una criminalità “molto o abbastanza presente” è alta. Nel 2020 il 22,7 % delle famiglie italiane indica il rischio di criminalità come un problema presente (molto o abbastanza) nella zona in cui abitano. Il valore è in diminuzione negli ultimi anni e la tendenza si conferma anche nel 2020 in calo del 2,9 % rispetto al 2019. La Campania è la regione in cui tale rischio è percepito maggiormente (34,6 % delle famiglie), seguita da Lazio (31,0 %), Puglia ed Emilia-Romagna (rispettivamente 27,1 % e 25,2 %).

Tabella 6: % di famiglie per giudizio su rischio di criminalità (molto o abbastanza presente) nella zona in cui abitano per regione (Anno 2020)



Fonte: ISTAT – Indagine multiscopo “Aspetti della vita quotidiana”

La corruzione, in particolare, è stata oggetto di specifiche pubblicazioni Istat, datate 2017 e 2019². Relativamente alla percezione ed agli atteggiamenti nei confronti della corruzione e della possibilità di denuncia emerge che circa un terzo dei cittadini ritiene inutile denunciare la corruzione e, in generale, il rapporto dei cittadini italiani con il fenomeno corruttivo si mostra articolato e complesso. Un quarto delle persone di 14 anni e più considera la corruzione un fatto naturale e inevitabile (il 25,8% si dichiara molto o abbastanza d'accordo con tale affermazione); oltre il 60 per cento ritiene pericoloso denunciare fatti di corruzione e oltre un terzo (36,1%) lo ritiene inutile. La percezione dell'inevitabilità della corruzione è di poco più elevata al Sud (27,9%) mentre nei confronti della denuncia i residenti del Nord ritengono in misura maggiore che sia pericolosa (66,7% degli abitanti del Nord-ovest e 64,7% di quelli del Nord-est) o inutile (37,2% e 38,6%). La Campania fa registrare valori percentuali più alti rispetto al dato medio nazionale per tutti e tre i comportamenti percepiti nei confronti del fenomeno corruttivo (inevitabilità, inutilità e pericolosità) e, comunque, valori più alti dell'area omogenea di riferimento.

² "ISTAT: La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie del 12 ottobre 2017" e "Senso civico: atteggiamenti e comportamenti dei cittadini nella vita quotidiana - marzo 2019"
<https://www.istat.it/it/files//2019/03/Report-Senso-civico.pdf>

Tabella 7: Persone di 14 anni e più per atteggiamento nei confronti della corruzione per ripartizione territoriale. Anno 2016 (per 100 persone con le stesse caratteristiche)

| | La corruzione è naturale e inevitabile | Denunciare fatti di corruzione è inutile | Denunciare fatti di corruzione è pericoloso |
|-----------------|--|--|---|
| Campania | 31,7 | 38,1 | 55,0 |
| Nord-Ovest | 26,7 | 37,2 | 66,7 |
| Nord-Est | 26,9 | 38,6 | 64,7 |
| Centro | 23,0 | 33,6 | 57,7 |
| Sud | 27,9 | 36,2 | 55,3 |
| Isole | 22,3 | 33,2 | 53,2 |
| Italia | 25,8 | 36,1 | 60,4 |

Fonte: ISTAT “Senso civico: atteggiamenti e comportamenti dei cittadini nella vita quotidiana - marzo 2019”

Singolare è come i valori dei predetti indicatori di percezione della corruzione restino sostanzialmente invariati anche al mutare dei profili professionali del campione indagato dall’ISTAT.

Tabella 8: Persone di 15 anni e più per atteggiamento nei confronti della corruzione per posizione nella professione. Anno 2016 (per 100 persone con le stesse caratteristiche)

| | La corruzione è naturale e inevitabile | Denunciare fatti di corruzione è inutile | Denunciare fatti di corruzione è pericoloso |
|--|--|--|---|
| Dirigenti, Imprenditori, Liberi professionisti | 23,0 | 32,5 | 53,2 |
| Direttivi, Quadri, Impiegati, Intermedi | 22,4 | 31,3 | 57,6 |
| Operai, Apprendisti | 28,9 | 39,9 | 63,4 |
| Lavoratori in proprio e Coadiuvanti | 30,5 | 38,5 | 61,5 |
| In cerca di nuova occupazione | 27,2 | 38,8 | 60,2 |
| In cerca di prima occupazione | 28,8 | 34,5 | 53,9 |
| Casalinghe | 25,8 | 38,8 | 62,1 |
| Studenti | 25,1 | 29,6 | 54,9 |
| Ritirati dal lavoro | 24,4 | 36,9 | 64,3 |
| Altra condizione | 28,1 | 38,1 | 58,7 |
| Totale | 25,8 | 36,1 | 60,5 |

Fonte: ISTAT “Senso civico: atteggiamenti e comportamenti dei cittadini nella vita quotidiana - marzo 2019”

Ulteriori dati interessanti possono trarsi dalle relazioni presentate in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 della Corte dei conti della Campania. Per quanto qui di maggior interesse, nel 2020 sono stati introdotti n. 73 giudizi, e ne sono stati definiti n. 121, di cui n. 48 di condanna (39 % del totale) per un importo complessivo di circa 5 milioni di euro. Le decisioni hanno riguardato varie tematiche, tra cui: le somme versate all'Unione europea per violazione delle direttive comunitarie, la mancata applicazione della spending review in materia di spese sanitarie, il conferimento di incarichi dirigenziali senza laurea, l'occupazione abusiva o a canoni sottostimati di immobili pubblici, l'indebito finanziamento di perdite di esercizio di una società partecipata, il mancato versamento all'amministrazione di compensi per incarichi extraufficio non autorizzati, l'erogazione di indennità e compensi incentivanti non dovuti. Rivestono inoltre interesse le sentenze che hanno affrontato il tema del danno all'immagine alla pubblica amministrazione e la valutazione del clamor fori derivante dall'articolo giornalistico – contenente una notizia su episodi corruttivi e dunque recanti discredito all'amministrazione – su siti web, forum e blog che, al di là dell'effettiva conoscenza, appaiono molto più rilevanti e potenzialmente forieri di discredito rispetto ai quotidiani cartacei (in ragione della potenzialità a consentire la diffusione della notizia su scala non strettamente locale, nonché la sua permanenza tendenzialmente illimitata nel tempo nel sistema di archivi informatici fruibili attraverso i c.d. motori di ricerca).

Contesto Interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell'Amministrazione.

L'Ufficio Scolastico Regionale (USR), è un organo periferico del Ministero a circoscrizione regionale e di livello dirigenziale generale.

Costituisce un autonomo centro di responsabilità amministrativa ed è articolato per funzioni e sul territorio, a livello provinciale, in centri di erogazione di servizi amministrativi, di monitoraggio e supporto alle scuole, denominati Ambiti Territoriali Provinciali.

Gli Uffici scolastici regionali sono stati costituiti con D.P.R 347/2000 ed i loro compiti sono descritti nell'articolo 8 del D.P.C.M. 11 febbraio 2014, n. 98.

Le funzioni che svolgono sono le seguenti:

- vigilano sul rispetto delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni, sull'attuazione degli ordinamenti scolastici, sui livelli di efficacia dell'azione formativa e sull'osservanza degli standard programmati;

- curano l'attuazione, nell'ambito territoriale di propria competenza, delle politiche nazionali per gli studenti;

- provvedono alla costituzione della segreteria del consiglio regionale dell'istruzione a norma dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 giugno 1999, n.233.

Organizzazione dell'USR Campania: Uffici e competenze

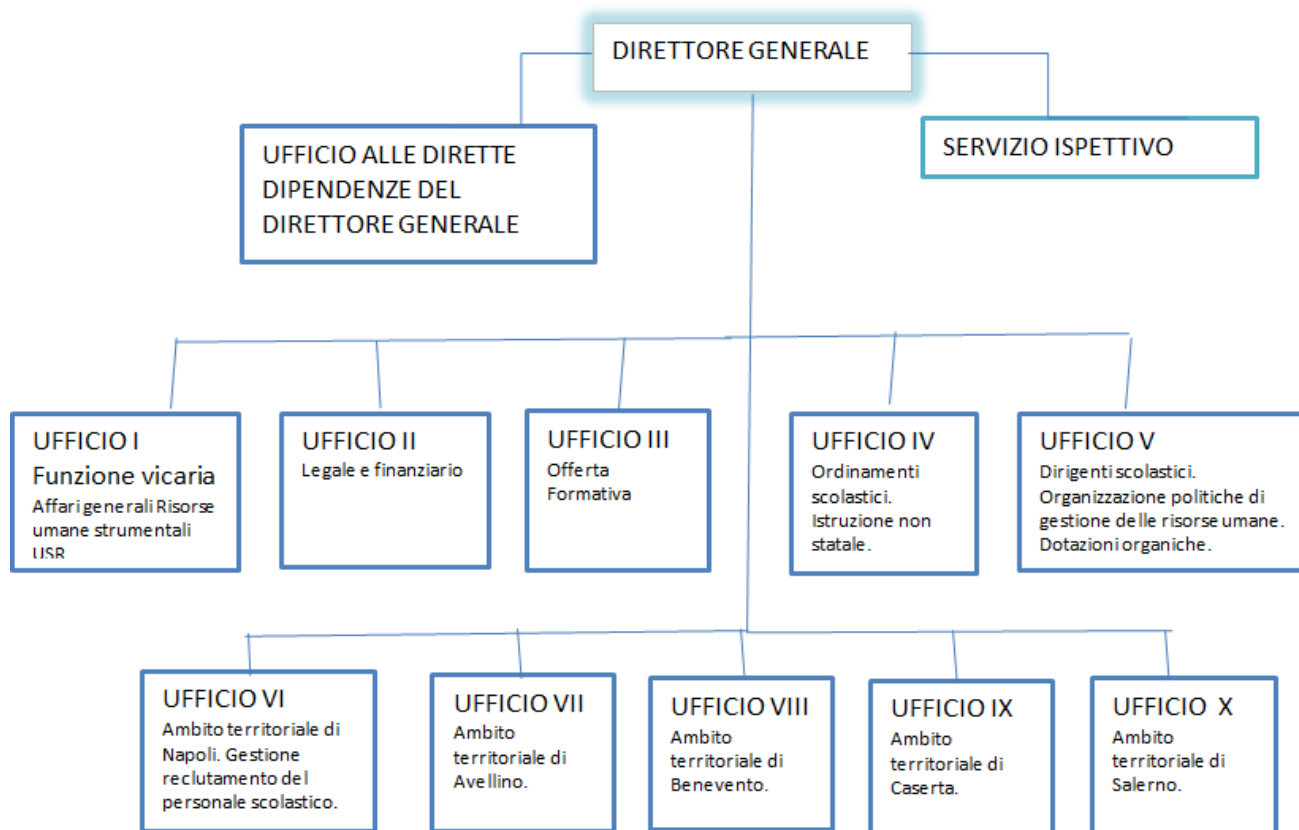


Figura 3 - Organigramma dell'USR Campania

L'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania è articolato nei seguenti uffici:

DIRETTORE GENERALE

Dott. Ettore Acerra

Responsabile della prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

Organizzazione e compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale istituiti presso l'Ufficio scolastico regionale per la Campania (D.M. n.915 del 18 dicembre 2014):

| | | | |
|--------------|---|------------------------------|--|
| Ufficio I | Affari generali. Personale e servizi della Direzione Generale. Personale della scuola. Funzioni vicarie in caso di assenza o impedimento del Direttore Generale. | Dott. Fabrizio Perrella | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail fabrizio.perrella.na@istruzione.it |
| Ufficio II | Risorse finanziarie e strumentali. Rapporti con la Corte dei Conti. Coordinamento e gestione del contenzioso dell'Ufficio Scolastico Regionale. | Dott. Vincenzo Romano | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail vincenzo.romano.pn@istruzione.it |
| Ufficio III | Politiche formative e progetti europei. Politiche giovanili. | Dott.ssa Domenica Addeo | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail domenica.addeo@istruzione.it |
| Ufficio IV | Ordinamenti scolastici. Istruzione non statale. | Dott.ssa Domenica Addeo | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail domenica.addeo@istruzione.it |
| Ufficio V | Dirigenti scolastici. Organizzazione politiche di gestione delle risorse umane. Dotazioni organiche. | Dott.ssa Annabella Attanasio | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail annabella.attanasio@istruzione.it |
| Ufficio VI | Ambito territoriale di Napoli. Gestione reclutamento del personale scolastico. | Dott.ssa Luisa Franzese | Via Ponte della Maddalena, 55 Napoli e-mail luisa.franzese1@istruzione.it |
| Ufficio VII | Ambito territoriale di Avellino. | Dott.ssa Rosa Grano | Via Giuseppe Marotta, 14 83100 Avellino e-mail rosa.grano.av@istruzione.it |
| Ufficio VIII | Ambito territoriale di Benevento. | Dott.ssa Mirella Scala | Piazza Ernesto Gramazio, 2-3 - 82100 - Benevento e-mail mirella.scala1@istruzione.it |

| | | | |
|------------|---------------------------------|-------------------------|---|
| Ufficio IX | Ambito territoriale di Caserta. | Dott. ssa Monica Matano | Via Ceccano, 24 - 81100 Caserta e-mail monica.matano1@istruzione.it |
| Ufficio X | Ambito territoriale di Salerno. | Dott.ssa Monica Matano | Via Monticelli, 1 Località Fuorni - 84122 Salerno Tel: 089 771603 e-mail monica.matano1@istruzione.it |

L'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania si articola in 10 uffici dirigenziali non generali, affidati a n.6 dirigenti amministrativi e n. 2 dirigenti tecnici; in un servizio ispettivo, in cui operano 2 dirigenti tecnici e 3 dirigenti tecnici a tempo determinato ai sensi dei commi 5 bis e 6 dell'articolo 19 del D.Lgs.165/01 e s.m.i (Anna Maria Di Nocera, Mimì Minella e Barbara Barbieri – link http://www.campania.istruzione.it/ntvm/funzioni_tecnico_istitutive.shtml).

Per quanto concerne le Istituzioni Scolastiche – che hanno autonomia didattica, organizzativa e di ricerca, sperimentazione e sviluppo, ai sensi del D.P.R. n. 275/1999 – predispongono il Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF), un documento fondamentale, che deve essere coerente con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi e indirizzi di studio determinati a livello nazionale e, contemporaneamente, deve riflettere le esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale.

Il PTOF è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi generali definiti dal Consiglio di Circolo/Istituto e tenuto conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi ed alle associazioni dei genitori e, per le scuole secondarie superiori, degli studenti. È adottato dal Consiglio di Circolo o di Istituto e viene consegnato agli alunni e alle famiglie all'atto dell'iscrizione.

Negli istituti scolastici la direzione e la gestione sono tenute da vari organi, dei cui ruoli e funzioni si espone di seguito brevemente.

Il Dirigente Scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la rappresentanza legale, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali, e dei risultati del servizio.

Il Direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA) sovrintende, con autonomia operativa, nell'ambito delle direttive impartite dal dirigente e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi e ai servizi generali dell'istruzione scolastica, coordinando il relativo personale.

Il Consiglio di Circolo (nei circoli didattici delle scuole primarie) e Consiglio di Istituto (negli istituti comprensivi e nelle scuole secondarie) sono formati da rappresentanti eletti del personale insegnante e non insegnante, dei genitori e, nelle scuole secondarie di secondo grado, degli alunni.

Il Dirigente Scolastico è membro di diritto. Il presidente è eletto fra i rappresentanti dei genitori. Il Consiglio ha potere deliberante per quanto concerne l'organizzazione dell'attività della scuola e fornisce al collegio dei docenti gli indirizzi generali per la predisposizione del PTOF e adotta formalmente il PTOF stesso.

Il Collegio dei Docenti è formato dagli insegnanti a tempo indeterminato e determinato di ciascun circolo didattico o istituto. È presieduto dal Dirigente Scolastico ed elabora il PTOF, sulla base degli indirizzi generali, gestionali e amministrativi definiti dal Consiglio di Circolo/Istituto e tenendo conto delle proposte dei principali Stakeholder della scuola.

I Consigli di intersezione, di interclasse e di classe, rispettivamente per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria, per la scuola secondaria di primo e secondo grado, sono costituiti da docenti e rappresentanti dei genitori, nonché rappresentanti degli studenti nella scuola secondaria di secondo grado. Tali Consigli, quando si riuniscono con la presenza dei genitori e, ove previsti, degli studenti, hanno il compito di agevolare i rapporti tra le varie componenti della comunità scolastica e di formulare al collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica. Quando si riuniscono con la sola presenza dei docenti svolgono compiti di programmazione didattica e di valutazione periodica e finale degli alunni. Inoltre, presso ogni istituzione scolastica è istituito il Comitato per la valutazione dei docenti, ex art. 11 del d.lgs. n. 297/1994, novellato dal comma 129 dell'art. 1 della Legge 13 luglio 2015, n. 107, che ha il compito, tra l'altro, di individuare criteri per la “*valorizzazione dei docenti*”.

E', inoltre importante dare conto della dimensione e varietà delle istituzioni scolastiche che rientrano nell'ambito del presente Piano.

I dirigenti scolastici in servizio sono **891**.

Le tabelle che seguono forniscono una serie di dati aggregati che descrivono:

- le istituzioni scolastiche della Campania per l'a.s. 2021/2022 ([tabella 5](#));
- i punti di erogazione del servizio anno 2021-2022 ([tabella 6](#));
- le cattedre attivate nelle istituzioni scolastiche ([tabelle 7,8,9](#));
- la ripartizione degli alunni per provincia ([tabella 10](#)).

Nell'a.s. **2021-2022** in Campania vi sono **n. 985 Istituzioni Scolastiche**, compresi **8 CPIA** così ripartite:

Tabella 5 – Istituzioni Scolastiche della Campania- a.s. 2021-2022

| Istituzioni scolastiche per provincia | | | | | |
|--|-------------------------------|--|-------------------------------|-------------|---------------|
| PROVINCIA | NORMO DIMENSIONATE | NORMO DIMENSIONATE L.B. | SOTTO DIMENSIONATE | CPIA | TOTALE |
| AVELLINO | 62 | 7 | 2 | 1 | 72 |
| BENEVENTO | 41 | 9 | 2 | 1 | 53 |
| CASERTA | 135 | 11 | 5 | 1 | 152 |
| NAPOLI | 470 | 29 | 8 | 4 | 511 |
| SALERNO | 176 | 14 | 6 | 1 | 197 |
| TOTALE | 884 | 70 | 23 | 8 | 985 |

Tabella 6 – I punti di erogazione del servizio anno 2021/2022

| Scuole statali (punti di erogazione del servizio) per provincia | | | | | |
|--|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------|
| PROVINCIA | INFANZIA | PRIMARIA | I GRADO | II GRADO | TOTALE |
| AVELLINO | 166 | 154 | 106 | 91 | 517 |
| BENEVENTO | 112 | 103 | 68 | 64 | 347 |
| CASERTA | 227 | 244 | 127 | 129 | 727 |
| NAPOLI | 613 | 591 | 283 | 374 | 1.861 |
| SALERNO | 422 | 370 | 169 | 158 | 1.119 |
| TOTALE | 1.540 | 1.462 | 753 | 816 | 4.571 |

La distribuzione regionale dei posti totali di Organico di fatto distinti tra posti comuni e posti per il sostegno viene mostrata nelle tabelle 7, 8 e 9.

Per l'a.s. 2021/2022 in Campania sono complessivamente **i docenti di ruolo come illustrati di seguito.**

I posti comprendono sia l'organico dell'autonomia sia l'adeguamento di detto organico alle situazioni di fatto; per il sostegno sono comprese anche le deroghe.

Dotazioni organiche del personale docente (posti)

Tabella 7– cattedre attivate II SS Campania a.s. 2021/2022

| POSTI COMUNE (intere) | | | | |
|------------------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| PROVINCIA | INFANZIA | PRIMARIA | I GRADO | II GRADO |
| AVELLINO | 812 | 1.457 | 1.399 | 1.792 |
| BENEVENTO | 560 | 965 | 906 | 1.291 |
| CASERTA | 1.789 | 3.271 | 2.971 | 4.312 |
| NAPOLI | 6.065 | 9.817 | 9.427 | 13.519 |
| SALERNO | 1.999 | 3.546 | 3.269 | 4.770 |
| TOTALE | 11.225 | 19.056 | 17.972 | 25.684 |

Tabella 8– cattedre attivate II SS Campania a.s. 2021/2022

| POSTI POTENZIAMENTO | | | | |
|----------------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| PROVINCIA | INFANZIA | PRIMARIA | I GRADO | II GRADO |
| AVELLINO | 20 | 137 | 67 | 222 |
| BENEVENTO | 14 | 91 | 58 | 141 |
| CASERTA | 42 | 294 | 106 | 383 |
| NAPOLI | 151 | 950 | 407 | 1.461 |
| SALERNO | 52 | 309 | 156 | 430 |
| TOTALE | 279 | 1.781 | 794 | 2.637 |

Tabella 9 – cattedre attivate II SS Campania a.s. 2021/2022

| POSTI INTERI SOSTEGNO | | | | | |
|------------------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|--|
| PROVINCIA | INFANZIA | PRIMARIA | I GRADO | II GRADO | Potenziamento Sostegno II GRADO |
| AVELLINO | 165 | 440 | 287 | 338 | 43 |
| BENEVENTO | 70 | 298 | 170 | 285 | 28 |
| CASERTA | 435 | 1.622 | 974 | 1.114 | 49 |
| NAPOLI | 1.247 | 4.641 | 3.213 | 2.799 | 524 |
| SALERNO | 378 | 1.339 | 725 | 900 | 47 |
| TOTALE | 2.295 | 8.340 | 5.369 | 5.436 | 691 |

Dotazioni organiche del personale ATA (posti)

| PROVINCIA | DSGA | Assistenti Amministrativi | Assistenti tecnici | Collaboratori | Altri profili |
|------------------|-------------|----------------------------------|---------------------------|----------------------|----------------------|
| AVELLINO | 70 | 383 | 178 | 1.252 | 1895 |
| BENEVENTO | 51 | 265 | 110 | 879 | 1318 |
| CASERTA | 147 | 879 | 394 | 2.559 | 4006 |
| NAPOLI | 504 | 2969 | 1080 | 7.937 | 12508 |
| SALERNO | 191 | 1027 | 473 | 2.936 | 4639 |
| TOTALE | 963 | 5.523 | 2.235 | 15.563 | 24.366 |

Dirigenti scolastici in Campania

| Dirigenti scolastici | | | | | |
|----------------------|-----------|------------|-------------|----------|--------------|
| PROVINCIA | I settore | II settore | III settore | CPIA | TOTALE |
| AVELLINO | 2 | 53 | 0 | 1 | 56 |
| BENEVENTO | 1 | 40 | 2 | 1 | 44 |
| CASERTA | 8 | 132 | 2 | 1 | 143 |
| NAPOLI | 37 | 432 | 13 | 4 | 486 |
| SALERNO | 7 | 147 | 7 | 1 | 162 |
| TOTALE | 55 | 804 | 24 | 8 | 891** |

***esclusi eventuali accantonamenti.*

Nell'anno scolastico **2021/2022**, le classi di scuola statale accoglieranno gli studenti così come illustrato di seguito(Tabella 10).

Alunni e classi scuola statale

Tabella 10- ripartizione alunni per grado di scuola e provincia – a.s. 2021-2022

| PROVINCIA | TOTALE ALUNNI | | INFANZIA | | PRIMARIA | | I GRADO | | II GRADO | |
|---------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|----------------|------------------------------|
| | <i>Alunni</i> | <i>Di cui con disabilità</i> | <i>Alunni</i> | <i>Di cui con disabilità</i> | <i>Alunni</i> | <i>Di cui con disabilità</i> | <i>Alunni</i> | <i>Di cui con disabilità</i> | <i>Alunni</i> | <i>Di cui con disabilità</i> |
| AVELLINO | 50.715 | 1.732 | 7.416 | 187 | 14.801 | 599 | 10.481 | 399 | 18.017 | 547 |
| BENEVENTO | 35.928 | 1.073 | 5.113 | 65 | 9.849 | 343 | 6.901 | 232 | 14.065 | 433 |
| CASERTA | 135.887 | 4.649 | 15.656 | 320 | 37.829 | 1.673 | 28.510 | 1.172 | 53.892 | 1.484 |
| NAPOLI | 459.960 | 19.494 | 59.901 | 1.653 | 130.436 | 7.517 | 99.681 | 4.824 | 169.942 | 5.500 |
| SALERNO | 152.551 | 4.407 | 21.669 | 333 | 44.383 | 1.658 | 30.112 | 1.069 | 56.387 | 1.347 |
| TOTALE | 835.041 | 31.355 | 109.755 | 2.558 | 237.298 | 11.790 | 175.685 | 7.696 | 312.303 | 9.311 |

Scuola dell'infanzia

| Alunni | Orario Normale | | Orario Ridotto | |
|---------------|----------------|--------------|----------------|------------|
| | Bambini | sezioni | Bambini | sezioni |
| PROVINCIA | | | | |
| AVELLINO | 6.895 | 398 | 521 | 26 |
| BENEVENTO | 5.060 | 280 | 53 | 3 |
| CASERTA | 15.357 | 886 | 299 | 19 |
| NAPOLI | 55.794 | 2.922 | 4.107 | 221 |
| SALERNO | 18.816 | 930 | 2.853 | 139 |
| TOTALE | 101.922 | 5.416 | 7.833 | 408 |

Scuola primaria

| Alunni | Orario Normale | | Orario Tempo pieno | |
|---------------|----------------|---------------|--------------------|--------------|
| | Alunni | Classi | Alunni | Classi |
| PROVINCIA | | | | |
| AVELLINO | 11.461 | 750 | 3.340 | 229 |
| BENEVENTO | 7.101 | 462 | 2.748 | 194 |
| CASERTA | 30.231 | 1.843 | 7.598 | 521 |
| NAPOLI | 106.301 | 5.896 | 24.135 | 1.339 |
| SALERNO | 35.542 | 2.063 | 8.841 | 520 |
| TOTALE | 190.636 | 11.014 | 46.662 | 2.803 |

Scuola I grado

| PROVINCIA | Alunni | Classi |
|---------------|----------------|--------------|
| AVELLINO | 10.481 | 655 |
| BENEVENTO | 6.901 | 402 |
| CASERTA | 28.510 | 1.601 |
| NAPOLI | 99.681 | 5.146 |
| SALERNO | 30.112 | 1.577 |
| TOTALE | 175.685 | 9.381 |

Scuola II grado

| PROVINCIA | Alunni | Classi | Classi art. |
|---------------|----------------|---------------|-------------|
| AVELLINO | 18.017 | 992 | 34 |
| BENEVENTO | 14.065 | 747 | 9 |
| CASERTA | 53.892 | 2.518 | 45 |
| NAPOLI | 169.942 | 7.881 | 121 |
| SALERNO | 56.387 | 2.581 | 87 |
| TOTALE | 312.303 | 14.719 | 296 |

La realtà territoriale scolastica campana è, piuttosto, disomogenea al suo interno: accanto ad alcune Istituzioni Scolastiche situate in aree ad elevato livello socio-culturale od aree metropolitane denotanti un certo benessere, altre Istituzioni Scolastiche sono localizzate in contesti socio-culturali non particolarmente elevati, in comunità territoriali ristrette ma ben radicate.

Molte sono, però, le Istituzioni Scolastiche che si rivolgono ad un'utenza di zone di periferia degradata e ad elevatissimo tasso di criminalità, anche minorile.

Ciò comporta un significativo aumento del rischio di corruzione anche nell'ambito dell'ordinaria attività amministrativa, rischio che va scongiurato con un'opera di costante monitoraggio e presidio del territorio da parte dei rappresentanti delle istituzioni.

Appare significativa e rilevante l'opera che in tal senso viene portata avanti dalle reti di scuole previste dalla legge 107/2015, art. 1, comma 70, nella loro composizione di reti d'ambito e di reti di scopo, atteso che loro tramite si potrà orizzontalmente garantire un monitoraggio dei fenomeni corruttivi ed un auspicabile scambio di informazioni utili fra i partecipanti alla rete al fine di contrastare e possibilmente prevenire nuove e sempre più pericolose manifestazioni di corruzione in senso lato inteso.

Va, però, rimarcato come il significativo numero di Istituzioni Scolastiche distribuite sul territorio renda estremamente difficile il controllo capillare e imponga un contributo attivo da parte di interlocutori intermedi a livello di uffici di Ambito Territoriale.

Ciò vieppiù se si considera che con l'aggiornamento al PNA 2015 sono state previste, tra le altre, alcune aree di rischio, in particolare quella legata agli affari legali ed al contenzioso, che appare maggiormente rilevante ed, al contempo, critica per il contesto regionale, ciò in considerazione dell'elevatissimo numero dei contenziosi pendenti ed all'alto tasso di ricorso alla tutela legale.

4.4 Mappatura dei processi

Dopo aver proceduto con l'analisi di contesto, 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 dell'ente per fini diversi.

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, tra l'altro, anche procedure di natura privatistica.

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 ed il 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.

Ciò premesso, in ragione della centralità e della complessità della normativa in materia di programmazione delle misure amministrative di prevenzione della corruzione e trasparenza, in occasione dell'aggiornamento 2018 è stato avviato dal Ministero un percorso di accompagnamento e supporto per completare la "*mappatura*" dei processi lavorati dalle istituzioni scolastiche.

4.5 Identificazione del rischio: le aree di rischio e i processi

Per l'analisi di ciascun processo, l'evento corruttivo che viene ipotizzato deve essere esaminato, sotto il profilo delle possibili attività da vietare, nonché le eventuali cause dell'evento medesimo. Tale analisi è necessaria e funzionale alla successiva fase di individuazione delle misure di trattamento dei rischi.

Nel corso del 2017, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, stante la complessità della normativa di prevenzione della corruzione alle istituzioni scolastiche, ha

organizzato un tavolo di lavoro con alcuni Uffici Scolastici Regionali per uniformare le attività dal cui incontro di fatto è emersa chiaramente la complessità territoriale unita alla complessità dei processi da poter trattare in modo uniforme.

Ecco perché resta indispensabile partire dall'analisi del contesto per rinvenire soluzioni e misure anti corruttive maggiormente efficaci ed efficienti, in grado di penetrare nel tessuto di riferimento.

Di qui, l'analisi si completa con la valutazione del rischio, ottenuta come risultato della valutazione della probabilità e dell'impatto dell'evento corruttivo.

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 l'amministrazione a fenomeni corruttivi.

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

La legge 190 del 2012, infatti, sulla base dell'approccio teorico già richiamato, considera la corruzione come tipologia di rischio e quindi ogni singola procedura a priori coinvolta, seppur con diverse probabilità.

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 nella sua prima versione, a quattro macroaree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle Amministrazioni, ai fini della redazione del Piano Triennale. Ed esse sono:

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

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale anticorruzione ha poi individuato ulteriori aree potenzialmente a rischio:

- ✓ 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

L'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione (allegato 1 *INDICAZIONI METODOLOGICHE PER LA GESTIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI*) ha elencato le principali aree di rischio:

| |
|---|
| Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per destinatario |
| Provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per destinatario |
| Contratti pubblici (ex Affidamento lavori, servizi e forniture) |
| Acquisizione e gestione del personale (ex Acquisizione e progressione personale) |
| Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio |
| Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni |
| Incarichi e nomine |
| Affari legali e contenzioso |

Le suddette AREE sono denominate “*aree generali*”.

Oltre alle “*aree generali*”, ogni amministrazione o ente può avere ambiti di attività peculiari che possono far emergere aree di rischio specifiche.

Per il comparto scuola, l'ANAC ha emanato la delibera n. 430 del 13 aprile 2016 “*Linee guida sull'applicazione alle Istituzioni Scolastiche delle disposizioni di cui alla L. 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*” fornendo specifiche indicazioni e direttive sull'applicazione della normativa alle istituzioni scolastiche statali. Tali linee guida forniscono

all'Allegato 1 un elenco esemplificativo di processi a maggior rischio corruttivo riguardanti le istituzioni scolastiche.

Sulla base delle coordinate metodologiche del PNA si è proceduto alla mappatura dei processi della scuola. I processi analizzati sono stati ricondotti per la loro omogeneità alle aree di rischio delle Istituzioni Scolastiche, individuate dall'ANAC e confermate nel PNA 2019.

Tali aree di rischio sono:

| | | |
|-------------------------|--|--|
| Istituzioni Scolastiche | Progettazione del servizio scolastico | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Organizzazione del servizio scolastico | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Autovalutazione dell'istituzione scolastica | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Sviluppo e di valorizzazione delle risorse umane | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Valutazione degli studenti | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Gestione dei locali scolastici di proprietà degli EE.LL. | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |
| | Procedure di acquisizione di beni e servizi | Aree di rischio specifiche – Sezione Speciale IV - Istituzioni Scolastiche del PNA 2016 |

Tenuto conto dell'Allegato 1 alla delibera ANAC n. 430/2016 si è operata una riclassificazione dei processi ivi contenuti, riconducendoli alle prime 5 Aree sopra descritte. I Processi mappati sono complessivamente 20, come riportato nella Tabella che segue.

Tabella 11: Aree-Processi Istituzioni scolastiche

| Aree | | Processi | |
|--|--|----------|---|
| 1. Pianificazione e programmazione del servizio scolastico | | .1. | Piano di Elaborazione del Rapporto di Autovalutazione (RAV) e del Miglioramento (PdM) Elaborazione del PTOF |
| | | .2. | Programma annuale |
| | | .3. | |
| 2. Organizzazione del servizio Scolastico | | .4.a | Iscrizione dei bambini alla scuola dell'Infanzia |
| | | .4.b | Iscrizione degli studenti al primo ciclo di Istruzione |
| | | .4.c | Iscrizione degli studenti al secondo ciclo di Istruzione |
| | | .4.d | Iscrizione degli studenti al secondo ciclo di Istruzione - corso serale |
| | | .5. | Formazione delle classi |
| | | .6. | Assegnazione di docenti alle classi |
| | | .7. | Determinazione degli orari dei docenti |
| | | .8. | Acquisizione del fabbisogno dell'organico |
| | | .9. | dell'autonomia: individuazione posti comuni, di sostegno e per il potenziamento Formulazione di proposte di incarico ai docenti coerenti con il PTOF |
| | | .10. | Conferimento incarichi di supplenza annuali e brevi |
| | | .11. | Adozione dei libri di testo e scelta dei materiali didattici |

| | | | |
|-------|--|-------|--|
| | | .12. | Percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (<i>Alternanza Scuola Lavoro</i>) |
| delle | 3. Sviluppo e valorizzazione risorse umane | .13a. | Definizione del piano di formazione in servizio dei docenti |
| | | .13b. | ATA Definizione del piano di formazione in servizio del personale |
| | | .14.a | Attribuzione incarichi aggiuntivi ai docenti |
| | | .14.b | Attribuzione incarichi aggiuntivi al personale ATA |
| | 4. Valutazione degli studenti | .15a | Verifiche e valutazione degli apprendimenti |
| | | .15b | Scrutini intermedi e finali |
| | | .15c | Verifiche e valutazione delle attività di recupero |
| | | .16. | Esami di Stato 1° ciclo di istruzione |
| | | 4.17. | Esami di stato 2° ciclo di istruzione |
| | | 4.18. | Erogazione borse di studio, erogazione iniziative di valorizzazione del merito scolastico e dei talenti degli studenti e di premialità |
| 5. | Contratti pubblici | 5.19. | Gestione dei locali scolastici di proprietà degli EE.LL. (D.I. 129/2018 - art. 38) |
| | | 5.20. | Affidamento di lavori, servizi e forniture |

4.6 L'analisi e la valutazione del rischio

Per ciascun processo, l'evento corruttivo ipotizzato verrà "*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.

Nello specifico, valutare il rischio significa misurare l'incidenza dell'evento rischioso sul perseguimento delle finalità istituzionali e/o degli obiettivi di singoli processi.

A tal fine occorre misurare, o quanto meno stimare, gli elementi caratterizzanti il rischio: la probabilità di accadimento dell'evento rischioso e dell'effetto/impatto da questo generato, nel momento in cui l'evento si realizza.

Per la ponderazione dei rischi si fa ricorso alla Matrice Impatto-Probabilità:

Tabella 12: Matrice impatto-probabilità

| Grado di rischio sintetico | | | | |
|-----------------------------------|--------------|--------------------|--------------|-------------|
| Impatto | Alto | B*A | M*A | A*A |
| | Medio | B*M | M*M | A*M |
| | Basso | B*B | M*B | A*B |
| | | Basso | Medio | Alto |
| | | Probabilità | | |
| Legenda grado di rischio | | | | |
| Basso Medio | | Alto | | |

Per ciascuno dei due indicatori (*impatto e probabilità*), si procede di seguito, ad individuare un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

In particolare, la misurazione del livello di esposizione al rischio avverrà sulla base di un procedimento logico articolato nelle seguenti fasi:

1) **Misurazione** del valore di ciascuna delle variabili proposte, sia attraverso l'utilizzo di dati oggettivi (dati giudiziari), sia attraverso la misurazione di dati di natura soggettiva, rilevati attraverso valutazioni espresse dai responsabili dei singoli processi mediante l'utilizzo di una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio e Basso.

2) **Sintesi** per processo dei valori delle variabili rilevati nella fase precedente da parte di ciascuna unità organizzativa che opera sul processo stesso tenendo conto del valore che si presenta con maggiore frequenza. Nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.

3) **Definizione** del valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto attraverso l'aggregazione delle singole variabili applicando nuovamente il criterio del valore che si presenta con maggiore frequenza e nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si dovrebbe preferire il più alto fra i due.

4) **Attribuzione** di un livello di rischio a ciascun processo, articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto, calcolato secondo le modalità di cui alla fase precedente.

La valutazione dei rischi, quindi, coinvolgerà tutti i Referenti e i dirigenti, gli stessi soggetti che hanno identificato gli eventi di rischio.

In concreto, tutte le strutture, organizzate in team di valutazione composti da Referente, e/o Dirigenti responsabili delle attività su cui gravano i rischi identificati, provvederanno a compilare il *framework* per la valutazione elaborato e trasmesso dall'Ufficio di supporto al RPC, inserendo le informazioni richieste per la quantificazione del livello di gravità dei rischi.

La valutazione complessiva di ciascun rischio, all'interno di ciascuna struttura è, quindi, il risultato, ossia la media delle singole valutazioni espresse da ciascun soggetto che ha partecipato all'*assessment* (ovvero *valutazione*); analogamente, il valore dei c.d. "*rischi trasversali*", ovvero quelli a cui sono interessate più strutture, è determinato dalla media delle valutazioni delle strutture coinvolte

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate nove variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

| INDICATORE DI PROBABILITA' | | |
|---|--------------|--|
| VARIABILE | LIVELLO | DESCRIZIONE |
| Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti | Alto | Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare |
| | Medio | Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare |
| | Basso | Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare |

| | | |
|---|---------------------|---|
| <p>Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso</p> | <p>Alto</p> | <p>Il processo è regolato da diverse norme di livello sovranazionale e nazionale che disciplinano singoli aspetti; subisce ripetutamente interventi di riforma modifica e/o integrazione da parte sia de legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.</p> |
| | <p>Basso</p> | <p>La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte de legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa</p> |
| <p>Rilevanza degli interessi “esterni” quantificati in termini di entità del beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo</p> | <p>Alto</p> | <p>Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari</p> |
| | <p>Basso</p> | <p>Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante</p> |

| | | |
|---|---------------------|---|
| <p>Livello di opacità del processo, misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, gli eventuali rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza</p> | <p>Alto</p> | <p>Il processo è stato oggetto nell’ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza</p> |
| | <p>Basso</p> | <p>Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, nei rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza</p> |
| <p>Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall’autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell’Amministrazione o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame</p> | <p>Alto</p> | <p>Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o Amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione. Indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell’ultimo anno</p> |

| | | | |
|---|--|--------------|---|
| | | Medio | Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni |
| | | Basso | Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni |
| Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività, desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili | | Alto | Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste |
| | | Medio | Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste |
| | | Basso | Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure |

| | | |
|--|--------------|---|
| <p>Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e- mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i>, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio</p> | Alto | Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni |
| | Medio | Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni |
| | Basso | Nessuna segnalazione e/o reclamo |
| <p>Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.</p> | Alto | Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni |
| | Medio | Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati |

| | | | |
|--|---|--------------|---|
| | | Basso | Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi tre anni |
| | Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità (Dirigenti) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim | Alto | Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti |
| | | Medio | Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti |
| | | Basso | Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti |

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

| INDICATORE DI IMPATTO | | | |
|------------------------------|--|----------------|---|
| | Variabile | Livello | Descrizione |
| | Impatto sull'immagine del Ministero, misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione | Alto | Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione |
| | | Medio | Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione |
| | | Basso | Nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione |

| | | |
|--|---------------------|--|
| <p>Impatto in termini di contenzioso, inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione</p> | <p>Alto</p> | <p>Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero il Ministero sia dal punto di vista economico sia organizzativo</p> |
| | <p>Basso</p> | <p>Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo</p> |
| <p>Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio, inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività del Ministero</p> | <p>Alto</p> | <p>Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti del Ministero</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti del Ministero o risorse esterne</p> |
| | <p>Basso</p> | <p>Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio</p> |
| <p>Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)</p> | <p>Alto</p> | <p>Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero molto rilevanti</p> |
| | <p>Medio</p> | <p>Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero e sostenibili</p> |

| | | | |
|--|--|--------------|---|
| | | Basso | Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate al Ministero trascurabili o nulli |
|--|--|--------------|---|

La valutazione sarà effettuata considerando il rischio al lordo dell'adozione di azioni di risposta/trattamento intraprese per contrarre la probabilità e/o l'impatto (c.d. "rischio inerente") ed in stretta connessione con gli schemi di comportamento individuati.

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori di impatto e probabilità, seguendo gli schemi proposti dalle precedenti tabelle e aver proceduto alla elaborazione del loro valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si procede all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, attraverso la combinazione logica dei due fattori, secondo i criteri indicati nella tabella seguente.

Tabella 13 – Combinazioni valutazioni probabilità-impatto e livello di rischio

| Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO | | LIVELLO DI RISCHIO |
|---|---------|--------------------|
| PROBABILITA' | IMPATTO | |
| Alto | Alto | Rischio alto |
| Alto | Medio | Rischio critico |
| Medio | Alto | |
| Alto | Basso | Rischio medio |
| Medio | Medio | |
| Basso | Alto | |
| Medio | Basso | Rischio basso |
| Basso | Medio | |
| Basso | Basso | Rischio minimo |

Il collocamento di ciascun processo dell'amministrazione, in una delle fasce di rischio, come indicate all'interno della precedente tabella, consente di definire il rischio inerente di ciascun processo, ovvero il rischio che è presente nell'organizzazione in assenza di qualsiasi misura idonea a contrastarlo.

Tabella n.14 - Registro Dei Rischi Di Corruzione Sezione Identificazione E Valutazione Dei Rischi Di Corruzione

| EVENTO RISCHIOSO | | | | |
|------------------|-----------------------------------|-------|---------------|------------------|
| Area di Rischio | Descrizione dell'evento rischioso | Causa | Comportamento | Rischio inerente |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

4.7 Trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio è l'ultima fase tesa ad individuare le misure correttive e integrative di prevenzione o contrasto ai rischi corruttivi identificati, analizzati e ponderati.

La fase del trattamento del rischio riguarda 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, come anche previsto dal PNA, e in linea con i precedenti PTPC una distinzione viene operata sulla base di misure "obbligatorie" e le 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 verifichino eventi ma, al contempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi.

Si tratta, 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 che risultano efficaci nella loro azione di prevenzione del rischio corruzione. In tal caso l'individuazione 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 PTPC.

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'amministrazione 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 RPC;
- i **responsabili**, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa;
- diversi uffici possono essere responsabili di una o più fasi di adozione delle misure;
- gli **indicatori di monitoraggio e i valori attesi**.

4.8 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 e, a seguito, delle azioni di risposta, ossia delle 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. Si tratta di perseguire 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, al fine di verificare il grado di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Per quanto concerne la pubblicazione di dati, informazioni e atti nella sezione Amministrazione trasparente si rileva che il sito web della maggioranza delle istituzioni scolastiche della regione contiene una ampia e articolata gamma di dati e informazioni per il personale scolastico, per studenti e famiglie, e per portatori di interesse esterni; i siti web risultano, pertanto, in gran parte funzionali alla comunicazione interna ed esterna, anche in termini trasparenza dell'offerta formativa e dell'utilizzo di risorse umane, finanziarie e strumentali; tuttavia, la pubblicazione di dati, informazioni e atti nella sezione "Amministrazione trasparente" richiede una maggiore armonizzazione. La versione integrale del Report sul monitoraggio relativo all'anno 2021 è pubblicata sul sito web istituzionale dell'USR, nella sezione "Amministrazione trasparente" - sottosezione "Altri contenuti".

5. MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le misure di prevenzione possono essere definite obbligatorie quando debbono necessariamente essere poste in essere dall'Amministrazione che, ove la legge lo permetta, ha esclusivamente la possibilità di definire il termine entro il quale devono essere attuate.

Tale termine, quantificato all'interno del PTPCT, deve essere ritenuto perentorio.

Oltre alle misure obbligatorie, occorre individuare le misure ulteriori, riconoscendo tali quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese tali dal loro inserimento del PTPC e le misure trasversali.

Queste misure potranno essere implementate, qualora già esistenti, attraverso circolari e disposizioni interne, 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, obbligatorie per tutte le Pubbliche Amministrazioni, caratterizzate in funzione della peculiarità di ognuna di esse, e intese, per loro stessa natura, come fondamentali nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Si riportano di seguito le misure di carattere generale che l'Ufficio scolastico regionale per la Campania ha in programma di realizzare, tenuto conto delle disposizioni normative e del PNA.

5.1 Trasparenza nel quadro normativo dell'anticorruzione

A seguito dell'introduzione nel corso del 2016, di importanti novità normative rispetto al tema della trasparenza e della prevenzione della corruzione rappresentate principalmente dal D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "*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*", dalla Delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 "*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*" e dalla Delibera ANAC 1309 del 28 dicembre 2016., d'intesa con il Garante della Privacy, recante "*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*", la trasparenza si dimostra sempre di più uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

La trasparenza, quale strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

Nel decreto legislativo n. 33/2013 (cd. *decreto trasparenza*), oltre alla definizione del principio di trasparenza come accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione pubblica, si trova l'introduzione dell'istituto dell'“Accesso civico” per cui chiunque può richiedere la messa a disposizione così come la pubblicazione di tutte le informazioni e dei dati di cui è stata omessa la pubblicazione.

Con lo stesso decreto si è previsto, inoltre, l'obbligo di un'apposita sezione del sito web di ciascuna amministrazione pubblica, denominata “*Amministrazione trasparente*”; sono state individuate le informazioni ed i dati che devono essere pubblicati ed è stato definito lo schema organizzativo delle informazioni.

Il predetto decreto prevedeva un Programma per la trasparenza e l'integrità, quale sezione da inserire nel Piano triennale per prevenzione della corruzione e della trasparenza e la nomina di un Responsabile per la trasparenza.

Tale disciplina è stata oggetto di revisione con l'emanazione del decreto legislativo 97/2016, che ha modificato il decreto legislativo 33/2013.

Alla luce del decreto legislativo 97/2016, in luogo del Programma per la trasparenza e l'integrità, è prevista una apposita sezione Trasparenza nel Programma per la prevenzione della corruzione; in tale sezione ciascuna amministrazione evidenzia prevalentemente gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e individua le responsabilità e le competenze riguardo alla trasmissione e alla pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati richiesti dalla

normativa.

La sezione è impostata come un atto organizzativo fondamentale dei *flussi informativi necessari* per garantire all'interno dell'amministrazione, centrale e periferica, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati al fine di consentire il controllo da parte degli utenti sullo *svolgimento efficiente ed efficace dell'attività amministrativa posta in essere*.

Il d.lgs. n. 97/2016 e la Delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 recante “*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle amministrazioni e degli enti pubblici economici*”, hanno esteso ampiamente l'applicazione della normativa sulla trasparenza anche ad altri soggetti considerati dal legislatore all'art.2 bis evidenziando, in tal modo, l'alto valore che il legislatore assegna al “sistema trasparenza”.

Con le novità introdotte dal d.lgs. 97/16 il baricentro della normativa sulla trasparenza si è spostato e rafforzato, in modo netto, a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di conoscere e di essere informato, diritto che viene assicurato, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso l'istituto dell'accesso civico, semplice e generalizzato, e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione.

In particolare, l'accesso generalizzato ai dati e ai documenti pubblici, introdotti in aggiunta al tradizionale accesso civico sugli obblighi di trasparenza, simile al cd. *Freedom of information act (FOIA)* tipico dei sistemi anglosassoni, si conferma come un valido strumento per implementare la trasparenza, intesa nella sua forma più estesa come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle Amministrazioni, e, dunque, anche delle Istituzioni Scolastiche.

Lo scopo di tale normativa è 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).

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, difatti, 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”**, è uno degli strumenti principali, se non lo strumento 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; a norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

*Per le istituzioni scolastiche il ruolo di responsabile anticorruzione e responsabile per la trasparenza è attribuito allo stesso soggetto, **Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale**.*

5.1.1 Obiettivi in materia di trasparenza

Gli obiettivi in materia di trasparenza sono finalizzati ad assicurare l'alimentazione costante e continua dei dati da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" delle Istituzioni scolastiche statali in conformità con i requisiti di correttezza e completezza.

Gli obiettivi di trasparenza, quindi, che si intendono perseguire sono i seguenti:

- *miglioramento complessivo e costante della qualità dei dati pubblicati* nella sezione "Amministrazione Trasparente" delle istituzioni scolastiche;
- *diffusione della cultura della trasparenza*, attraverso attività di formazione e sensibilizzazione;
- *monitoraggio da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con il supporto dei Dirigenti scolastici*, quali Referenti per la Trasparenza del RPCT, in merito agli obblighi di pubblicazione, previsti dalla normativa vigente.

5.1.2 Il processo di attuazione: soggetti competenti all'attuazione delle misure per la trasparenza

Considerato il vasto territorio ed il numero rilevante di istituzioni scolastiche, ciascuna diretta tenutaria e responsabile dei documenti soggetti a pubblicazione, ancor più che nelle attività di prevenzione della corruzione è necessario parlare di un sistema integrato di co-responsabilità.

Avendo già affrontato una simile sintesi organizzativa al punto 2 del presente Piano, vengono esclusivamente richiamati i ruoli e le attività rilevanti ai fini della corretta Trasparenza.

5.1.3 Il Responsabile per la trasparenza

A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 al d.lgs. 33/2013 e alla legge 190/2012 relativamente all'unicità della figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC) e del Responsabile per la trasparenza (RT), le funzioni di RPC e RT sono attribuite al Direttore dell'Ufficio scolastico regionale.

In attuazione delle predette disposizioni normative, il Direttore Generale dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania è stato nominato con Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 325 del 26/05/2017 quale "Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza nelle istituzioni scolastiche" (RPCT).

Il RPCT predispose l'aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza; verifica l'attuazione delle misure previste dal Piano, incluse quelle inerenti all'applicazione della normativa sulla trasparenza, attraverso l'attività di monitoraggio, avvalendosi dei Referenti.

5.1.4 I Dirigenti scolastici

Tutti i dirigenti scolastici (art.43 co.3, del D.lgs. n.33/13) sono coinvolti nell'attuazione della trasparenza e contribuiscono a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nella sezione "*Amministrazione Trasparenza*" dell'Istituzione scolastica da ciascuno diretta, ai fini del rispetto dei termini di legge e, quindi, provvedono all'invio alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e del trattamento dei dati personali, nell'ambito delle materie di propria competenza.

A tale proposito, il presente Piano è un'occasione utile per focalizzare l'attenzione sul rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'articolo 5 del Regolamento UE 2016/679.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("*minimizzazione dei dati*" paragrafo 1 lettera C del regolamento) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (paragrafo 1 lettera D).

La Tabella degli obblighi, riportata in allegato, è articolata conformemente alle indicazioni di cui al novellato D.lgs.33/2013 e alla Delibera 1310/2016 dell'ANAC, definisce i responsabili della individuazione e /o elaborazione e pubblicazione dei dati senza indicarne lo specifico nominativo, ma consentendo ugualmente l'individuazione dei responsabili, indicati in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione.

Unitamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza tutti i dirigenti scolastici hanno, inoltre, l'obbligo di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, semplice e generalizzato, sulla base di quanto stabilito dal D.Lgs.33/2013 come modificato dal D.Lgs.97/2016.

Essi devono:

1. Conformarsi ad alcune indicazioni operative fornite dall'ANAC, nella Delibera 1310 del 28 dicembre 2017, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione "*Amministrazione trasparente*":

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.

2. Provvedere ad 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 utilizzando per la pubblicazione la tipologia di formato aperto (es: .rtf, per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo) 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;

3. Adempiere agli obblighi di pubblicazione, di cui alla Tabella degli obblighi sotto riportata, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;

4. Nel caso in cui i dati e le informazioni siano archiviati in una banca dati, assicurare il popolamento dell'archivio e provvedere, con le medesime modalità, all'aggiornamento periodico dei dati e delle informazioni secondo la tempistica indicata nella tabella e, in ogni caso, ogni qualvolta vi siano da apportare modifiche significative dei dati o si debba provvedere alla pubblicazione di documenti urgenti.

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.

5.1.5 La rete dei Referenti

Con l'obiettivo di consentire l'effettiva attuazione delle misure di Trasparenza, nell'USR Campania sono individuati nei Dirigenti degli Ambiti Territoriali i Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La figura del Referente è stata, quindi, individuata in capo a colui che, avendo la migliore conoscenza sulle Istituzioni Scolastiche del proprio territorio, possa, oltre che supportare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche migliorare i flussi comunicativi con le Istituzioni scolastiche al fine di garantire il rispetto dei tempi e/o scadenze di pubblicazione nonché diffondere, in modo capillare, la cultura della "trasparenza".

I Referenti 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.

Essi operano al fine di favorire un continuo dialogo col Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche con la finalità di fare emergere, laddove vi siano eventuali fattori di criticità.

In caso di richieste di accesso civico generalizzato, i Dirigenti di Ambito Territoriale, in qualità di referenti, sono coinvolti per garantire la congruità della risposta e il rispetto dei tempi intervenendo, in caso di istanza di riesame, direttamente sulle Istituzioni Scolastiche inottemperanti o riferendo tempestivamente al RPCT, segnalando allo stesso la necessità dell'intervento sostitutivo.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice "deontologico" approvato con il DPR 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari.

5.1.6 Gli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente

Come stabilito dal novellato d.lgs. 33/2013 e specificato dalla Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016, concernente «*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*»,

il Responsabile della pubblicazione dati di ciascuna Istituzione scolastica è tenuto a conformarsi alle indicazioni operative fornite da ANAC nella predetta Delibera 310/2016, seguendo per la pubblicazione di atti, dati e informazioni nella sezione “*Amministrazione trasparente*” le seguenti indicazioni operative:

1 *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;

2 *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.

Ciascun Dirigente scolastico è responsabile della trasmissione e pubblicazione di dati, informazioni e documenti sul sito web istituzionale dell'Istituzione scolastica, cui è assegnato.

La Tabella degli obblighi, di cui al novellato D.lgs.33/2013 è riportata [nell'Allegato 1](#) al presente Piano.

Si aggiunge che l'impegno delle istituzioni scolastiche nel prossimo triennio deve essere rivolto al completamento della sezione “*Amministrazione trasparente*”, sia con riguardo all'ampliamento del ventaglio dei dati e informazioni che alla qualità dei medesimi.

La trasparenza intesa come una delle principali misure ai fini della prevenzione della corruzione è, inoltre, sviluppata nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 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 Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ai fini dell'applicazione delle relative misure di prevenzione, costituendo la base della piattaforma informativa a supporto del medesimo Responsabile.

In tal senso, è fondamentale che il Responsabile e i Referenti e i Dirigenti scolastici contribuiscano, in un'ottica di sinergica collaborazione col Responsabile della prevenzione, vigilando sul regolare afflusso dei dati pubblicati dalle istituzioni scolastiche e sul loro regolare aggiornamento. Poiché inoltre l'accesso civico viene in considerazione anche quale istituto “*sintomatico*”

utile ai fini della prevenzione della corruzione, ciascun Dirigente scolastico provvederà ad inviare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della

trasparenza con cadenza semestrale, unreport sugli accessi con la sintetica indicazione del tipo di istanza o di richiesta e del riscontro effettuato.

Sul piano normativo, si richiamano le fonti che contengono gli obblighi di pubblicazione contenuti in tabella: decreto legislativo 33/13; decreto legislativo 150/09; decreto legislativo 165/01;

D.L. 69/13; decreto legislativo 39/13; legge 190/12; legge 241/90; decreto legislativo 50/16; d.P.R 118/00; legge 69/09; d.p.c.m 26/4/11; decreto legislativo 198/09; decreto legislativo 82/05. In particolare, ogni riferimento al decreto legislativo 163/06 si deve intendere come rinvio al decreto legislativo 50/16 che ha abrogato implicitamente la normativa 2006, quest'ultima abrogata implicitamente dall'intervento organico che ha sostituito integralmente il Codice degli Appalti con il nuovo Codice dei contratti pubblici.

Del resto, ogni pubblicazione deve essere compiuta nel rispetto delle cautele e delle nuove misure di sicurezza previste in applicazione del Regolamento UE 679/16.

In particolare, le relative indicazioni operative sono contenute nelle note MIUR n.563 del 25/5/2018 e n.877 del 3/8/2018.

Il riferimento al Codice sulla *privacy* italiano, tuttora in vigore per gli aspetti connessi alla gestione dei dati da parte degli enti pubblici, riguarda le disposizioni del decreto legislativo 193/06 nel testo riformato dal decreto legislativo 101/2018.

5.1.7 L'accesso civico: accesso civico "semplice" e accesso civico "generalizzato"

Tra le innovazioni del d.lgs. 97/2016 figura l'accesso civico "*generalizzato*", inteso come il diritto di chiunque di accedere ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Tale istituto si affianca a quello previgente dell'accesso civico "*semplice*", previsto dal d.lgs. 33/2013 e definito come il diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria nei casi in cui la stessa sia stata omessa.

Con riferimento alle modalità di accesso civico semplice e generalizzato, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, tenuto conto della normativa in materia, ha predisposto e trasmesso ai Dirigenti scolastici delle istituzioni scolastiche statali della regione il documento denominato "Istruzioni operative accesso civico "*semplice*" e accesso civico "*generalizzato*" a dati, documenti o informazioni delle istituzioni scolastiche statali della Campania", corredato di modulistica per le istanze di accesso.

Tale documento è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – sottosezione "*Altri contenuti – Anticorruzione*" del sito web dell'USR Campania.

Per il dettaglio dei contenuti del predetto documento si rimanda **all'Allegato 2** al presente Piano.

5.1.8 Accesso civico semplice

All'obbligo dell'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:

- a) 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");
- b) 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 e alla circolare n. 2/2017 del Dipartimento per la funzione pubblica.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico "*semplice*" 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.

La richiesta di accesso civico "*semplice*" è gratuita, non deve essere motivata e va presentata, in prima istanza, al dirigente scolastico secondo le specifiche modalità individuate e comunicate sui siti istituzionali delle singole istituzioni scolastiche nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" – Altri contenuti – Accesso civico.

Tale scelta è resa necessaria, considerata la numerosità delle istituzioni sul territorio regionale e l'esigenza di garantire la qualità delle informazioni da pubblicare, la correlazione con i bisogni informativi propri di ogni istituzione scolastica, il loro costante aggiornamento, la completezza, la tempestività dei dati.

Il Dirigente scolastico, ricevuta la richiesta e verificata la fondatezza, cura la trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della pubblicazione richiesta nel sito web entro trenta giorni e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la

comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Qualora quanto richiesto risulti già pubblicato, il dirigente scolastico ne dà comunicazione al richiedente e indica il relativo collegamento ipertestuale.

Nel caso di ritardo o mancata risposta nei tempi previsti, il richiedente può ricorrere al Titolare del potere sostitutivo individuato nel Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'trasparenza nelle istituzioni scolastiche, ossia il Direttore dell'USR Campania, secondo la seguente modalità a mezzo mail inoltrata all' indirizzo PEC: **drca@postacert.istruzione.it** o PEO: **direzione-campania@istruzione.it**.

Il Titolare del potere sostitutivo, ricevuta la richiesta e verificatane la fondatezza per il tramite del Referente dispone, entro 15 giorni, la pubblicazione, a cura del dirigente scolastico, del dato o delle informazioni oggetto di richiesta nel sito web della scuola e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto, ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare nella sopraindicata sezione di Amministrazione Trasparente, l'apposito modulo allegato al presente Piano.

5.1.9 Accesso civico generalizzato

Nella categoria dell' "accesso civico", si distingue l'istituto **dell'accesso civico generalizzato** disciplinato dall'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33: si tratta del diritto di chiunque, al netto di qualsivoglia motivazione, di richiedere i documenti, le informazioni o i dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, fatti salvi i limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del suddetto decreto legislativo.

Anche tale richiesta di accesso civico è gratuita: occorre identificare in maniera chiara e puntuale i documenti o atti di interesse per i quali si fa richiesta; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche.

L'amministrazione non è tenuta a produrre dati o informazioni che non siano già in suo possesso al momento dell'istanza.

L'istanza va presentata al Dirigente scolastico, in qualità di responsabile del procedimento.

La richiesta può essere inviata tramite posta ordinaria, PEO O PEC all'istituzione scolastica che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso.

Il Dirigente scolastico provvederà ad istruire l'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico.

Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).

Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decide, comunque, di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione di tale accoglimento al controinteressato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione.

Il comma 7 dell'art. 5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle istituzioni scolastiche, usando l'indirizzo e-mail **direzione-campania@istruzione.it**; a tale proposito, entro 20 giorni deve intervenire il provvedimento motivato del Direttore che decide sull'istanza.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare sul proprio sito istituzionale sezione "Amministrazione trasparente-accesso civico" gli appositi moduli allegati al presente Piano (**allegato 2** per le domande di accesso civico semplice); (**allegato 3** per le domande di accesso civico generalizzato)

I Responsabili dell'accesso civico "generalizzato di cui all'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97 sono i Dirigenti scolastici responsabili dei procedimenti di competenza.

Ciascun dirigente scolastico è tenuto ad assicurare il funzionamento dell'istituto del diritto di accesso civico "semplice" e "generalizzato".

5.1.10 Registro degli accessi e Responsabile Protezione dei Dati personali

Le Linee guida dell'ANAC di cui alla Delibera n.1309/2106 sui limiti all'accesso generalizzato, prevedono, inoltre, che sia istituito un Registro delle richieste di accesso per tutte categorie di accesso, compreso anche l'accesso documentale ai sensi della L.241/90.

Successivamente, la Circolare n.2 del 30 maggio 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (c.d. *Circolare FOIA*), al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, individua, come principale soluzione tecnico-organizzativa per

l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini, la realizzazione di un "**Registro degli accessi**".

Il Registro deve contenere l'elenco delle richieste, con l'indicazione per ognuna dell'oggetto, della data di presentazione, del relativo esito (accolta/respinta/sospesa) con la data della decisione. Inoltre, al fine di consentire il monitoraggio da parte di ANAC sull'accesso pubblico generalizzato, il registro deve essere pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, previo oscuramento dei dati personali ivi presenti, e tenuto aggiornato ogni sei mesi.

Il Registro deve, pertanto, contenere l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

Per dare concretezza a tale indicazione e realizzare una raccolta delle richieste di accesso, le informazioni relative al Registro degli accessi dovranno essere pubblicate periodicamente nella sezione di "*Amministrazione Trasparente*" / "*dati ulteriori*" di ogni Istituzione Scolastica finalizzate all'adempimento.

Il Regolamento UE 2016/679 su trattamento dei dati, entrato in vigore il 25 maggio 2018, ha richiesto una serie di adeguamenti alle procedure precedentemente utilizzate.

Con il successivo Decreto Legislativo 10 Agosto 2018 n. 101 è stato conseguentemente adeguato il Decreto Legislativo 196/2003.

Tra le novità introdotte vi è la nomina del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD).

L'ANAC nel PIANO 2018 si è così pronunciata circa la nomina del RPD: *"Secondo le previsioni normative, il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti. Mentre il RPD può essere individuato in una professionalità interna dell'amministrazione o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679). Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT. Eventuali eccezioni possono essere ammesse*

solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”.

Con Nota MI prot n. 563 del 22/05/2018 il Capo Dipartimento per la Programmazione e la Gestione delle Risorse Umane, Finanziarie e Strumentali ha fornito alle Istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado prime indicazioni circa la nomina del Responsabile della Protezione dei dati personali. In particolare, il C.D. ha precisato che in ragione della propria autonomia, ogni istituto scolastico deve dotarsi del Responsabile della protezione dei dati personali tenendo conto anche, dell’art. 37, comma 3 del Regolamento (nello specifico, più scuole si possono avvalere di un unico Responsabile).

Il Responsabile per la Protezione dei Dati personali potrà fornire il proprio supporto nei casi di riesame delle istanze di accesso civico generalizzato da parte del RPTC, il cui diniego sia basato su motivi di tutela della riservatezza.

E’ indispensabile porre particolare attenzione alla divulgazione di dati/informazioni/documenti attraverso la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente.

Ai sensi dell’art. 7 bis c. 1 del decreto 33/2016 introdotto dal decreto 97/2016 “gli obblighi di pubblicazione dei dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari, di cui all’art. 4, comma 1, lett. d) ed e) del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, comportano la possibilità di una diffusione dei dati medesimi attraverso siti istituzionali, nonché il loro trattamento secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web e il loro riutilizzo ai sensi dell’art. 7 nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali”.

Lo stesso articolo al c. 4 precisa *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.*

Le norme citate si riferiscono, esclusivamente, alla trasparenza attuata mediante la pubblicazione obbligatoria e ne fissa i relativi limiti. Pertanto, preliminarmente alla pubblicazione di dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, si procede alla verifica caso per caso, della ricorrenza o meno dei presupposti per la pubblicazione degli stessi.

In ogni caso non sono pubblicabili dati personali non pertinenti e/o eccedenti gli obblighi di pubblicazione la cui diffusione non sia necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto.

Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online (a titolo esemplificativo: l’indirizzo di abitazione o di residenza, il codice fiscale delle

persone fisiche, le coordinate bancarie -codice Iban- ove vengono accreditati contributi, sussidi e somme a qualunque titolo erogate dall'amministrazione a favore di persone fisiche, imprese, professionisti, a fronte di controprestazione).

5.1.11 Albo pretorio e sezione Amministrazione trasparente

Albo pretorio e Amministrazione trasparente sono sezioni completamente autonome e distinte dal sito istituzionale di ciascuna istituzione scolastica.

L'obbligo di affissione degli atti all'albo pretorio e quello di pubblicazione sui siti istituzionali all'interno della sezione "*Amministrazione trasparente*" svolgono funzioni diverse.

La pubblicazione di atti all'Albo Pretorio on-line è finalizzata a fornire presunzione di conoscenza legale degli stessi, a qualunque effetto giuridico specifico essa assolva (pubblicità, notizia, ecc.).

La pubblicazione di dati e informazioni in "*Amministrazione Trasparente*", invece, consente di realizzare il principio di accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, al fine di realizzare un'amministrazione aperta e al servizio dei cittadini. In tale sezione sono riportati i riferimenti e i documenti volti a favorire la trasparenza dell'azione amministrativa.

Nell'Albo pretorio on line occorre pubblicare gli atti nella loro interezza, avendo, però, cura di omettere (e dunque "omissare") i dati non pertinenti ed eccedenti allo scopo (che nel caso di specie è la pubblicità legale).

L'atto deve rimanere pubblicato esclusivamente per il periodo imposto dalla legge (di norma 15 gg) e poi deve essere rimosso dalla parte pubblica dell'albo pretorio.

In generale, in "*Amministrazione Trasparente*" vanno pubblicati solo e soltanto dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della vigente normativa per un periodo che l'art. 8, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013 fissa a cinque anni.

Da quanto sopra discende che per taluni dati, informazioni e documenti occorrerà procedere ad una doppia pubblicazione: nella sezione del sito dedicata all'Albo on line e in quella dedicata ad Amministrazione trasparente, secondo la specifica disciplina

5.1.12 Misure di monitoraggio e vigilanza

Considerato che la Trasparenza costituisce una sezione specifica del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e rientra fra le misure di prevenzione da esso previste, il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di cui al novellato d.lgs. 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 Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza su tutte le istituzioni scolastiche del territorio, che è trasmessa agli organi di indirizzo politico del Ministero e viene pubblicata sul sito dell'USR nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti - Anticorruzione".

5.2 Whistleblowing - Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti

L'art. 1 della legge 30 novembre 2017, n. 179, 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", 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.

To blow the whistle significa "soffiare il fischietto", come un tempo faceva il poliziotto nel tentativo di far cessare un'azione illegale (ne dettava una disciplina già la "Lincoln Law" del 1863, varata nel pieno della guerra civile americana per far fronte alle frodi negli approvvigionamenti).

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, come la Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 (art. 33), ratificata dall'Italia con la legge n. 116 del 2009, e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla corruzione (art. 9), ratificata con legge n.112 del 2012; la necessità di analoga protezione si ritrova nelle raccomandazioni del *Working group on bribery*, incaricato del monitoraggio sull'attuazione della convenzione Ocse del 1997 sulla lotta alla

corruzione degli impiegati pubblici nelle operazioni economiche internazionali (ratificata con legge n. 300/2000), nelle raccomandazioni del GRECO (il *Groupe d'Etats contre la corruption*) organo del Consiglio d'Europa deputato al controllo dell'adeguamento degli Stati alle misure anti-corruzione; nonché dal G-20 *Anti-corruption working group*, costituito in ambito Ocse, che ha predisposto i *Guiding principles for whistleblower protection legislation*.

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 base al PNA 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 Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT) come intervento da realizzare con tempestività.

L'articolo 54-bis del Testo unico del pubblico impiego (d.lgs. 165/2001) è sostituito dall'art. 1 della legge 179/2017, che prevede, anzitutto, che colui il quale - in buona fede e nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione - segnali al responsabile della prevenzione della corruzione 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'adozione eventuale delle misure discriminatorie va comunicata dall'interessato all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), la quale, a sua volta, ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia, per le determinazioni di competenza.

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 illecito, oltre che nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile.

Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale.

Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria.

Nel procedimento disciplinare, rimane confermato che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso (sempre che la contestazione disciplinare sia basata su elementi diversi da quelli su cui si basa la segnalazione); tuttavia, se la contestazione disciplinare sia fondata (anche solo parzialmente) sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare.

La scelta di fondo è, ad ogni modo, l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. E' confermato che la riservatezza della segnalazione importa la sua sottrazione all'accesso amministrativo quale disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

A tutela dell'istituto, vengono, per la prima volta, introdotti meccanismi sanzionatori:

- qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte dell'ente, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che abbia adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria, da 5.000 a 30.000 euro.
- qualora venga accertata l'assenza ovvero la adozione di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni non conformi alla garanzia di riservatezza del segnalante, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro.
- qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Le nuove disposizioni, poi, non si applicano alle segnalazioni che costituiscano reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia, accertati anche solo da sentenza di condanna in primo grado.

Fin dal 2014, al fine di predisporre le attività necessarie a rendere fattiva la tutela del dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico o al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, indicazioni sul funzionamento dell'istituto e l'indirizzo di casella di posta istituzionale sono state pubblicate sulla rete intranet.

L'Ufficio scolastico regionale per la Campania, al fine di consentire l'applicazione della misura *tutela del dipendente che segnala illeciti - whistleblowing* ha predisposto apposita casella di posta elettronica.

Pertanto, il dipendente che intende segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può, oltre a segnalare l'illecito all'ANAC e alle diverse autorità giudiziarie, inoltrare la segnalazione al

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per le Istituzioni scolastiche dell'USR Campania, utilizzando la casella di posta elettronica drca.prevenzionecorruzione@istruzione.it.

L'accesso a tale casella di posta, appositamente creata anche per chi volesse informare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza 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 per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

5.3 Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza

La centralità della formazione è affermata già nella L. 190/2012 (art. 1, co. 5, lett. *b*; co. 9, lett. *b*; co. 11).

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 i dipendenti, sia di livello specifico, per una formazione, rivolta al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti ed ai funzionari addetti alle aree a rischio, i cui temi principali, concernenti politiche, programmi e strumenti utilizzati per la prevenzione, siano strettamente correlati al ruolo istituzionale svolto dai medesimi.

L'USR Campania, al fine di diffondere nell'ambito delle Istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado la cultura della trasparenza e di prevenzione della corruzione, intende realizzare diverse iniziative di formazione rivolte a Referenti del RPCT, dirigenti tecnici e funzionari, a dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi.

Le iniziative di formazione già fatte sono:

- ✓ a.s. 2016/2017 corso di formazione per DS su *Anticorruzione, procedimenti disciplinari e contratti pubblici*”;
- ✓ a.s. 2017/18 corso di formazione per DS neoassunti su *“Attività contrattuale e procedure anticorruzione”*;
- ✓ A.s. 2019/20 corso di formazione DS su *“Anticorruzione, contratti pubblici e relativa responsabilità”* (in collaborazione con l'Avvocatura dello Stato).

Anche per il 2021 e per il 2022, è stata prevista l'articolazione di un piano formativo, con una programmazione che tenga conto delle tematiche relative all'anticorruzione e alla trasparenza nella specifica realtà delle istituzioni

scolastiche, rivolta ai Dirigenti Scolastici della Campania, in collaborazione con l'Avvocatura dello Stato che con professionalità ed esperienza apportano un contributo arricchente per la formazione della dirigenza scolastica della Regione.

L'articolazione dei corsi e la scelta degli argomenti da affrontare è in fase di progettazione soprattutto alla luce della necessità di ricorrere a forme – sincrone o asincrone – di lezioni monotematiche da svolgersi in modalità telematica.

5.4 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 di pubblicare sui propri siti web istituzionali le seguenti informazioni: *struttura proponente; oggetto del bando; elenco degli operatori invitati a presentare offerte; aggiudicatario; importo di aggiudicazione; tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; importo delle somme liquidate.*

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 in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Da ciò discende che i Responsabili delle strutture, qualora interessate all'espletamento di procedure per l'affidamento di contratti pubblici, sono tenute:

- alla pubblicazione sul sito web istituzionale delle informazioni prescritte;
- alla trasmissione di dette informazioni all'ANAC.

In particolare, relativamente alle strutture dell'Amministrazione centrale la Direzione generale per i sistemi informativi e la statistica procede alla pubblicazione sul sito web istituzionale, nella sezione 'Amministrazione trasparente, sotto-sezione di primo livello '*Bandi di gara e contratti*', delle informazioni prescritte in formato tabellare .XLS entro il 31 gennaio di ogni anno.

A tal fine, tutte le strutture di livello dirigenziale generale procedono entro e non oltre il 10 gennaio di ciascun anno all'invio in formato tabellare .XLS delle informazioni prescritte alla predetta Direzione.

Nel rispetto di quanto previsto dal comunicato del Presidente ANAC del 13 giugno 2013, prima richiamato, i Responsabili delle strutture, generalmente interessate alle procedure di affidamento di contratti pubblici, che per una data

annualità non abbiano alcun contratto da pubblicare dovranno, in ogni caso, trasmettere all’Autorità un tracciato XML vuoto.

La legge anticorruzione, poi, prevede un ulteriore adempimento quello di trasmettere le informazioni sopra indicate, in formato digitale, all’AVCP oggi ANAC che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini.

Copia di tale comunicazione, effettuata secondo le modalità stabilite dalla delibera dell’AVCP come sopra richiamata, è inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al fine di monitorare il rispetto delle disposizioni richiamate e, quindi, ad assumere le determinazioni di competenza.

5.5 Il Responsabile anagrafe stazione appaltante – R.A.S.A.

Ciascuna istituzione scolastica, in qualità di stazione appaltante, è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell’inserimento e dell’aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante medesima.

Il suddetto soggetto responsabile è unico per ogni stazione appaltante, indipendentemente 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.

L’USR per la Campania, al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), ha sollecitato la nomina e la pubblicazione del provvedimento. Pubblichiamo in allegato l’elenco dei RASA nominati nelle istituzioni scolastiche della Campania.

5.6 Patti di integrità

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 (articolo 1, comma 17, della legge 190/2012).

Nei relativi 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’esplicito 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 e 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 nella sezione “*amministrazione trasparente*” sottosezione “*altri contenuti – corruzione*”, e dovrà essere 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, le procedure sotto – soglia attivate tramite mercato elettronico oltre che per l’adesione alle convenzioni Consip).

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.

Tutte le strutture sono, pertanto, obbligate ad inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito 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.

I dirigenti e i referenti per la corruzione rispettivamente competenti devono vigilare sulla corretta attuazione di quanto imposto dal comma 17, articolo 1, della

L. n. 190/2012, relazionando al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza su eventuali condotte difformi.

Un modello di Patto di integrità è [Allegato](#) al presente Piano.

5.7 Procedimenti amministrativi

Con la legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione, ed 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, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

L'art. 15 del novellato D.lgs. 33/2013, concernente "*Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi*", stabilisce i contenuti informativi inerenti alle tipologie di procedimento.

Pertanto, ciascun Dirigente scolastico, con riferimento ai procedimenti amministrativi delle istituzioni scolastiche, avrà cura di pubblicare (sezione Amministrazione trasparente> Attività e procedimenti>) le informazioni, specificando, se per il singolo procedimento amministrativo vige il termine ordinario di 30 giorni, ovvero altro termine stabilito da specifiche disposizioni di legge.

Si rileva, inoltre, che i dati inerenti ai procedimenti amministrativi dovranno essere aggiornati tempestivamente, come da normativa vigente (art. 8 d.lgs. 33/2013 novellato), ad ogni sopraggiunta modifica.

6. ALTRE INIZIATIVE

Infine, sempre secondo il PNA, le amministrazioni possono evidenziare nel PTPCT ulteriori informazioni ed altre iniziative.

Altre misure generali per le Istituzioni Scolastiche dell'USR, misure previste dal PNA, sono state individuate in:

- ✓ Codice di comportamento
- ✓ Indicazione di criteri di rotazione del personale. Sul punto giova evidenziare che, in riferimento alla rotazione degli incarichi dirigenziali si deve tener conto, nell'applicazione del suddetto principio, anche della delibera ANAC 241/2017 nella parte in cui l'autorità ha sottolineato "*la peculiarità della natura e delle funzioni svolte (dai dirigenti scolastici) nonché le ridotte dimensioni che*

caratterizzano le istituzioni scolastiche e che le distinguono dalle altre amministrazioni pubbliche ricomprese nell'art 1 c.2 del d.lgs. 165/2001" (Nota prot. N. 27333 del 10/06/2019 del Capo Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione). Tuttavia, come sottolineato nella **direttiva n. 4 del 5 gennaio 2021** "Direttiva in materia di rotazione ordinaria del personale amministrativo dirigenziale e del personale delle Aree del Ministero dell'istruzione secondo quanto previsto nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza", in cui sono stabiliti i criteri guida della rotazione ordinaria del personale amministrativo dirigenziale e del personale delle Aree del Ministero dell'istruzione secondo quanto previsto nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2020-2022 del Ministero e nel rispetto dei principi e degli indirizzi enunciati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nei Piani Nazionali Anticorruzione, la rotazione ordinaria (da distinguersi da quella "straordinaria", che si applica a seguito dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari in relazione a condotte di natura corruttiva del personale) rappresenta una misura organizzativa di prevenzione della corruzione finalizzata a limitare, in ragione della permanenza nel tempo di personale nel medesimo ruolo o funzione, il consolidarsi di relazioni anche con soggetti esterni che possano alimentare dinamiche improprie e inadeguate nella gestione amministrativa. Peraltro, in tale quadro normativo, si colloca anche la **direttiva n. 5 del 5 gennaio del 2021** "direttiva recante i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali" che all'art 6 comma 8 dispone espressamente che "i criteri generali previsti dalla presente Direttiva sono applicati anche per il conferimento degli incarichi di cui ai commi 5-bis e 6 dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, fermo restando quanto previsto dalle medesime disposizioni in relazione ai requisiti oggettivi e soggettivi e alle modalità di assegnazione di tali incarichi".

✓ 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.

6.1 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Le scuole sono tenute all'approvazione, in via preventiva, dei criteri precostituiti in funzione dei quali deliberare l'erogazione di sovvenzioni e contributi nonché l'attribuzione di vantaggi economici di ogni genere.

6.2 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 attestati, 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.

Al fine dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, il RPCT provvede:

- 1 impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- 2 impartire direttive interne affinché negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- 3 adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

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 inconferibilità, 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, vien dato atto nella relazione annuale al Responsabile della prevenzione della corruzione.

6.3 Le scuole paritarie

Il principio costituzionale della libertà di educazione trova attuazione nella Legge 10 marzo 2000 n. 62 secondo cui costituiscono il sistema nazionale di istruzione le scuole statali e le scuole riconosciute paritarie; entrambe le categorie, pertanto, assolvono ad un servizio pubblico.

Sono definite “*scuole paritarie*” le istituzioni scolastiche che, a partire dalla scuola dell'infanzia, sono coerenti con gli ordinamenti generali dell'istruzione e posseggono i requisiti fissati dalla legge 10 marzo 2000, n. 62.

Il riconoscimento della parità scolastica assicura l'equiparazione dei diritti e dei doveri degli studenti, le medesime modalità di svolgimento degli esami di Stato, l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, l'abilitazione a rilasciare titoli di studio aventi lo stesso valore dei titoli rilasciati da scuole statali e, più in generale, impegna le scuole paritarie a contribuire alla realizzazione della finalità di istruzione ed educazione che la Costituzione assegna alla scuola.

Il Decreto n. 83 del 10 ottobre 2008 Ministro adotta le Linee guida per l'attuazione del decreto ministeriale contenente la disciplina delle modalità procedurali per il riconoscimento della parità scolastica e per il suo mantenimento.

Ai fini del riconoscimento della parità le scuole devono essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 1, commi 4 e 4-bis, dalla legge n. 62/2000.

Competente a ricevere l'istanza per il riconoscimento della parità è l'Ufficio IV dell'Ufficio Scolastico Regionale che verifica la completezza e la regolarità delle dichiarazioni e dei documenti prodotti dal gestore.

A seguito degli esiti della verifica, alla quale possono concorrere anche le risultanze di eventuali visite ispettive, il Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico

Regionale conclude il procedimento, adottando motivato provvedimento di riconoscimento della parità o di diniego della stessa.

Per effetto del riconoscimento della parità gli Uffici di Ambito Territoriale accertano, a norma dell'art. 1, comma 6 della legge 10 marzo 2000, n. 62, la permanenza dei requisiti prescritti mediante periodiche verifiche con acquisizione di documenti e dichiarazioni sostitutive di atto notorio.

Le scuole paritarie svolgono una funzione importante di supporto alle carenze del sistema statale. In considerazione del ruolo svolto, esse sono soggette alla vigilanza sempre più stringente da parte degli UUSSRR, attraverso i Dirigenti tecnici, per garantire il rispetto delle condizioni che assicurano il valore legale nazionale dei titoli di studio.

L'attività di ispezione delle scuole paritarie della regione, predisposta come negli anni precedenti, sulla base di un piano annuale, è affidata al Servizio ispettivo in dotazione all'USR Campania.

L'articolo 1, comma 152, della Legge n. 107/2015, ha previsto un piano straordinario di verifica della permanenza dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 10 marzo 2000, n. 62, con particolare riferimento alla coerenza del piano triennale dell'offerta formativa con quanto previsto dalla legislazione vigente e al rispetto della regolarità contabile, del principio della pubblicità dei bilanci e della legislazione in materia di contratti di lavoro.

Le istituzioni scolastiche paritarie in Campania nell'a.s. **2021-2022** sono:

| PROVINCIA | INFANZIA | PRIMARIA | I GRADO | II GRADO | NON PARITARIE | TOTALE |
|---------------|------------|------------|-----------|------------|---------------|-------------|
| AVELLINO | 41 | 8 | 0 | 18 | 0 | 67 |
| BENEVENTO | 27 | 5 | 2 | 16 | 0 | 50 |
| CASERTA | 238 | 60 | 2 | 39 | 2 | 341 |
| NAPOLI | 519 | 215 | 31 | 206 | 16 | 987 |
| SALERNO | 128 | 21 | 5 | 108 | 6 | 268 |
| TOTALE | 953 | 309 | 40 | 387 | 24 | 1713 |

Negli ultimi anni il MIUR ha condotto ispezioni sempre più capillari presso le scuole paritarie, mirate a verificare la regolarità degli esami di Stato, e a controllare il rispetto delle prescrizioni di legge. Si è trattato di interventi di vasta portata, che hanno talora portato al riscontro di irregolarità talmente gravi da indurre alla revoca della parità.

La verifica riguarda in particolare le scuole secondarie di secondo grado caratterizzate da un numero di diplomati che si discosta significativamente dal numero degli alunni frequentanti le classi iniziali e intermedie.

Considerato il numero complessivo delle scuole secondarie di secondo grado operanti sul territorio regionale e considerata altresì la consistenza organica degli ispettori attualmente in servizio presso l'USR Campania, si è centrata l'attenzione su quelle scuole paritarie superiori che presentano le caratteristiche individuate dalla legge 107/2015, ossia un numero di diplomati significativamente alto rispetto al numero dei frequentanti le classi iniziali e terminali.

In primis sono sottoposti a controllo ispettivo gli istituti superiori che presentano i più significativi scostamenti tra numero di diplomati e numero di frequentanti le classi iniziali; successivamente sono assoggettati a verifica ispettiva gli istituti paritari di secondo grado che presentano scostamenti meno significativi tra numero di diplomati e numero di frequentanti le classi iniziali o che hanno presentato nel corso degli anni criticità nel funzionamento, anche in seguito a segnalazione; nel piano di verifiche ispettive sono altresì incluse quelle scuole paritarie del primo ciclo di istruzione, selezionate tra quelle che avevano ottenuto il riconoscimento di parità subito dopo l'approvazione della L.62/2000.

Le verifiche ispettive prendono in considerazione non solo gli aspetti elencati sopra, ma anche la coerenza del piano triennale dell'offerta formativa con quanto previsto dalla legislazione vigente, il rispetto della regolarità contabile, del principio della pubblicità dei bilanci e della legislazione in materia di contratti di lavoro.

L'attività degli Istituti paritari, che attiene alle discipline dell'istruzione, della formazione e della cultura, rientra nel concetto di "attività di pubblico interesse". Ne consegue l'applicazione agli istituti paritari della disciplina della trasparenza. Quanto alle misure di prevenzione della corruzione, in considerazione delle finalità istituzionali perseguite e della possibile sussistenza di fenomeni corruttivi che li riguardano, non viene meno l'interesse generale alla prevenzione della corruzione. Tuttavia, poiché l'art. 1 co.2 bis l.190/2012 non fa riferimento a tali enti, ne consegue che essi non sono tenuti ad adottare le misure previste dalla medesima legge in materia, né a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. E' tuttavia compito di questa Amministrazione promuovere l'adozione di protocolli di legalità, disciplinanti specifici obblighi di prevenzione della corruzione in relazione all'attività di pubblico interesse svolta.

Ai sensi della Delibera Anac n.617 del 26 giugno 2019 avente ad oggetto "*Applicabilità alle istituzioni scolastiche paritarie delle misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190*" ha fornito indicazioni circa l'applicabilità alle scuole paritarie delle norme relative all'anticorruzione ed alla trasparenza di cui alla L. 190/2012.

Riprendendo le parole della delibera, l'autorità si è occupata di "perimetrare" l'applicabilità delle norme sulle scuole paritarie, individuando la normativa applicabile e quali siano gli obblighi in capo alla fase gestionale. Lo schema che individua gli adempimenti pubblicitari previsti per gli enti privati gestori di pubblici

servizi quali le scuole paritarie è allegato alla delibera 1134 del 2017 recante *“Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”* che aveva già dato indicazioni sull’argomento.

Alla luce di siffatte considerazioni si deve quindi ritenere che, limitatamente all’attività di pubblico interesse e, ove il bilancio sia superiore a cinquecentomila euro, agli istituti paritari si applica la disciplina della trasparenza, così come indicato nella delibera n. 1134/2017 nella quale (§3.4.1) si rileva tuttavia che, in considerazione delle finalità istituzionali perseguite, non possa dirsi venuto meno l’interesse generale alla prevenzione della corruzione, spettando alle pubbliche amministrazioni eventualmente partecipanti o vigilanti promuovere l’adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione in relazione all’attività di pubblico interesse svolta. A ciò si aggiunga che l’Autorità ha indicato al §2 della delibera 430/2016, che nel Piano di prevenzione della corruzione di ambito regionale debba essere prevista *“un’apposita sezione finalizzata ad incrementare e rendere più efficiente il sistema dei controlli sulle istituzioni scolastiche paritarie rientranti nell’ambito territoriale di competenza.”*

7. PARTECIPAZIONE E CONSULTAZIONE ATTIVITÀ 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 Utente in grado di implementare il rapporto di fiducia e l’emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

7.1 Gli stakeholder

Principali stakeholder interni ed esterni da coinvolgere nell’ascolto per l’aggiornamento e il miglioramento continuo del PTPCT, nonché in iniziative finalizzate alla diffusività della cultura dellalegalità e della trasparenza, si riportano di seguito:

- MIUR
- Istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado
- Studenti/Famiglie
- Regione e Città Metropolitana/Comuni
- Enti bilaterali e agenzie formative
- Organizzazioni Sindacali comparto scuola

- Associazioni culturali e di volontariato, fondazioni, imprese
- Università
- Organi di stampa

MISURE: Nel corso del prossimo triennio vanno individuate, alla luce della complessità e ramificazione del sistema scolastico nonché dell'ampiezza della platea degli utenti direttamente o indirettamente coinvolti, forme di consultazione ed informazione relativamente alla prevenzione del rischio corruzione in stretta connessione con le attività legate alla trasparenza da accompagnare alle ormai consolidate giornate della trasparenza in modo da acquisire suggerimenti e pareri al fine di conseguire un coinvolgimento degli operatori e il recepimento di istanze e delle proposte per migliorare la qualità dei servizi con riferimento ai vari aspetti della prevenzione della corruzione.

7.2 Canali e strumenti di partecipazione

Per quanto attiene ai canali e agli strumenti di partecipazione saranno promossi eventi di informazione e confronto sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza. In particolare, sarà organizzata la Giornata della Trasparenza, quale opportunità di partecipazione interattiva dei portatori di interesse e anche occasione per acquisire, mediante l'utilizzo di appositi strumenti (Questionario) suggerimenti e pareri.

L'evento sarà organizzato dall'USR, con cadenza annuale nel periodo novembre-dicembre, e prevede la partecipazione dei principali stakeholder esterni, del personale della scuola e degli studenti. Sarà dedicato sia alla presentazione delle iniziative realizzate e da realizzare in materia di anticorruzione e trasparenza in ambito scolastico, sia all'offerta di interventi di autorevoli esperti sulla cultura dell'anticorruzione e della trasparenza.

La medesima iniziativa sarà opportunamente replicata a livello di ciascuna istituzione scolastica, che potrà in autonomia, stabilire se farla coincidere con gli eventi di "Open day" o altra occasione.

L'evento dovrà essere finalizzato a comunicare l'attuazione delle misure di trasparenza nella scuola, incluse azioni progettuali realizzate dagli studenti in materia di etica, legalità, trasparenza.

Sarà predisposto apposito Questionario per rilevare il livello di gradimento in merito a dati e informazioni pubblicati sui siti web delle scuole.

L'elaborazione dei dati dei questionari confluirà in un Report regionale, che potrà costituire un'utile base informativa per l'aggiornamento delle misure di trasparenza del Piano.

7.3 Attività di consultazione

Nell'intento di favorire il coinvolgimento degli stakeholder il RPCT invita le istituzioni scolastiche e altri portatori di interesse dell'USR a presentare eventuali proposte e/o osservazioni sul Piano previgente entro la prima metà di gennaio 2020.

A conclusione della fase di consultazione, si rileva che non sono pervenuti contributi.

Tuttavia, durante gli incontri avuti durante l'anno con Dirigenti scolastici e Direttori dei servizi generali e amministrativi sono state raccolte osservazioni e suggerimenti in merito all'aggiornamento del Piano.

In particolare, osservazioni e suggerimenti hanno riguardato quanto segue:

- ✓ garantire al documento una forma snella per agevolarne la lettura.

Sulla base delle osservazioni e dei suggerimenti sopra indicati, si è cercato di rendere il documento più snello; tuttavia, per salvaguardare la completezza e la chiarezza dell'insieme di informazioni da fornire, il Piano è stato corredato di una serie di Allegati, che ne sono parte integrante.

8. MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO 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.

A tale riguardo, i dirigenti di ambito territoriale, anche in qualità di Referenti RPCT, interpellati i dirigenti scolastici del territorio di competenza, invieranno, entro il mese di novembre di ciascun anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione, contenente lo stato di attuazione delle misure previste.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ✓ Può, in ogni momento, verificare e chiedere delucidazioni scritte e/o verbali ai referenti, ai dirigenti scolastici e al personale docente ed ATA su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, ipotesi di corruzione e illegalità;
- ✓ 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 effettuare controlli a campione di natura documentale e, in casi di particolare rilevanza, anche mediante sopralluoghi e verifiche presso le istituzioni scolastiche;

✓ tiene conto di segnalazioni/reclami non anonimi provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interessi, ovvero da cittadini, anche inoltrate tramite l'indirizzo di posta elettronica **drca.prevenzionecorruzione@istruzione.it**, 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 riporta 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.

L'esito del monitoraggio condotto sull'attuazione del PTPCT 2019-21 e delle misure in esso contenuto non ha evidenziato particolari criticità.

Le Istituzioni Scolastiche della Campania stanno progressivamente attuando il contenuto del piano, segno evidente che si sta lentamente radicando una cultura di prevenzione dell'anticorruzione.

8.1 Aggiornamento

L'aggiornamento del presente Piano avviene con cadenza annuale ed ha ad oggetto i contenuti di seguito indicati:

- ✓ individuazione dei processi a rischio
- ✓ individuazione, per ciascun processo, dei possibili rischi;
- ✓ individuazione, per ciascun processo, delle azioni di prevenzione;
- ✓ ogni altro contenuto individuato dal responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

L'aggiornamento può avvenire anche in corso d'anno, qualora reso necessario da eventuali adeguamenti a disposizioni normative o da altre circostanze ritenute rilevanti dal responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

9. CRONOPROGRAMMA PTPCT 2021-2023

| ATTIVITA' | AZIONE | 2022 | | | | | | | | | | | | 2023 | 2024 | |
|--|--|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|------|------|--|
| | | G | F | M | A | M | G | L | A | S | O | N | D | | | |
| Aggiornamento del PTPCT | Aggiornamento | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Consultazione | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Adozione | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ciclo di gestione del rischio | Valutazione del rischio | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Trattamento del rischio | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Verifica efficacia del PTPCT ed eventuale modifica | | | | | | | | | | | | | | | |
| Adempimenti attuativi Piano e L. 190/2012 | Relazione annuale RPCT, art. 1,co. 14, L. 190/2012 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Adempimenti art. 1, co. 32, l.190/2012 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Misure previste da L. 190/2012 e PNA, da D.lgs.33/2013 novellato | Whistleblowing | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Formazione | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Patti di integrità | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Procedimenti amministrativi - Monitoraggio | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Obblighi pubblicazione e Monitoraggio | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Accesso civico Monitoraggio | | | | | | | | | | | | | | | |
| Altre iniziative | Commissioni di gara | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Scuole paritarie | | | | | | | | | | | | | | | |

10. APPENDICE - ELENCO DEGLI ALLEGATI AL PIANO

Allegato 1 Tabella “Obblighi di pubblicazione“

Allegato 2 Istruzioni operative su accesso civico semplice e generalizzato per istituzioni scolastiche USR Campania

Allegato 3 Modello di Riesame Accesso Civico

Allegato 4 Modello Patto di Integrità

Allegato 5 Modulo-istanza-di-accesso-agli-atti

Allegato 6 Elenco Responsabili trasmissione e pubblicazione dati - RPD

Allegato 7 Elenco Responsabili Anagrafe Stazione Appaltante - RASA