

# **Piano Triennale di prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)**

## **Triennio 2022-2024**

**Predisposto dal responsabile per la prevenzione della  
corruzione e della trasparenza**

**Adottato in via preliminare con determinazione del  
Direttore n. ... del ...**

**Pubblicato sul sito internet nella sezione  
“Amministrazione trasparente”**

## **Indice**

### **SEZIONE I – Premessa e processo di elaborazione ed adozione del PTPC**

PREMESSA: Il contesto; Riferimenti normativi

OBIETTIVI STRATEGICI E COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE (in particolare il PIANO DELLA PERFORMANCE)

#### **1. SOGGETTI ISTITUZIONALI**

##### **1.1 SOGGETTI INTERNI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE E ADOZIONE DEL PIANO**

- A) Organi di indirizzo (Direttore e Comitato di indirizzo)
- B) Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)
- C) Organismo indipendente di valutazione (OIV)
- D) Responsabile della Protezione dei Dati - RPD

##### **1.2 PROCESSO DECISIONALE**

#### **2. ANALISI DEL CONTESTO**

3.1. Contesto interno: Assetto organizzativo dell'IRPET

3.2. Contesto esterno

### **SEZIONE II – Processo di gestione del rischio**

1. AREE DI RISCHIO : La mappatura dei processi (integrazione)

2. IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL RISCHIO

3. VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEL RISCHIO

4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: AZIONI E MISURE PER LA PREVENZIONE

##### **4.1. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI**

- a. Trasparenza
- b. Formazione
- c. Tutela del whistleblower
- d. Codice di comportamento
- e. Altre iniziative

##### **4.2. MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE**

4.2.1. Approfondimento: Affidamenti diretti- analisi del rischio e misure specifiche

4.2.2. Approfondimento: misure specifiche per la gestione di progetti di ricerca finanziati con fondi strutturali

5. MONITORAGGIO: TEMPI E MODALITÀ DI CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL P.T.P.C.

### **SEZIONE III – Trasparenza**

#### **INTRODUZIONE**

##### **1. LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA**

- 1.1 Obiettivi strategici (rinvio)
- 1.2 Ascolto degli stakeholder (c.d. portatori di interesse)
- 1.3 Trasparenza e protezione dei dati

##### **2. I RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E DELLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI, DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI**

##### **3. DATI DA PUBBLICARE**

- 3.1. Modalità di pubblicazione
- 3.2. Termini di pubblicazione ed aggiornamento dei dati

##### **4. ACCESSO CIVICO**

4.1 L'accesso civico generalizzato (FOIA): caratteristiche e distinzione con accesso civico "semplice"

4.2. Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990

4.3. Procedura di accesso

##### **5. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA**

5.1. Attività di promozione, diffusione e formazione

##### **6. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ**

## **SEZIONE I – Premessa e processo di elaborazione ed adozione del PTPC**

### **PREMESSA:**

#### Il contesto: il periodo di transizione

Il Presente aggiornamento annuale si inserisce nel percorso dinamico di continua verifica ed integrazione dei contenuti del PTPC, in considerazione di quanto previsto da ANAC nei vari PNA e nei relativi aggiornamenti, rispettando in particolare le disposizioni da ultimo stabilite nell'aggiornamento 2019 di cui alla delibera ANAC n. 1064/2019, punto di riferimento per la struttura e la metodologia da seguire per la redazione del Piano.

Nell'ultimo Aggiornamento del PTPC dell'Anac per il triennio 2022-2024, la stessa Autorità ha chiarito che il Piano si colloca in una linea di continuità con i precedenti e di progressivo allineamento alle prescrizioni contenute nel PNA 2019.

Il presente documento, dunque, ricalca la struttura del PTPC precedente, integrandolo ed aggiornandolo sulle novità verificatesi in corso d'anno, a livello organizzativo ovvero inerenti il contesto interno ed esterno, senza tuttavia alternarne la struttura ed i contenuti fondamentali.

Tale scelta deriva anche dalle recenti novità previste dal legislatore in merito agli strumenti programmatori della pubblica amministrazione: il 2022, infatti, è anno di transizione del PTPC all'interno del PIAO, il Piano Integrato di Attività ed Organizzazione, documento programmatico per le pubbliche amministrazioni che riunisce e sostituisce, in un unico testo, i principali documenti cui ogni ente pubblico è tenuto ad adottare, con il fine di semplificare e snellire il processo amministrativo, sostenere una visione integrata e complessiva dei diversi assi di programmazione, garantire la qualità e la trasparenza dei servizi e la progressiva reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, nel rispetto del D.Lgs 150/2009 e della Legge 190/2012.

L'art. 6 del decreto legge n. 80/2021, *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*, cosiddetto *“Decreto Reclutamento”* convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 prevede infatti che *“Le amministrazioni con più di 50 dipendenti (esclusi gli istituti scolastici) dovranno riunire in quest'unico atto tutta la programmazione, finora inserita in piani differenti, e relativa a: gestione delle risorse umane, organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, formazione e modalità di prevenzione della corruzione”*.

La scadenza per la predisposizione del PIAO (in forma semplificata per gli enti con meno di 50 dipendenti), inizialmente fissata al 31 gennaio 2022 è stata poi prorogata al 30 aprile 2022 (decreto legge n. 228 del 30 dicembre 2021 art. 1 comma 12 lett. a)

Di conseguenza, ANAC con delibera n.1 del 12 gennaio 2022, ha previsto la proroga al 30 aprile 2022 per l'adozione dell'aggiornamento del PTPC da parte degli enti, al fine di rendere coerenti le scadenze in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione siano coerenti con il sistema che il legislatore ha, da ultimo, inteso delineare.

La scadenza per l'approvazione del PIAO e, quindi, del PTPC quale documento ad esso afferente, è stata poi ulteriormente protratta con l'approvazione del Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36 (GU Serie Generale n.100 del 30-04-2022), che ha differito il termine per l'adozione al 30.06.2022.

Conseguentemente, anche l'ANAC, con comunicato del Presidente del 2 maggio 2022 ha indicato agli enti che *“in un'ottica di semplificazione e futura integrazione, le amministrazioni tenute alla adozione del PIAO che non abbiano ancora approvato il Piano di Prevenzione della*

Corruzione e della Trasparenza 2022/2024, potranno deliberare la proroga della durata del PTPCT 2021/2023 qualora ritengano le previsioni ivi contenute ancora attuali ed efficaci, anche tenuto conto dell'eventuale impegno in progetti legati all'attuazione del PNRR. Fermo restando che, anche al fine di adeguare la programmazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza agli altri piani destinati a confluire nel PIAO, le amministrazioni potranno procedere a tali adattamenti anche quando saranno predisposti i piani ulteriori che confluiranno nel PIAO."

Il presente aggiornamento, pertanto, dà atto delle novità verificatesi sia nel contesto interno a seguito di una parziale modifica dell'assetto organizzativo dell'Ente avvenuta negli ultimi mesi del 2021, sia nel contesto esterno, fermi restando invece i contenuti relativi alla gestione del rischio ed alla trasparenza presenti nel PTPC 2021-2023 che si considerano prorogati in quanto ancora efficaci ed attuali.

Tale scelta è anche frutto del periodo storico appena trascorso, dove la situazione pandemica derivante da COVID-19 e l'adozione di misure di contrasto e di contenimento per affrontare l'emergenza epidemiologica, nonché il protrarsi dello stato di emergenza fino al 31.03.2022 hanno continuato a determinare uno scenario caratterizzato ancora da provvedimenti d'urgenza a livello nazionale e da situazioni in parte eccezionali e straordinarie.

IRPET è riuscita con grande impegno ad affrontare questo periodo sfruttando le proprie potenzialità e le proprie risorse: da un lato, la natura di ente di consulenza e di ricerca e l'apparato informatico già messo in campo dall'ente nel corso dell'ultimo decennio con la sperimentazione del telelavoro domiciliare, hanno consentito fin da subito a tutti i dipendenti di svolgere la prestazione lavorativa in modalità agile, di implementarla, di valutarne le potenzialità anche fuori da situazioni eccezionali, adottando apposita regolamentazione interna per un contesto ordinario e non emergenziale; dall'altro, sono state via via acquisite, soprattutto dagli uffici direttamente interessati (servizio giuridico e amministrazione), le novità normative succedutesi nel corso dei mesi in modo da adeguarsi il più velocemente e correttamente possibile adottando opportuni regolamenti (smart working) e protocolli di sicurezza (gestione del Green pass per l'accesso ai luoghi di lavoro) nel rispetto delle misure di prevenzione del contagio previste dai DPCM e dai protocolli di categoria.

Il 2021 ha inoltre visto anche l'attivazione di misure straordinarie da parte dell'Unione europea a sostegno dei paesi membri per fronteggiare la crisi in atto e, dunque, l'avvio da parte del nostro Paese di un programma di investimenti di ampie dimensioni, accompagnato da un altrettanto importante programma di riforme (PNRR).

IRPET, quale ente di studio e ricerca in campo economico e sociale, si è subito attivato per comprendere ed analizzare, l'impatto dell'emergenza sanitaria sul sistema economico regionale e nazionale nonché le conseguenze sociali che la pandemia ha comportato. Per rendere maggiormente fruibili questi studi è stato realizzato uno speciale Osservatorio COVID-19). Il PNRR, ha comportato successivamente una analisi sul tema degli investimenti pubblici dal punto di vista delle risorse, dell'impatto economico, dei tempi dei lavori, delle potenziali criticità nell'attuazione di quanto previsto dal programma rispetto ad un sistema di imprese e amministrazioni fortemente impoverito dagli anni della crisi.

Data comunque la profonda incertezza del periodo in corso, il momento di transizione sia a livello normativo e di innovazione nell'ambito della pubblica amministrazione (cfr. PIAO) ed il continuo impegno su diverse attività di carattere straordinario da parte dell'Istituto, si ritiene preferibile, in questa annualità, consolidare e portare a termine le misure di prevenzione della corruzione già individuate ma non ancora perfezionate o completate.

Come suggerito da Anac, infatti, il PTPC non deve rappresentare un puro esercizio formale, ma deve essere teso più all'adempimento di un compito, ad una concreta ed oggettiva valutazione del rischio coerente con la struttura, le dimensioni e la mission del singolo ente.

Si ritiene pertanto più coerente, in questo momento storico e considerate le ridotte dimensioni dell'ente, portare avanti le misure di prevenzione già previste nel PTCP 2021-2023, integrando ~~invece~~ i contenuti correlati al contesto interno ed esterno dell'Ente alla luce delle novità intervenute.

In attuazione del principio di miglioramento continuo e graduale, ma anche di semplificazione amministrativa, si intende proseguire nel breve termine, in attesa della completa formulazione del PIAO, nella direzione intrapresa del consolidamento dell'analisi dei processi esistenti, dedicando una particolare attenzione all'analisi dell'impatto delle misure nonché alla razionalizzazione del Piano con l'obiettivo di migliorarne la qualità ed efficacia.

L'aggiornamento del PTPCT permette così di programmare per tempo le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2022-2024, in attesa del loro assorbimento nel PIAO, senza rischiare di perdere continuità nella attuazione del sistema di gestione del rischio corruzione.

#### Riferimenti normativi

Il presente aggiornamento al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) dell'IRPET, predisposto ed adottato in coerenza con il quadro normativo di riferimento, si pone in continuità con le indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione (in seguito PNA), adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (in seguito anche Autorità o ANAC) con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019. Secondo quanto disposto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii, infatti, il PNA costituisce "*atto di indirizzo*" per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

Con l'aggiornamento del 2019, l'ANAC ha ritenuto di rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni contenute nelle Parti generali dei precedenti PNA, al fine di fornire alle pubbliche amministrazioni un testo di riferimento nella predisposizione dei propri piani, con l'obiettivo di una semplificazione del quadro regolatorio e di coordinamento con le novità normative e gli indirizzi emersi nel corso degli ultimi anni. L'ANAC ha infatti precisato che la metodologia prevista dall'allegato n.5 del PNA 2013 è superata e che si dovrà fare riferimento solo alla succitata deliberazione n. 1064/2019, in particolare all'allegato 1 della medesima che reca "Indicazioni metodologiche dei gestione dei rischi corruttivi", suggerendo un approccio qualitativo per stimare l'esposizione dell'Ente ai rischi.

Tale decisione consegue inoltre alla valutazione dei vari PTPCT delle pubbliche amministrazioni, dalla quale emergono luci ed ombre, quest'ultime correlate ad un approccio spesso di tipo più formale che sostanziale, teso più all'adempimento di un compito che ad obiettiva e concreta valutazione del rischio coerente con la struttura, le dimensioni e la mission del singolo ente.

Nell'ottica quindi di fornire un unico strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione, è stato elaborato il nuovo PNA che integra e aggiorna le precedenti indicazioni fornite dall'Autorità.

Il PNA 2019, così riformulato e non sostanzialmente modificato nella struttura nel 2020, consta di tre allegati. Il primo contiene indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo. Il secondo si riferisce alla rotazione ordinaria. Il terzo attiene, invece, ai riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Sono dunque questi tre aspetti quelli che devono in particolare essere oggetto di analisi e verifica da parte delle pubbliche amministrazioni.

Tuttavia, come espressamente precisato da ANAC, le indicazioni del PNA non devono

automaticamente comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. In particolare, *“il carattere non omogeneo delle amministrazioni richiede adattamenti e flessibilità, sia con riferimento alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi. Un approccio flessibile e contestualizzato, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera, consente di evitare la “burocratizzazione” degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.”*(allegato 1 PNA pag. 3).

Nel nuovo Piano vengono poste in evidenza alcune tematiche, da trattare nei piani triennali delle amministrazioni. Nello specifico, vengono segnalati:

- La valutazione del rischio di tipo qualitativo che parte da un'analisi dei rischi adeguata rispetto all'organizzazione e agli scopi ~~mission~~ dell'ente
- I rapporti con l'ANAC, segnatamente tramite l'utilizzo della piattaforma informatica predisposta dall'Autorità;
- Le relazioni tra PTPCT e performance, coordinando il primo con il contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. Con l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance e di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- La coerenza tra PTCT e codice di comportamento;
- La gestione ragionevole e coerente dello strumento della rotazione ordinaria del personale, con relativa programmazione nel PTPCT e conseguente attività di vigilanza sul tema da parte di ANAC;
- I poteri e obblighi del RPCT

Recependo dunque le indicazioni fornite dall'ANAC nell'aggiornamento 2019 e riprendendo quanto già esposto nel Piano predisposto per l'annualità 2021, nelle pagine seguenti vengono affrontati ruolo, funzioni, responsabilità del RPCT e rapporti con altri soggetti (tra cui ANAC e RPD), soffermandoci su alcuni aspetti, tra i quali quello relativo alla partecipazione di IRPET alla gestione di progetti finanziati da fondi strutturali, alla revisione del codice di comportamento, nonché quello dei rapporti tra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione e interesse pubblico alla conoscenza dei dati, e tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE/2016/679 (G.D.P.R.).

A) Il quadro normativo e regolamentare internazionale e nazionale in materia di lotta alla corruzione e in materia di trasparenza è attualmente costituito da molteplici riferimenti:

- Convenzione contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4
- Decisione 2008/801/CE del Consiglio che autorizza l'Unione Europea a firmare la convenzione ONU contro la corruzione
- Convenzione ONU contro la corruzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116
- Legge 6 novembre 2012 numero 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della

corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

- D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”
- D. Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le amministrazioni pubbliche”
- D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”
- D. Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “c.d. Freedom of information act” recante modifiche ed integrazioni alla legge 190/2012 e al D. Lgs. 33/2013
- Regolamento (U.E.) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati
- D. Lgs. 30 giugno 2003, n.196 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali” come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101
- D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Codice dei contratti pubblici” e D. Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici;
- Legge 30 novembre 2017, n. 179, che disciplina l'istituto del whistleblowing

B) Il presente documento tiene poi ovviamente conto degli esiti dell'attività di contrasto della corruzione attuata nel 2021, riportati nella Relazione annuale redatta dal RPC e pubblicata sul sito istituzionale nella apposita sezione “Anti-corruzione”. In tale relazione si evidenzia innanzitutto come il quadro normativo risultante dagli interventi legislativi emanati dal 2016 in poi (dal nuovo codice dei contratti pubblici, al D.Lgs. 97/2016 ed ai successivi decreti attuativi della L. delega n. 124/2015, “c.d. Legge Madia” di riforma della P.A.) abbia inciso fortemente sulla formulazione del PTPC e sull'attuazione della strategia dell'IRPET in materia.

A tal proposito, l'aspetto peculiare dell'IRPET nell'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione è collegato alle proprie dimensioni e caratteristiche organizzative, ma soprattutto alla propria natura istituzionale, quale ente pubblico di consulenza degli organi di governo della Regione Toscana in materia di ricerca socio-economico e territoriale, il cui personale è composto in misura quasi esclusiva da ricercatori, mentre limitate sono le risorse dotate di professionalità idonea ad operare nei settori di attività maggiormente esposti al rischio di corruzione, con conseguente impossibilità di attuare una rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento di tali attività.

Il rafforzamento del ruolo del RPC auspicato con le modifiche introdotte con il D.Lgs. 97/2016 ha portato all'evidenza tali difficoltà organizzative per l'Istituto, a cui si sono aggiunte le incertezze operative dovute ad un quadro normativo in divenire.

Per tali ragioni è intenzione dell'Istituto, conformemente a quanto previsto nel PNA 2019, avviare un tavolo di confronto con altro ente regionale dipendente, con caratteristiche strutturali ed organizzative similari, al fine di poter creare un gruppo di lavoro in grado di condividere riflessioni, valutazioni, analisi e monitoraggi in merito alle misure di prevenzione della corruzione. Tale progetto, doveva invero già avviarsi, ma a causa dell'emergenza sanitaria da covid-19 e delle conseguenti problematiche da affrontare, ha subito una fase di arresto. Si prospetta dunque che tale collaborazione si realizzi nel 2022, una volta che saranno definiti.



In conformità con l'articolo 10 del D.Lgs. 33/2013, come novellato dal D.Lgs. 97/2016, nella sezione III del Piano è identificata la sezione relativa alla trasparenza, che accoglie le soluzioni organizzative adottate dall'Istituto per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente.

Il presente Piano è pubblicato insieme alle allegate tabelle sul sito istituzionale dell'IRPET, nella sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti – Anti-corruzione".

C) Forme di consultazione in sede di aggiornamento del piano

Al fine di raccogliere osservazioni e proposte da parte di cittadini, associazioni e qualsiasi portatore di interesse, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ha provveduto a pubblicare sul sito web istituzionale un avviso pubblico mettendo a disposizione un apposito modulo.

Non sono pervenute osservazioni da parte di soggetti esterni.



## 1. OBIETTIVI STRATEGICI E COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE (in particolare il PIANO DELLA PERFORMANCE)

Ai sensi dell'art. 1, comma 8 della L. 190/2012, come novellato dal D.Lgs. 97/2016, costituiscono contenuto necessario del PTPC gli **obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, definiti dall'organo di indirizzo.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza discendono dalle linee programmatiche definite nel Programma annuale di attività e nella relativa proiezione triennale (per l'anno 2022 il Piano di attività dell'Istituto, elaborato dal Direttore sulla base degli indirizzi approvati dalla Giunta regionale, è stato adottato dal CIC con deliberazione n.4 del 29.11.2021.

A loro volta gli obiettivi annuali del Piano di attività dell'Istituto sono declinati in obiettivi operativi (o di struttura) nel Piano della performance (PQPO 2022). In particolare, in conformità con quanto stabilito dalla vigente normativa regionale applicabile (Capo II-bis D.P.G.R. 24-03/2010, n. 33/R), l'articolo 15 bis della L.R. 59/1996 e ss.mm.ii. (Ordinamento IRPET) prevede che il Piano della Qualità della Prestazione Organizzativa (d'ora in poi PQPO) è predisposto dal Direttore in coerenza con il programma di attività dell'Istituto ed è approvato dalla Giunta regionale (inviato a Regione Toscana ed in attesa di approvazione con delibera di Giunta)

All'interno del Piano sono illustrati gli obiettivi strategici, nonché i relativi indicatori e valori attesi (target), ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa delle strutture; i contenuti di questo documento rappresentano, pertanto, il punto di partenza dell'intero ciclo di programmazione, misurazione e valutazione delle prestazioni di tutta la struttura organizzativa dell'IRPET.

La programmazione degli obiettivi individuali e la correlata valutazione della performance relativamente al personale dell'IRPET avviene sulla base di quanto previsto nel Sistema di valutazione delle prestazioni del personale (del comparto e della dirigenza), approvato con determinazione del Direttore n. 54 del 17/11/201, poi modificato con determinazione n.33 del 29/06/2020 ed infine con determinazione n.1 del 5/01/2021 in seguito alle valutazioni espresse dall'OIV competente, e negli accordi sottoscritti con le rappresentanze sindacali unitarie per quanto attiene alle modalità di ripartizione delle risorse dei fondi per la produttività. Le disposizioni circa la misurazione e valutazione dei risultati e la premialità a questa connessa si applicano a tutto il personale del comparto e della dirigenza di IRPET.

Gli obiettivi sono infatti sviluppati secondo una logica c.d. "a cascata", in base alla quale dagli obiettivi organizzativi previsti dal PQPO dovranno discendere gli obiettivi delle strutture attribuite a ciascun dirigente e, a un livello inferiore, gli obiettivi individuali del personale dipendente. In tal modo, le prestazioni ai vari livelli vengono ricondotte entro la medesima strategia di conseguimento degli obiettivi.

Sulla base del sistema di valutazione sopra indicato, la valutazione dei dirigenti è effettuata dal Direttore e la valutazione del personale non dirigente è effettuata dal dirigente di diretto riferimento.

Tenuto conto di quanto stabilito nel Programma di attività dell'IRPET per l'anno 2022 e nella relativa proiezione per il triennio 2022-2024, il PQPO 2022 dell'IRPET individua i seguenti obiettivi:

	<b>Ambito strategico</b>		<b>obiettivo</b>	<b>Peso%</b>
1	Analisi congiunturale e previsionale del sistema economico	1.1	Stima previsionale dell'export estero della Toscana coerente con il dato ufficiale pubblicato dall'Istituto Nazionale di Statistica (Istat)	10,00%
2	Effetti redistributivi e di gettito delle politiche fiscali e di welfare	2.1	Coerenza fra gettito/costo delle riforme di imposte/benefici stimato e risultante da Relazione Tecnica	10,00%
3	Valorizzazione e diffusione delle ricerche	3.1	Accettazione dei lavori IRPET a Convegni di rilevanza nazionale (SIEP; SIE, AISRE, AIEL, ecc.) e/o su riviste scientifiche con referaggio	5,00%
		3.2	Contribuire alla riflessione sui principali temi economici e sociali regionali	5,00%
		3.3	Diffusione delle analisi e dei risultati degli studi dell'IRPET	5,00%
4	Valorizzazione e produttività delle ricerche	4.1	Rispetto delle tempistiche per la conclusione delle attività e giudizio qualitativo sulle ricerche effettuate	10,00%

5	Una PA trasparente e leggera: innovazione, semplificazione, contenimento della spesa	5.1	Realizzazione delle misure di natura organizzativa, in tema di trasparenza e anticorruzione, definite nella sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)	5,00%
6	Finanza pubblica	6.1	Realizzazione del contributo al Rapporto annuale sulla Finanza Pubblica Territoriale	10,00%
7	Agricoltura	7.1	Analisi dell'agricoltura regionale. Redazione di due note congiunturali	10,00%
8	Cultura	8.1	Analisi della cultura in ambito regionale. Monitoraggio infrannuale dell'andamento del settore	10,00%
9	Pianificazione territoriale	9.1	Attività di Monitoraggio del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di piano paesaggistico	10,00%
10	Welfare	10.1	Realizzazione di un rapporto sulla disuguaglianza e povertà	10,00%
				<b>100,00%</b>

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al PQPO dell'IRPET contenente gli obiettivi dell'IRPET per l'anno 2022, approvato con delibera di Giunta regionale n. 194 del 28.02.2022.

Tra gli obiettivi individuati al suo interno, rileva ai fini del coordinamento con il presente Piano l'obiettivo n. 5 relativo ai temi della trasparenza e dell'anticorruzione.

*Realizzazione delle misure di natura organizzativa, in tema di trasparenza e anticorruzione, definite nella sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)*

La formulazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, contenuti nel presente Piano, discende infatti dalle linee programmatiche strategiche definite nel Programma di attività dell'Istituto e declinati in Obiettivi operativi all'interno del PQPO 2022, con particolare riferimento al loro inserimento anche all'interno del PIAO.

Il processo di programmazione dell'Istituto, sopra illustrato, garantisce il collegamento tra documenti di programmazione strategica e quelli di programmazione gestionale e risulta perciò in linea con il dettato dell'art. 1 comma 8bis della

L. 190/2012 che attribuisce agli O.I.V. il compito di verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, la coerenza del PTPC con gli obiettivi strategici definiti nei documenti programmatici-gestionali e di tener conto, nella misurazione e valutazione della performance, degli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

## **2. SOGGETTI ISTITUZIONALI**

La strategia di lotta alla corruzione, delineata dalla L. 190/2012, si articola su due livelli: nazionale e interno a ciascuna amministrazione pubblica. Per ciascuno di tali livelli sono individuati appositi strumenti operativi per la prevenzione e repressione della corruzione e per l'attuazione della trasparenza.

A livello nazionale, la strategia di lotta alla corruzione è attuata mediante il concorso delle seguenti istituzioni:

- ***l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)***, che ai sensi dell'art. 1 comma 2, della L. 190/2012 ha, tra l'altro, il compito di elaborare e approvare il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e svolgere funzioni di raccordo con le altre autorità, nonché esercita poteri di vigilanza e controllo sull'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni e sul rispetto della normativa in materia di trasparenza.

- ***il Comitato interministeriale*** di cui al comma 4 della L. 190/2012, istituito con d.p.c.m. del 16.01.2013 che esprime parere sul testo del PNA ai sensi del comma 2bis della medesima legge anticorruzione.

- ***la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali***, di cui all'art. 8, comma 1, della L. 281/1997 chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, nonché esprimere parere sul testo di PNA predisposto dall'ANAC

- ***le Pubbliche Amministrazioni*** di cui all'art. 1 comma 2 del Dlgs. 165/2001 che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione approvando il proprio piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

All'individuazione di tali soggetti istituzionali titolari di competenze in materia corrisponde la previsione e disciplina di strumenti operativi, quali:

- il **Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A)** adottato dall'ANAC, il quale ha durata triennale ed è aggiornato annualmente (l'attuale PNA 2016, relativo al triennio 2016-2018, approvato dall'ANAC con delibera del 3.08.2016 è stato aggiornato nel 2018 dall'Autorità con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018).

- i **Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** da approvare annualmente da parte ciascuna amministrazione pubblica, recanti l'individuazione e valutazione dei rischi connessi alle proprie attività, nonché le misure ritenute idonee a far fronte a rischi individuati.

## 2.1. SOGGETTI INTERNI TITOLARI DI COMPETENZE IN MATERIA

### **A) ORGANI DI INDIRIZZO (DIRETTORE E COMITATO DI INDIRIZZO)**

Come sopra più volte espresso, nella disciplina novellata, l'elaborazione del PTPC presuppone il diretto coinvolgimento del vertice dell'amministrazione, dovendo questi necessariamente definire gli obiettivi strategici per il contrasto della corruzione i quali costituiscono elemento essenziale ed inderogabile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

In considerazione dei poteri e delle funzioni attribuiti agli organi dell'IRPET dalla legge di ordinamento (L.R. 59/1996 e succ. mod.), l'organo di indirizzo che ai sensi della L. 190/2012 è titolare della competenza a individuare e designare all'interno dell'amministrazione del RPCT e di approvare il PTPC su proposta di questi, è stato identificato nel Comitato di Indirizzo e Controllo (si veda *infra* § 3.1). Tuttavia, come esplicitato sopra, proprio in considerazione delle rilevanti competenze di cui dispone un altro organo centrale dell'IRPET è stato ritenuto opportuno coinvolgere nel processo decisionale anche il Direttore. Ed infatti tra i propri compiti il Direttore annovera anche quelli di indirizzo e programmazione, mediante l'elaborazione della proposta di Programma di attività annuale e triennale da sottoporre all'approvazione del CIC. Gli obiettivi strategico-gestionali, risultanti dal Programma di attività, sono declinati in obiettivi operativi nell'ambito del Piano della performance (PQPO) e in obiettivi di prevenzione della corruzione e trasparenza nell'ambito del PTPC. Inoltre, in raccordo tra definizione della programmazione delle attività dell'Istituto e documenti di programmazione economico finanziaria, il Direttore adotta il bilancio di previsione annuale e pluriennale, trasmettendo il tutto alla Giunta e al Consiglio per l'esercizio dei rispettivi poteri.

In tal modo è assicurato un effettivo coinvolgimento dei due vertici dell'IRPET nella determinazione degli obiettivi di prevenzione della corruzione e nella costruzione della strategia più adeguata di contrasto del fenomeno in relazione alle proprie specifiche aree di rischio.

### **B) IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)**

Con la modifica apportata dal D.Lgs. 97/2016 all'articolo 1, commi 7 e 8 della L. 190/2012 è stata formalizzata in legge l'unificazione nella stessa persona dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

In coerenza con la previsione normativa, il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'IRPET è individuato con deliberazione del Comitato di indirizzo e controllo dell'IRPET e nella stessa persona è identificato il Responsabile per la trasparenza.

A fronte dei molteplici e complessi compiti e responsabilità connessi al ruolo del Responsabile, ribaditi dall'ANAC nell'Allegato all'aggiornamento 2018 al PNA, la disciplina prevede che a tale figura siano riconosciuti poteri e funzioni idonei ad assicurare lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative disposte

dall'organo di indirizzo.

Proprio in ragione del ruolo importante e delicato svolto dal RPCT all'interno dell'amministrazione e nei rapporti con l'ANAC, nell'aggiornamento 2018 al PNA sono fornite alcune ulteriori precisazioni in merito ai requisiti soggettivi ritenuti condizione imprescindibile per lo svolgimento e mantenimento dell'incarico di Responsabile (quali *in primis* l'assenza di condanne penali per delitti contro la P.A., oppure altre situazioni di incompatibilità per il corretto ed imparziale esercizio delle funzioni).

Inoltre con l'aggiornamento al PNA 2019, l'ANAC è tornata nuovamente sulla figura del RPCT, analizzandone tutti i riferimenti normativi in termini di individuazione e criteri di scelta, compiti e poteri, rapporti con altri soggetti, garanzie e conseguenti responsabilità (Allegato 3 al PNA). In tal modo è stato fornito, in un unico documento, un supporto operativo e normativo per far chiarezza sul ruolo del RPCT, sulle sue competenze e sugli adempimenti/controlli a cui lo stesso è tenuto.

Ed è proprio tenuto conto di tali requisiti e garanzie, nonché dell'assetto organizzativo dell'IRPET, che con delibera del Comitato di indirizzo e controllo n. 3 del 29.11.2021 è stato nominato nuovo RPCT di IRPET il dott. Renato Paniccià, dirigente di Area di ricerca.

Infatti il dott. Paniccià risulta, in relazione alla struttura assegnata ed alle competenze attribuite, nonché alla posizione dirigenziale a tempo indeterminato, la persona più idonea a rivestire l'incarico in oggetto, in quanto in possesso dei requisiti soggettivi nonché titolare di posizione apicale nella struttura organizzativa, e di capacità tali da consentirgli di assolvere a pieno i compiti che la L. n. 190/2012 attribuisce alla figura del RPCT, tenuto conto anche della diretta e pluriennale conoscenza della configurazione e del funzionamento dell'intera macchina amministrativa dell'ente.

Ciò rilevato e dato atto dei compiti allo stesso attribuiti dalla normativa, resta in IRPET una criticità correlata non di per sé alla figura del Responsabile ma alla struttura di supporto al RPCT data l'impossibilità di integrare la stessa con personale di altri uffici vista la struttura organizzativa ed all'articolazione degli uffici (come più avanti delineato), che in quanto afferenti all'area funzionale della ricerca o dei servizi, è composto da professionalità inidonee a fornire supporto al RPC nell'esercizio dei suoi compiti.

### C) ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (O.I.V.)

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) competente per IRPET è quello unico per la Giunta Regionale, il Consiglio Regionale e gli Enti Dipendenti. Secondo quanto stabilito dal D.P.G.R. n. 48 del 15 aprile 2019, esso è composto da 3 componenti nominati d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

In una logica di stretta interlocuzione all'interno dell'amministrazione con il RPCT e, verso l'esterno, con ANAC, le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D. Lgs. n. 33/2013 sono state rafforzate attraverso le modifiche apportate dal D. Lgs. n. 97/2016 alla L. n. 190/2012, al fine di coordinarle ancora di più con le funzioni ad essi già attribuite ai sensi dell'art. 14 del D. Lgs. n. 150/2009. Tali modifiche intendevano sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di anticorruzione e di trasparenza. In tal senso, da un lato si prevede la facoltà dell'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dei controlli di sua competenza e, dall'altro, si prevede che la relazione annuale del RPCT sia trasmessa anche all'OIV.

In particolare gli OIV devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la

- rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Per gli adempimenti relativi ai cicli di valutazione degli anni 2021, 2022 e 2023 è stato nominato l'OIV con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 53 del 31 marzo 2022. I componenti sono:

- Dott. Riccardo Baglini;
- Dott. Francesco Giani;
- Dott.ssa Nadezda Sergeeva

#### D) RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI – RPD (DPO)

Dal 25 maggio 2018 è direttamente applicabile il nuovo regolamento UE 679/2016 (GDPR) in materia di protezione dei dati personali, in vigore dal 24 maggio 2016.

Il RPD – DPO (Data Protection Officer) designato, ai sensi dell'articolo 37 del Regolamento (UE) 2016/679, è chiamato ad assolvere a funzioni di consulenza, supporto e controllo, informazione e formazione relativamente all'applicazione delle disposizioni previste dal Regolamento.

Coopera con l'Autorità Garante e costituisce il punto di contatto, anche rispetto agli interessati, per le questioni connesse al trattamento dei dati personali (artt. 38 e 39 del Regolamento).

IRPET, ai sensi dell'articolo 37 del Regolamento (UE) 2016/679, ha nominato come DPO il Responsabile individuato dalla Regione Toscana con delibera di Giunta regionale n.14/06/2021 n.649 , ovvero il CONSORZIO METIS e l'Avv. Filippo Castagna quale referente del RPD (determinazione del Direttore IRPET n. 24 del 29/06/2021).

Per contattare il Responsabile della protezione dei dati e per informazioni e segnalazioni relative al trattamento dei dati personali ed esercizio dei diritti degli interessati (ad es. accesso, modifica, cancellazione, limitazione, ecc.) è possibile scrivere:

- PEC: protocollo.irpet@postacert.toscana.it
- email: <https://servizi.toscana.it/RT/ricieste-dpo/#/associa/IRPET>

#### E) I DIRIGENTI, I RESPONSABILI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA ED IL PERSONALE DIPENDENTE

L'insieme dei dirigenti che sono a capo o gestiscono le varie strutture dell'Istituto, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione e devono collaborare attivamente all'elaborazione al PTPCT e prestare attiva partecipazione, da garantire in termini di contributo conoscitivo e di diretta responsabilità, per gli atti compiuti a supporto dell'opera degli organi di indirizzo.

Compito dei dirigenti è:

- definire la pesatura degli obiettivi propri della Struttura in riferimento al valore del rischio corruttivo;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure (art.16 comma 1 lett a bis del d.lgs.165/2001);
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;



- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Infine, si rammenta che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto **Responsabile della Anagrafe unica della Stazione Appaltante (RSA)**, cui spetta l'inserimento e l'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. In IRPET è individuato il Dott. Simone Bertini, dirigente del Servizio di Supporto giuridico.

#### Dipendenti e PO

Ai fini della prevenzione, le disposizioni che riguardano i dipendenti rilevano in termini di contributo conoscitivo del piano e di responsabilità relativa alle rispettive attività. Sono infatti stabiliti i seguenti punti fondamentali:

- il coinvolgimento dei dipendenti deve essere assicurato con la partecipazione al processo di gestione del rischio e con l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPCT (art. 1, c. 14 della L. n. 190/2012);
- il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT;
- invito a tutto il personale di IRPET (compresi i collaboratori, professionisti incaricati, borse di studio, tirocinanti, etc.) al rispetto del vigente codice di comportamento.

#### 2.2 PROCESSO DECISIONALE

Ai sensi dell'art.1, comma 8, della Legge 190/2012, il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è adottato dall'organo di indirizzo, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (già RPC).

Nella logica di una effettiva e larga partecipazione e condivisione dei vertici dell'amministrazione, ribadita più volte dall'ANAC, a partire dal Piano triennale 2016-2018 è previsto un doppio passaggio decisionale nel processo di adozione del PTPC.

Infatti, in ragione degli ampi poteri e dell'importanza delle funzioni spettanti al Direttore, specie riguardo al coinvolgimento nella definizione dei documenti di programmazione strategico-gestionale (proposte del Piano di attività e del PQPO) e quindi nella definizione degli obiettivi strategici dell'amministrazione che si traducono in obiettivi organizzativi ed individuali, si conferma la necessità che anche tale organo dell'IRPET sia interessato nel processo decisionale di adozione del presente PTPC, al fine di garantire la più ampia condivisione delle misure di prevenzione del fenomeno della corruzione sia nella fase dell'individuazione che in quella di attuazione.

Tenuto conto, dunque, dei poteri e delle funzioni attribuiti agli organi dell'IRPET dalla legge di ordinamento (L.R. 59/1996 e succ. mod.), l'approvazione in via definitiva del testo del PTPC da parte del Comitato di Indirizzo e Controllo (di seguito CIC), a ciò competente in qualità di organo di indirizzo dell'IRPET ai sensi della L. 190/2012, sarà preceduta dall'approvazione di un primo schema di Piano da parte del Direttore, il quale potrà avanzare eventuali correzioni e/o modifiche ed integrazioni ritenute dal medesimo necessarie.

Si garantisce così un doppio passaggio decisionale, volto da un lato a consentire il coinvolgimento di tutti gli organi di indirizzo amministrativo-gestionale e politico dell'IRPET e, dall'altro, la prosecuzione senza interruzione di quanto finora fatto, garantendo al contempo la possibilità per il CIC di valutare l'eventuale introduzione di modifiche organizzative volte ad assicurare il pieno ed effettivo svolgimento del proprio ruolo al RPC.

In ogni caso la condivisione è assicurata anche dal contributo dello stesso RPCT, il quale non solo ha più occasioni di confronto con il Direttore per la presentazione del Presente documento, ma partecipa altresì alle riunioni del Comitato di Indirizzo e Controllo esponendo ed

illustrando i contenuti e le implicazioni attuative del Piano, applicando i correttivi talvolta richiesti e partecipando alle scelte operate. Come ricordato anche dall'Autorità, infine, gli organi di indirizzo, ai sensi dell'art. 1 comma 14 sono destinatari, oggi insieme all'O.I.V., della relazione annuale del RPC e, in conseguenza a ciò, possono chiamare il RPCT a riferire sull'attività.

### **3. ANALISI DEL CONTESTO**

La descrizione del processo di gestione del rischio non può prescindere dall'analisi espositiva del contesto operativo dell'amministrazione, sia interno relativo ai fattori legati alla propria natura e compiti istituzionali e caratteristiche organizzative, sia nelle relazioni ed interferenze con gli interlocutori esterni, in primis Regione Toscana.

#### **CONTESTO INTERNO: ASSETTO ORGANIZZATIVO dell'IRPET**

Importante è prima di tutto l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, sapere cioè chi siamo e cosa facciamo, oltre alla conoscenza delle politiche, degli obiettivi e delle linee strategiche e programmatiche; ciò con l'intento di verificare come tali dati possano incidere ed avere un impatto sul rischio corruttivo per la propria organizzazione.

Con L.R. 10.8.1974, n. 48 IRPET è divenuto ente regionale, per essere poi successivamente riordinato con l'odierna L.R. 29.7.1996, n. 59 successivamente modificata e integrata, tra le cui più recenti e significative vi sono le novità recate dalla L.R. 29.12.2010, n. 65, che ha previsto una importante revisione dell'assetto istituzionale ed organizzativo e da ultimo dalla L.R. 22.2.2017, n. 5. Relativamente a quest'ultimo intervento di riforma, le modifiche più rilevanti all'articolato della legge istitutiva hanno riguardato proprio il processo di programmazione dell'Istituto (Piano attività, bilancio e performance).

Ai sensi della legge istitutiva n. 59 del 1996, come modificata dalla legge n. 65 del 2010, sono organi dell'IRPET:

- il Direttore: nominato direttamente dal Presidente della Giunta Regionale, previo parere della commissione consiliare competente, con una durata coincidente con quella della legislatura regionale;
- il Comitato di indirizzo e controllo: composto dal Presidente, nominato dal Presidente della Giunta regionale; quattro membri nominati dal Consiglio regionale, e due designati dal Consiglio delle autonomie locali, con una durata corrispondente a quella della legislatura regionale;
- il Comitato Scientifico: composto da sette membri esperti nominati dal Comitato di indirizzo e controllo su proposta del Direttore dell'IRPET, con una durata coincidente con quella della legislatura regionale;
- il Collegio dei Revisori dei Conti: composto da tre membri nominati dal Consiglio Regionale.

Da tale articolazione risulta l'esistenza di due organi istituzionali deputati ad un controllo "esterno" sull'operato dell'Istituto: l'uno, il Comitato di indirizzo e controllo, di carattere generale sull'intera attività dell'IRPET, l'altro, il Collegio dei revisori dei conti, riguardo gli aspetti contabili e finanziari. In particolare:

- il Comitato di indirizzo e controllo:
  - a. *delibera il programma annuale e pluriennale di attività, su proposta del Direttore, sentiti i pareri del Comitato scientifico e quello della Conferenza consultiva;*
  - b. *approva la relazione annuale sull'attività svolta dall'Istituto;*

- c. *nomina i componenti del Comitato scientifico.*
- il Collegio dei revisori dei conti:
  - a. *vigila sull'osservanza da parte dell'ente delle disposizioni di legge, regolamentari e statutarie;*
  - b. *esprime il parere sul bilancio preventivo dell'ente che contiene il motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni, nonché il parere sugli equilibri complessivi della gestione;*
  - c. *esprime il giudizio sul bilancio di esercizio in conformità;*
  - d. *presenta semestralmente al Consiglio regionale ed alla Giunta regionale una relazione sull'andamento della gestione amministrativa e finanziaria dell'Istituto.*

Tale ultimo organo riveste particolare importanza ai fini della prevenzione del fenomeno della corruzione, in quanto effettua un monitoraggio sugli elementi di correttezza della gestione contabile, finanziaria ed economica dell'IRPET.

Visualizzato dunque l'assetto istituzionale dell'IRPET, occorre analizzarne la struttura al fine di delineare il contesto organizzativo di riferimento che è stato oggetto di analisi e sul quale vengono implementate le misure che il presente piano triennale pone al fine di prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione.

La **Struttura organizzativa dell'IRPET** è composta da tre aree funzionali: Area della Ricerca, Area dei Servizi alla Ricerca ed Area Amministrativa, ed è articolata in Centri di responsabilità, ognuno dei quali è costituito da un'Area tematica di ricerca e/o da Servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse.

Fermi restando questi presupposti, nel 2021, a fronte della nomina del nuovo Direttore dell'Irpet- avvenuta nel mese di giugno- e delle carenze verificatesi nell'organico, è stato rivisto l'assetto organizzativo dell'Istituto.

Il nuovo assetto è stato ideato nell'ottica sia di fronteggiare la vacanza di posizioni dirigenziali determinata da eventi contingenti - quali, rispettivamente, l'aspettativa di dirigente responsabile di struttura operativa complessa, coordinatore e vicario del Direttore e la cessazione dal servizio del dirigente amministrativo dal 01 settembre 2021- dall'altro, di rivalutare le aree tematiche della ricerca in modo più coordinato e consapevole, incrementando altresì i compiti gestionali dei dirigenti e l'attribuzione dei servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse ai vari centri di responsabilità.

In particolare è stato scelto di ripartire tra due strutture organizzative le competenze fino ad oggi assunte dal Dirigente amministrativo, responsabile della struttura che cura le attività amministrative e finanziarie dell'Ente, a seguito della cessazione dal servizio avvenuta in data 01.09.2021. E' stato infatti ritenuto preferibile ripartire le competenze tra quelle più propriamente amministrative, da un lato, e quelle contabili e finanziarie, dall'altro, attribuendole alla competenza e responsabilità di due distinti dirigenti. Si tratta di una scelta organizzativa per la quale è prevista una fase sperimentale di verifica, fino al 31.12.2022, circa la piena funzionalità ed operatività e che, dunque, potrà essere oggetto di aggiustamenti e/o revisione.

L'attuale configurazione della struttura organizzativa dell'IRPET, dunque, e l'articolazione delle correlate posizioni dirigenziali, ridefinita dal Direttore con propria determinazione n. 34 del 15.09.2021 si compone di n. 4 strutture operative costituite nella forma di centri di responsabilità cui è attribuita la competenza su Aree di ricerca e Servizi per le risorse, secondo il dettaglio di seguito riportato:

#### 1) CENTRO DI RESPONSABILITÀ I

- a. Area di ricerca: ECONOMIA PUBBLICA E TERRITORIO: Finanza pubblica, istruzione e cultura, economia dei trasporti, sviluppo urbano e politiche territoriali.
- b. Servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse:  
Servizio informatico; Protocollo e segreteria; Servizio editoriale e biblioteca; Coordinamento delle

relazioni con gli istituti di ricerca nazionali ed esteri

## 2) CENTRO DI RESPONSABILITÀ II

a. Area di ricerca: CONGIUNTURA E STRUTTURA ECONOMICA: Andamenti congiunturali e strutturali dell'economia regionale. Mercato del lavoro.

b. Servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse: Servizi finanziari e contabili; controllo di gestione.

## 3) CENTRO DI RESPONSABILITÀ III

a. Area di ricerca: SETTORI PRODUTTIVI E IMPRESE Microeconomia d'impresa, agricoltura, economia del turismo

b. Servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse:

Servizio giuridico-amministrativo; Programmazione ed organizzazione convegnistica

## 4) CENTRO DI RESPONSABILITÀ IV

a. Area di ricerca: MODELLI PER L'ANALISI DELLE INTERDIPENDENZE SETTORIALI, DELLE RELAZIONI FRA ECONOMIA ED AMBIENTE, MODELLI DI MICROSIMULAZIONE E DISUGUAGLIANZA: Modelli e tavole input-output multi regionali e subregionali, modelli intersettoriali per l'analisi delle interazioni fra economia ed ambiente, matrici di contabilità sociale, modelli di micro simulazione

b. Servizi per la gestione e lo sviluppo delle risorse: coordinamento delle attività commerciali; programmi di formazione e coordinamento dei seminari

Questa articolazione organizzativa evidenzia che a ciascun centro di responsabilità (affidente a un dirigente diverso) sono attribuiti dei servizi trasversali rispetto all'Ente nel suo complesso; in tal modo ogni servizio svolge almeno una parte della sua azione nei confronti dell'IRPET nel suo complesso.

Inoltre, nell'ottica di una maggiore efficacia delle funzioni di coordinamento delle strutture operative, è confermata l'individuazione della posizione di Dirigente con funzioni di coordinamento e vicarie, con la specifica della qualifica di Vice Direttore, alla quale sono attribuiti:

- a) nella posizione di Dirigente coordinatore, ai sensi di quanto stabilito all'articolo 14 del Regolamento di organizzazione: definizione e verifica dei programmi di attività; rappresentanza esterna in ordine alle competenze scientifiche e di ricerca dell'Istituto; tenuta dei rapporti con organi e strutture della Regione Toscana e di altri organismi pubblici e privati
- b) nella posizione di Dirigente con funzioni vicarie del Direttore, con le finalità di cui all'articolo 15 del Regolamento di organizzazione e funzioni integrative così specificate: funzione di sostituzione del Direttore in caso di sua assenza temporanea; coordinamento con il Direttore in materia di programmazione delle risorse umane, politiche del personale, gestione delle relazioni sindacali

Tale figura è chiamata a sovrintendere le attività di settori con competenze trasversali (relazioni sindacali, coordinamento dei programmi di attività, relazioni con interlocutori esterni), ed è in grado di monitorare la correttezza dell'operato dei vari settori.

In conseguenza di quanto sopra, date le importanti novità intervenute (passaggio da 6 a 4 strutture) ed, in particolare, l'ampliamento delle competenze di carattere più strettamente gestionale conferite ad alcuni dirigenti correlate alle attività amministrative e finanziarie, la revisione della struttura organizzativa operata dal 15 settembre 2021 prevede una prima fase di carattere sperimentale fino al 31.12.2022, al fine di verificarne la piena funzionalità ed operatività, nonché rispondenza alle finalità dell'Istituto e alla corretta gestione dei relativi adempimenti.

A completamento dell'analisi del contesto organizzativo interno si precisa che IRPET è un istituto di piccole dimensioni sotto il profilo numerico del personale in servizio.

Il personale in servizio al 31.12.2021 è di 32 unità, di cui 30 in ruolo e 2 a tempo determinato, con una evidente riduzione nell'arco dell'ultimo triennio (rispetto alle 40 unità presenti nel 2017). Il personale a tempo determinato, progressivamente ridotto nel corso dell'ultimo triennio, è pari a solo 2 unità (1 nel comparto ed 1 nella dirigenza).

Nella tabella seguente è evidenziata la distribuzione del personale in servizio presso l'IRPET nelle diverse aree funzionali:

IL PERSONALE PER AREA FUNZIONALE AL 31/12/2021

	Dirigenti		Comparto		TOTALE
	Ruolo	Temp o determinato	Ruolo	Tempo determinato	
Ricercatori	3	1	12	0	<b>16</b>
Assistenza alla ricerca (istruttori statistici)			5	0	<b>5</b>
Servizi alla ricerca			5	0	<b>5</b>
Amministrazione			5	1	<b>6</b>
<b>TOTALE</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>32</b>

Come mostrato nella tabella sovrastante, per i servizi “strumentali” e “trasversali” dell'ente l'organico è così articolato:

- “Servizi alla ricerca”: 1 addetto per Segreteria, Protocollo, Rilevazione presenze; 1 informatico; 1 per gli Allestimenti editoriali e convegnistica; 1 per Centralino; 2 per la Struttura di supporto giuridico (di cui una risorsa a tempo determinato)
- “Servizio Attività amministrative e finanziarie”: 4 addetti amministrativi

L'articolazione del personale per area funzionale evidenzia che il personale afferente ai vari servizi è composto da profili che presentano professionalità specifiche collegate alle competenze del servizio medesimo e, pertanto, difficilmente sostituibili. E' altresì evidente l'esiguità di dipendenti di ruolo nel settore “Servizio di supporto giuridico” in possesso di qualifica idonea, con necessità di ricorrere a tipologie contrattuali a tempo determinato per far fronte alle esigenze correlate all'esecuzione del programma di attività correlato all'esecuzione di progetti europei.

Elemento a garanzia della prevenzione della corruzione è la circostanza che il servizio opera non solo nei confronti del proprio dirigente di riferimento, ma nei confronti dell'intera struttura dell'IRPET, compreso il Direttore. Pertanto, ogni Centro di responsabilità (compreso quello di afferenza del Dirigente vicario) si avvale dell'operato dei diversi servizi, potendone altresì valutare l'efficacia e la correttezza nell'ambito della prestazione organizzativa di ciascun dipendente.

Non solo, nell'ottica di garanzia della legittimità dell'operato dei vari servizi con la nuova organizzazione è stata effettuata in concreto anche una rotazione nell'attribuzione dei servizi ai

vari centri di responsabilità e, dunque, ai vari dirigenti, quale misura concreta atta a prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione, modificando i Dirigenti di due importanti servizi: il Servizio di supporto giuridico ed il Servizio Attività amministrative e finanziarie.

La spartizione della responsabilità da parte dei dirigenti fa sì che gli addetti operino non con un unico referente ma con molteplici dirigenti, ciascuno in relazione al proprio settore di attività e/o ricerca.

Così facendo, si tende da un lato ad evitare un accentramento dei poteri in capo ad un solo soggetto e dall'altro a garantire una responsabilizzazione di tutti i dirigenti, fermo restando il controllo generalizzato sul loro operato sia dal punto di vista finanziario, ad opera del competente dirigente, sia dal punto di vista organizzativo, attraverso le figure del Direttore e del Dirigente Vicario.

Più complesso risulta invece per il IRPET individuare soluzioni organizzative interne volte a rafforzare la struttura di supporto del RPCT. La 'Struttura di supporto giuridico' (composta ora da sole due unità di personale) infatti è chiamata a tale ruolo, ma avvalendosi delle risorse già presenti all'interno dell'organico dell'Istituto e chiamate alla gestione amministrativo-giuridica delle attività; si tratta peraltro di risorse non dedicate esclusivamente alla materia in esame, ma impegnate in molteplici attività (gestione del personale, adeguamento della normativa, gestione dei contratti, gestione dei fondi europei, etc....).

L'analisi del contesto interno evidenzia dunque la criticità proprio con riferimento alla struttura supporto giuridico, composta da solo due unità e rispetto alla quale si configura un concreto pericolo di congestione di attività tra loro molto diverse in capo alle stesse persone,

Nell'ultimo biennio le criticità correlate alle ridotte dimensioni dell'ente ed alla scarsità di personale professionalmente competente in materia si sono acuite a causa della pandemia da covid-19. Come esposto nelle premesse, infatti, l'Irpet ha dovuto fronteggiare una situazione in continuo divenire, fatta di successivi provvedimenti di carattere straordinario e d'urgenza; di nuove misure organizzative e operative di gestione di lavoro, di acquisizione di nuove modalità di effettuare riunioni e conferenze.

Tutto ciò ha particolarmente gravato sulle attività del medesimo ufficio che appunto supporta il Responsabile della Prevenzione della Corruzione per gli adempimenti in materia, con un conseguente aggravio del carico di lavoro.

L'obiettivo per superare queste difficoltà, già previsto nel PTPC 2021-2023 ma non ancora realizzato a causa della pandemia, è di avviare forme di collaborazione con altre amministrazioni, similari per tipologie e struttura a questo Istituto.

A tal fine, sono già stati avviati dei tavoli di incontro con altro ente regionale simile per caratteristiche e natura ad IRPET, con cui attivare un gruppo di lavoro per poter affrontare in maniera più produttiva ed efficace le tematiche in oggetto. Ciò dovrebbe consentire di superare le difficoltà correlate alla scarsità di personale interno e di creare un team più numeroso, avvalendosi delle reciproche esperienze e competenze in materia, che sia in grado di assicurare al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione il necessario supporto giuridico e tecnico.

### 3.1 CONTESTO ESTERNO

La piena ed effettiva ricerca del rischio corruttivo per la propria organizzazione richiede oltre all'analisi dell'assetto istituzionale, dell'articolazione delle strutture operative e dei processi organizzativi, anche l'esame dei dati relativi all'incidenza dei fattori esterni che caratterizzano l'operato dell'Istituto sulle dinamiche corruttive. L'analisi del contesto in cui opera l'Istituto si estende, dunque, anche all'esterno, comprensivo delle influenze sociali, economiche, culturali e territoriali correlate ai propri compiti istitutivi, i quali del pari possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Si tratta di individuare i poteri e le principali pressioni a cui l'Istituto può essere sottoposto, al



fine di comprendere quali siano effettivamente le minacce di corruzione e, quindi, di adottare misure efficaci ad eliminare e/o prevenire fenomeni corruttivi.

Le informazioni ed i dati che possono essere indicativi a tale scopo per un ente, quale IRPET, che non è un ente territoriale e svolge la sua azione essenzialmente nel campo della ricerca, sono quelle di carattere economico e politico, relative ai finanziamenti ed agli indirizzi/obiettivi al medesimo assegnati.

L'IRPET, come stabilito dalla legge istitutiva (L.59/96 e s.m.i), è ente dipendente della Regione Toscana, dotato di personalità giuridica, che svolge attività di studio, ricerca e consulenza nell'ambito dell'analisi economica, sociale e territoriale, sia per la Giunta che per il Consiglio regionale.

È finanziato con il contributo regionale ordinario per la copertura delle spese di funzionamento, dagli ulteriori contributi regionali per l'esecuzione di attività eccedenti il programma istituzionale e dai proventi della vendita di servizi ad enti pubblici diversi da Regione Toscana ed a soggetti privati, peraltro solo residuali.

Da tale previsione legislativa risulta dunque evidente che è la Regione il principale interlocutore dell'IRPET: essa individua ed assegna ad IRPET gli ambiti tematici e detta gli indirizzi programmatici delle proprie ricerche ed analisi, per lo svolgimento dei quali eroga contributi che rappresentano la prevalente fonte di finanziamento dell'Istituto.

Se infatti, sempre secondo quanto previsto dalla legge di ordinamento istitutiva sopra citata, IRPET può svolgere anche attività per conto di soggetti pubblici e privati esterni, diversi dalla Regione, resta comunque il limite della loro compatibilità con i compiti istituzionali di cui all'art. 2.

Dunque, la maggior influenza sull'attività dell'IRPET è indubbiamente legata al rapporto con le strutture regionali, derivante dalla stessa natura dell'ente, quale ente regionale, i cui organi sono di nomina regionale e le cui strategie operative sono stabilite nei programmi di attività, annuale e pluriennale, che vengono trasmessi alla Giunta ed al Consiglio regionale, unitamente al Bilancio di previsione.

Sempre connesso alla sua natura regionale, altro fattore di criticità è invero ravvisabile nella dimensione territoriale dell'operato dell'IRPET. Il fatto di occuparsi di programmazione regionale lega infatti l'Istituto, prevalentemente ed inevitabilmente, al territorio toscano ed ai suoi principali interlocutori: non solo dunque la Regione, ma anche gli enti pubblici locali toscani, ovvero le Università, le Camere di Commercio, le società toscane che operano analisi territoriali, ovvero coloro che hanno un'ampia conoscenza dei dati relativi alla Toscana.

Tuttavia, a fronte di tale "limite geografico" che potrebbe rilevare come fattore di rischio nell'analisi del contesto esterno, preme sottolineare che l'attività dell'IRPET, proprio perché relativa allo studio e ricerca, è soggetta ad una forma indiretta di controllo generalizzato.

Infatti, i risultati dell'attività dell'IRPET sono oggetto di rapporti periodici e di relazioni specifiche presentati in forma pubblica (convegni e seminari) e sono raccolti nelle pubblicazioni dell'Istituto, a disposizione sia in forma cartacea (volumi che possono essere richiesti all'Istituto attraverso il servizio di biblioteca e documentazione) che elettronica (consultabili e scaricabili dal sito web).

Ciò garantisce massima trasparenza sull'attività svolta e massima accessibilità alle ricerche compiute dall'Istituto, nonché consente una valutazione sul suo operato a portata di chiunque sia interessato.

Inoltre, la volontà di IRPET di allargare, nei limiti del possibile, il raggio della sua attività e di interlocutori è rilevabile sia nei suoi numerosi interventi e partecipazioni a convegni di carattere nazionale o interregionale, sia nei rapporti intessuti a livello europeo (con la partecipazione anche a progetti europei) ed a livello internazionale con riferimento alla costruzione di modelli (macroeconomici ed econometrici).

Come sopra accennato (§ 1 lett. C), è poi da rilevare la presenza di un organismo del tutto esterno all'IRPET che effettua un controllo sulla performance dell'Istituto: **l'Organismo**



**Indipendente di valutazione (O.I.V.)** è competente per IRPET. Per effetto di quanto stabilito con la delibera n. 945 del 6 ottobre 2015 detto Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) è ora unico per la Giunta Regionale, il Consiglio Regionale e gli Enti Dipendenti ed è composto da 3 componenti nominati d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

In conformità con la normativa di riferimento sia regionale di cui al capo IIIbis del Regolamento approvato con D.P.G.R. 24 marzo 2010, n. 33/R e succ. modifiche, sia nazionale ed in particolare dal d.lgs. 150/2009, l'O.I.V. esplica funzioni di monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni e garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché del sistema di premialità, valutando l'operato dell'Istituto.

#### Rapporto ANAC "Percezione della corruzione in Italia e nel mondo"

Importanti informazioni per comprendere il fenomeno corruttivo in Italia sono fornite dall'annuale Rapporto sull'**Indice di percezione della corruzione (CPI)**, curato da Transparency International Italia, e presentato presso la sede dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 25 gennaio 2022. ([https://www.transparency.it/images/cpi2021/Presentazione\\_CPI2021.pdf](https://www.transparency.it/images/cpi2021/Presentazione_CPI2021.pdf)) .

Si precisa che il fenomeno corruttivo, collocandosi tipicamente nel sommerso, non sempre è classificabile sulla base di dati reali o effettivi, dal momento che nella maggior parte dei casi non sono disponibili e anche laddove lo siano, rischiano di essere incompleti e restituire valori imprecisi o peggio, fuorvianti.

Muovendo da tale premessa, è stata stilata una classifica che tiene conto più che dei dati effettivi, di quelli afferenti alla percezione del fenomeno corruttivo, che Transparency International ha valutato sulla base di due indici, ossia:

- il CPI – Corruption Perception Index che tiene conto della percezione del livello di corruzione nel settore pubblico da parte di uomini e donne in affari e di esperti ed esperte nazionali; quest'indice restituisce un valore da 0 – per i paesi molto corrotti – a 100 – per i paesi "puliti";
- il GBC – Global Corruption Barometer che tiene conto, invece, delle esperienze e percezioni della corruzione nel settore pubblico da parte delle persone nella loro vita quotidiana.

Nell'anno 2019 l'Italia si è posizionata 51° a livello globale (su un campione di 180 paesi nel mondo) con un CPI pari a 53/100.

Nell'anno 2020, con lo stesso CPI, l'Italia si è invece posizionata al 53° posto, pari allo stato di Malta.

A livello europeo invece, la classifica è stilata su 31 paesi, tra i quali l'Italia si collocava nell'anno 2019 venticinquesima con il medesimo punteggio e, nell'anno 2020, sedicesima, ma comunque con un valore del CPI al di sotto della media dei paesi europei che è di 64/100.

Nell'anno 2021 l'Italia si è posizionata quarantaduesima a livello globale (ben 10 posizioni in più rispetto all'anno 2020), con un CPI pari a 56, ossia tre punti in più rispetto all'anno 2020.

A livello europeo, la classifica dell'anno 2021 è stata stilata su n. 27 Paesi, tra i quali l'Italia si colloca diciassettesima, mostrando così il trend positivo.

La credibilità internazionale del Paese, che si è rafforzata in quest'ultimo anno, ha influito sul clima generale di fiducia, sostenuto anche dagli sforzi espressi da numerosi stakeholder del settore privato e della società civile nel promuovere i valori della trasparenza, dell'anticorruzione e dell'integrità. Restano tuttavia, sul piano del sistema ordinamentale nazionale, alcune questioni fondamentali in attesa di definizione:

1. Il recepimento della Direttiva europea 2019/1937 in materia di whistleblowing (il cui termine è scaduto lo scorso dicembre), che consentirebbe di integrare, completandola, la disciplina ora contenuta nella legge 179/2017;
2. la pubblicazione del registro dei titolari effettivi, introdotto con il recepimento della V Direttiva

europea antiriciclaggio, che non ha ancora visto la luce in assenza dei decreti attuativi necessari;  
3. L’emanazione della disciplina sul lobbying, il cui testo è stato di recente approvato, in prima seduta, dalla Camera dei Deputati e che ora attende il vaglio del Senato della Repubblica.

### La corruzione e criminalità organizzata in Toscana

Al fine di fornire un panorama dei fenomeni corruttivi nell’ambito del territorio regionale della Toscana, si prende come riferimento il quinto Rapporto sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana, realizzato dalla Scuola Normale superiore di Pisa a seguito di un Accordo di collaborazione con la Regione Toscana e presentato il 21 dicembre 2021 (link: <https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-del-v-rapporto-corruzione-e-criminalita%C3%A0-in-toscana>)

Il rapporto esamina l’evoluzione dei succitati fenomeni, le loro dinamiche di riproduzione e sviluppo criminale alla luce della crisi sanitaria, offrendo un monitoraggio aggiornato rispetto al funzionamento delle principali politiche pubbliche adottate per prevenirne e contrastarne gli effetti. Il rapporto è articolato in due macro sezioni.

La prima sezione aggiorna le precedenti analisi, approfondendo lo studio dei maggiori processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana sia nei principali mercati illeciti che nell’economia legale della regione. Vengono, inoltre, presentati tre principali focus tematici, che analizzano alcuni ambiti di interesse sempre relativi alla Toscana, nell’ordine:

1. un’indagine sulle forme di grave sfruttamento lavorativo e caporalato nelle province toscane, con un approfondimento rispetto al settore dell’edilizia;
2. uno studio sulle infiltrazioni criminali nel sistema portuale della Toscana, con un’analisi sistematica dei principali traffici illeciti che insistono sulle principali infrastrutture logistiche della regione;
3. un’analisi ad ampio spettro sui beni confiscati in Toscana.

La seconda sezione presenta, invece, i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento sui risultati della content analysis di più di 250 eventi corruttivi accaduti nel 2020 su scala nazionale, a cui si aggiunge un approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi nel corso dell’anno. In particolare, viene proposta una valutazione dell’impatto della crisi sanitaria sui fenomeni corruttivi in regione, a partire da un esame dei principali eventi-spia correlati a questi fenomeni.

Si ripercorrono in sintesi i punti principali di questa seconda sezione della relazione della Scuola Normale Superiore di Pisa per le finalità di prevenzione già illustrate, volte a evidenziare le novità o a confermare quanto risultante dai rapporti annuali di cui si è trattato nei precedenti Piani.

### I soggetti coinvolti:

- Negli eventi emersi in Toscana nel corso del 2020 si ripropone una linea di tendenza già segnalata, ossia la funzione centrale che una varietà di figure professionali – come avvocati, commercialisti, notai, ingegneri, architetti, medici – tendono ad assumere all’interno delle reti della corruzione, in particolare quelle di tipo sistemico. Accanto agli imprenditori e ai funzionari/dirigenti pubblici (presenti in 36 casi su 67), in poco meno della metà – 26 su 67 – dei nuovi eventi analizzati nel quinquennio si rileva una presenza di professionisti. Si riscontra una natura duttile e “camaleontica” che i professionisti giocano nelle reti della corruzione, specie quelle di natura consuetudinaria o sistemica: “semplici” corruttori, così come intermediari, garanti, procacciatori d’affari, “facilitatori”, “camera di compensazione” informale di crediti e debiti, fornitori di servizi utili a dissimulare pagamenti illeciti.
- Nel 2020 gli imprenditori dominano la scena quali attori privati, presenti in 11 casi, in aumento sia in termini assoluti che percentuali. In 2 casi sono presenti liberi professionisti, si dimezzano i casi con la presenza di cittadini, mentre non sono emerse evidenze di presenze

mafiose nei reticoli corruttivi.

- Un segnale di allarme che emerge dagli eventi di corruzione in Toscana nel 2020 è la particolare vulnerabilità delle società partecipate a fenomeni di potenziale abuso di potere. Nell'ultimo anno ben 3 episodi coinvolgono manager e dirigenti di società pubbliche o a partecipazione pubblica – un numero più alto di quelli venuti alla luce nei quattro anni precedenti.

- Se i soggetti con responsabilità politica erano presenze marginali negli eventi di potenziale corruzione nel quadriennio 2016/2019 – apparivano solo in 9 casi, spesso con un ruolo ausiliario o “di sponda” rispetto alle attività di altri attori, e totalmente assenti nel corso del 2019 - nel 2020 sono presenti in ben 6 del 16 casi considerati. Riguardo i funzionari e dipendenti pubblici queste figure emergono complessivamente in 11 casi. Tra le altre figure istituzionali vi sono 3 casi nei quali sono presenti magistrati, medici, docenti universitari.

- Si rileva un decremento dei casi di corruzione nel settore delle nomine: un caso nel 2020 rispetto ai 5 del 2019, si dimezzano i casi di corruzione nelle verifiche da 4 a 2 tra il 2019 e il 2020, ma nell'attività contrattuale si registra l'area più sensibile al rischio corruzione: in tutto 9 i casi di corruzione – raddoppiati rispetto ai 5 dell'anno precedente – nel settore degli appalti. Negli ultimi cinque anni si registrano ben 27 eventi di corruzione nell'ambito degli appalti: 16 appalti per lavori, 6 appalti per forniture, 5 appalti per servizi.

### La situazione epidemiologica emergenziale

Nella gestione dell'emergenza da pandemia da Covid-19 è maturato un allarme sui potenziali effetti criminogeni dell'accelerazione forzata delle procedure, necessaria per ottenere gli approvvigionamenti volti a fronteggiare lacune e carenze del sistema sanitario. Tale accelerazione forzata delle procedure di appalto ha generato un ricorso estensivo a meccanismi più esposti al rischio di condizionamenti impropri. In relazione alle caratteristiche dei processi decisionali, appare rilevante l'incidenza a livello regionale del ricorso a strumenti di razionalizzazione e semplificazione della spesa, che costituiscono un efficace strumento di rafforzamento di un controllo sulle modalità di allocazione delle risorse. La Toscana spicca con il 90,7% della spesa complessiva come la regione italiana che ha fatto maggiormente ricorso a centrali uniche di committenza e soggetti aggregatori negli appalti legati all'emergenza da Covid-19.

I campanelli d'allarme del rischio di anomalie nel settore dei contratti pubblici, segnali di possibili effetti distorsivi della correttezza delle procedure di affidamento evidenziati dalla ricerca in oggetto, verranno, anche nel corso dell'anno 2022, presi in esame al fine di valutare il rischio presente in IRPET per tale area di processi e dunque, eventualmente incrementare la mappatura già effettuata dal nostro Ente sulle cause di rischio per tali processi.

### Digitalizzazione vs Corruzione

Ormai è appurato che la diffusione delle nuove tecnologie sia strettamente correlata al contenimento dei fenomeni di illegalità. La digital transformation è nemica della corruzione: un principio che trova conferma in pratiche e programmi attuati da una molteplicità di Governi. Secondo una definizione di carattere generale, in informatica, un deadlock è una situazione in cui due o più processi, o azioni, si bloccano a vicenda in attesa che uno di questi esegua una determinata azione che serve all'altro per poter procedere, e viceversa.

La corruzione e l'inefficienza potrebbero essere combattute anche, e soprattutto, grazie proprio all'ausilio di mezzi informatici.

L'indice europeo che misura il livello di attuazione dell'agenda digitale nei diversi Paesi dell'Unione è il Digital Economy and Society Index (DESI, fonte UE), indicatore che somma al suo interno diversi indicatori dell'evoluzione della digitalizzazione all'interno dei paesi europei. Nonostante tutti i paesi UE stiano migrando pienamente verso una piena cultura digitale, alcuni

lo fanno più velocemente, altri lentamente: l'Italia purtroppo è fra quest'ultimi.

L'indice è stato rinnovato in modo da fornire tutte le informazioni che impattano sulla trasformazione digitale dell'UE e attualmente gli indicatori a cui si fa riferimento sono:

- dimensioni della connettività (misura la diffusione dell'infrastruttura, offerta di banda larga fissa e mobile, e la relativa domanda)
- capitale umano e internet (strutturato su 2 differenti parametri: "abilità degli utenti di Internet" e le "abilità e sviluppo avanzato". Il primo è relativo alle competenze digitali, calcolate in base al numero e alla complessità delle attività che comportano l'uso di dispositivi digitali e/o Internet. Il secondo è relativo all'occupazione professionale in settori ICT e sul numero dei laureati in ICT)
- digitalizzazione delle aziende (adottando le tecnologie digitali, le aziende possono migliorare l'efficienza, ridurre i costi e coinvolgere meglio clienti e partner commerciali)
- servizi pubblici digitali (gli indicatori che analizzano la digitalizzazione della P.A. sono: % utenti che usano form online nella P.A.; % dei moduli precompilati digitalmente incrociando i dati già in possesso dalla P.A.; pratiche gestite completamente online; indicatore dei servizi pubblici digitali per le imprese; l'impegno a rendere pubblici i dati; % di persone che hanno usufruito di servizi sanitari e di assistenza online senza recarsi in ospedale o in ambulatorio medico; % in cui i medici di medicina generale scambiano dati digitalmente con medici con altri operatori sanitari e professionisti; % in cui i medici di medicina generale trasmettono digitalmente le prescrizioni ai farmacisti)

In questo nuovo contesto, l'Italia occupa la 20esima posizione rispetto agli attuali 27 Stati membri dopo l'uscita del Regno Unito con un punteggio pari a 45,5 (la media europea è 50,7). Aumenta di posizioni sia rispetto a quanto annunciato nel DESI 2020 in cui occupava la 25esima su 28 paesi membri. Ma anche rispetto agli anni precedenti.

In termini di connettività occupa un punteggio di 42,4 e nonostante il tasso relativamente elevato di preparazione al 5G (60%) che conferma il dato dell'anno precedente dove l'Italia insieme a Finlandia, Germania e Ungheria, era tra i paesi più avanzati sulla disponibilità al 5G, solo l'8% delle zone abitate è coperto dal 5G, un dato inferiore alla media UE pari al 14%.

Resta e si riconferma il gap delle competenze. Solo il 42% delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede perlomeno competenze digitali di base. Mentre la media europea è di 56% e solo il 22% dispone di competenze digitali superiori a quelle di base rispetto al 31% della media europea. Solo l'1,3 % dei laureati italiani sceglie le TIC.

Nei servizi pubblici digitali siamo al 18esimo posto. Gli italiani che ricorrono a servizi di e-government sono il 36% al di sotto della media che corrisponde al 64%.

L'Italia ottiene risultati migliori rispetto all'UE per quanto riguarda l'offerta di servizi pubblici digitali per le imprese e per i dati aperti. Si colloca però al di sotto della media Europea per offerta di servizi pubblici digitali ai cittadini e disponibilità di moduli precompilati.

Le imprese italiane fanno registrare risultati migliori nell'uso della fatturazione elettronica con il 95% e aumenta anche l'utilizzo del cloud con il 38%. L'uso di big data e di intelligenza artificiale è basso. Rispettivamente il 9% delle imprese italiane rispetto al 14% di media e il 18 % delle imprese italiane su una media del 25%. Sotto la media anche il commercio elettronico e l'uso delle tecnologie per la sostenibilità ambientale.

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI): in un anno l'Italia ha scalato dieci posizioni nella classifica di Transparency International: secondo i dati dell'Indice della percezione della corruzione 2021 siamo al 42° posto su una classifica di 180 paesi. L'anno precedente l'Italia occupava il 52° posto.

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti": il punteggio dell'Italia nel 2021 è 56, ben

tre punti in più rispetto al 2020. L'andamento è positivo dal 2012: in dieci anni abbiamo guadagnato 14 punti.

La media dei paesi dell'Europa occidentale è di 66 punti. I paesi meno corrotti del mondo secondo l'indice di Transparency sono la Danimarca, la Finlandia e la Nuova Zelanda con 88 punti. I più corrotti Marocco, Guyana, Colombia, Etiopia e Kosovo con 39 punti.

## SEZIONE II – Processo di gestione del rischio

### 1. AREE DI RISCHIO

#### La mappatura dei processi (integrazione)

Come sottolineato dall'ANAC nella determinazione n. 12/2015 recante l'Aggiornamento 2015 al PNA, la mappatura dei processi di rischio costituisce momento e fase fondamentale, da cui dipende la corretta impostazione dell'intero processo di gestione del rischio. In particolare, il livello di accuratezza ed esaustività della mappatura dei processi e dell'analisi di tutte le aree di attività interne a ciascuna amministrazione è strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi correlati alle attività svolte dall'IRPET.

Sin dal Piano relativo al triennio 2016-2018 IRPET, ha deciso di adottare un livello di approfondimento destinato ad essere completato in un arco temporale più ampio, con l'intento di estendere e generalizzare la mappatura dei processi di rischio.

Tale opera di integrazione continua ha portato all'individuazione di un'area di rischio,ulteriore a quelle obbligatorie e legata alle peculiari funzioni di studio e ricerca dell'IRPET, denominata **Gestione di progetti di ricerca**, sia finanziati con il fondo di finanziamento ordinario sia da fondi strutturali europei o da altri fondi nazionali o regionali a specifica destinazione. Il tentativo avviato in occasione dell'edizione 2016-2018 è stato soprattutto quello di estendere e completare la mappatura delle diverse attività e processi di lavoro attuati all'interno delle aree identificate, provvedendo agli aggiornamenti resi necessari in caso mutamenti nell'organizzazione o significative modifiche normative (come ad esempio in materia di appalti).

Nello scorso Piano è stato tentato un ulteriore sforzo di approfondimento, mediante l'aggiornamento dei processi interni alle aree di rischio individuate, come riportato nella tabella allegata. In particolare, il supplemento di indagine si è incentrato su una più puntuale suddivisione delle aree e dei relativi processi e sotto-processi, prendendo in considerazione non solo i procedimenti amministrativi in senso stretto, ma estendendo l'indagine anche a tutte quelle attività non destinate a concludersi con l'adozione di un provvedimento o comunque che non abbiano un destinatario diretto o indiretto.

Ciò che sarebbe auspicabile nel corso del prossimo triennio, compatibilmente con la capacità strutturali e delle dotazioni disponibili, è di riuscire a integrare la mappatura dei processi interni all'area maggiormente a rischio (ossia l'area B degli appalti), mediante la considerazione oltre alle attività relative alla fase dell'affidamento (ovvero di individuazione del soggetto contraente), anche delle propedeutiche fasi di programmazione e progettazione nonché di quella privatistica di realizzazione/esecuzione del contratto, tenuto conto dei principi fondamentali in materia recati dal codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.). Rinviano ai dettagli di cui al paragrafo 3 della sezione II del presente documento, l'area contratti pubblici si conferma infatti per IRPET quella più critica, soprattutto a seguito degli arresti dell'ANAC successivi all'avvento del nuovo Codice, che hanno reso necessario un riesame delle procedure attuate al fine del loro adeguamento.

Si fa presente che nell'area di rischio “risorse umane”, all'interno del macroprocesso “gestione e sviluppo del personale” è stato inserito un nuovo processo relativo allo smart working. Tale inserimento si è reso necessario alla luce dello sviluppo di questo nuovo modello di organizzazione e gestione del lavoro avviato in fase di pandemia sulla base delle disposizioni nazionali, ma poi cristallizzato anche tra gli obiettivi dell'ente per il 2021 nell'ambito del POLA e proseguito nel 2022. Di conseguenza si prevede nel prossimo triennio che lo smart working possa divenire una modalità di svolgimento del lavoro, al di là dell'emergenza sanitaria e, dunque, un processo stabile nell'ambito della gestione del personale e dell'organizzazione del lavoro nell'IRPET.

Nella Tabella (Allegato B) risultano i vari processi e/o attività o fasi di essi esposti al rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi, raggruppati nelle seguenti macroaree di rischio ridefinite nel senso sopra esposto:

- **area di rischio A: Risorse umane** articolata nei macro-processi “Acquisizione e progressione del personale” (sotto processi di reclutamento e di mobilità, progressioni di carriera ed economiche, conferimento di incarichi individuali di lavoro autonomo, conferimento di incarichi dirigenziali, conferimento di incarichi di P.O., incarichi extra-impiego al personale dipendente di IRPET, stages e altre attività formative compreso il conferimento di borse di studio,) e “Gestione e sviluppo risorse umane” (trattamento giuridico ed economico del personale, gestione sviluppo delle risorse umane, tra cui le procedure di valutazione di illeciti disciplinari, gestione assenze-presenze; permessi; telelavoro; smartworking);
- **area di rischio B: Contratti Pubblici**, articolato nei sotto processi relativi alle procedure di affidamento mediante affidamento diretto o procedura negoziata (c.d. contratti sotto soglia ex art. 36 del D.Lgs. 50/2016), adesione a Convenzioni Consip/accordi quadro/contratti aperti di Regione Toscana o soggetto aggregatore, altro;
- **area di rischio C: Processo relativo al pagamento dei debiti dell'amministrazione**, articolate nei sotto processi di liquidazione e pagamento,
- **area di rischio D: Stipula di convenzioni e accordi di collaborazione con altri soggetti pubblici per attività di interesse comune** e corresponsione di contributo.
- **area di rischio E: Gestione dei progetti di ricerca**: processi di programmazione attività, comprensiva anche della formazione gruppi di lavoro e delle procedure affidamento all'esterno di servizi (rinvio ad area di rischio B), gestione documentazione, comunicazione e rendicontazione.

Si segnala che le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione sono oggetto di apposita sezione di approfondimento all'interno dell'aggiornamento 2018 al PNA, scaturita dal tavolo tecnico tra ANAC e i rappresentanti dei soggetti pubblici interessati.

Tale approfondimento si è reso necessario in considerazione della rilevanza economica degli impieghi dei finanziamenti europei e nazionali complementari alla programmazione comunitaria da parte delle amministrazioni regionali, che impone un monitoraggio della spesa ai fini del rispetto del principio europeo di sana e corretta allocazione e gestione delle risorse finanziarie, nonché di quelli costituzionali di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

Nell'ambito dei propri compiti istituzionali, IRPET partecipa alla gestione di progetti di studio e ricerca finanziati da fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), nell'ambito dell'asse Assistenza Tecnica dei Programmi Operativi Regionali (POR) relativi al ciclo 2021-2027 dei fondi FESR, FSE e FEASR, attraverso lo svolgimento delle attività comuni con Regione Toscana di cui all'articolo 16, comma 1, della L.r. 59/1996 (Ordinamento IRPET) e ss.mm.ii..

La partecipazione di IRPET alle procedure di gestione di progetti europei si sostanzia, dunque, nello svolgimento di attività di assistenza tecnica a supporto dei settori regionali titolari delle funzioni di Autorità di Gestione (AdG) del Programma Operativo Regionale (POR) del fondo europeo di riferimento, mediante il loro inserimento -ai sensi del combinato disposto dell'articolo 15, comma 2, lett. *a bis*) e dell'articolo 16, comma 1, della L.r. 59/1996- nel Programma annuale delle attività di studio e ricerca in comune con Regione Toscana.

Ciò configura un rapporto particolare, entro il quale la Regione Toscana (i.e. le competenti Autorità di Gestione) si avvale dell'assistenza tecnica dell'IRPET nell'ambito delle proprie tipiche funzioni istituzionali di studio e analisi, mediante l'esecuzione delle attività comuni di supporto alle Autorità di Gestione dei programmi regionali, responsabili delle attività svolte e a cui l'Istituto è tenuto ad effettuare la rendicontazione delle spese sostenute.

Le attività svolte da IRPET in correlazione ai progetti europei, per come sopra sinteticamente



descritte, non sono propriamente inquadrabili nella gestione delle procedure dei fondi europei, oggetto di specifica riflessione ed approfondimenti di analisi sui rischi di corruzione nell'aggiornamento al PNA.

In considerazione del rischio di utilizzazione impropria delle risorse pubbliche assegnate all'IRPET, è comunque utile richiamare l'attenzione sulle possibilità di criticità e sui conseguenti rischi di fenomeni corruttivi connessi allo svolgimento delle funzioni, che possono essere causate da carenze conoscitive (tecniche ed organizzative), al fine di una corretta ed efficiente procedura di rendicontazione della spesa. (rinvio *infra* § 4.2.2).

## 2. IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL RISCHIO

Fase successiva al processo di gestione del rischio è quella relativa alla identificazione ed analisi del rischio per ciascuno dei processi mappati.

Come indicato dall'Autorità Anticorruzione fin nell'aggiornamento 2015 al PNA, l'analisi del rischio è essenziale al fine di :

- *comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli*
- *definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti ed il livello di esposizione al rischio dei processi.*

Relativamente all'individuazione e comprensione delle cause degli eventi rischiosi, seguendo l'elenco esemplificativo indicato dalla stessa Autorità nella più volte citata determinazione 12/2015, si riportano possibili cause di eventi rischiosi in relazione a processi svolti da IRPET:

- a) mancanza di controlli
- b) mancanza di trasparenza
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza normativa di riferimento
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto
- e) scarsa responsabilizzazione interna
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità.

Tali cause sono valutate con riferimento a ciascun attuato nell'amministrazione. L'analisi incrociata delle cause di rischio in relazione alle azioni svolte inerenti ciascun processo interno alle 5 macroaree sopra indicate è visibile nell'allegato C al presente documento.

Per quanto attiene al secondo aspetto, relativo all'identificazione degli eventi rischiosi, l'ANAC pone particolare attenzione a questa fase, in quanto *“un evento rischioso non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.”*

Al fine di porre in essere tale analisi l'Autorità invita ad acquisire il maggior numero di fonti informative (procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici, casi giudiziari e altri dati di contesto esterno)

Non risultano da tali fonti dati di eventi rischiosi in IRPET. Si ritiene in ogni caso utile procedere ed inserire tra le misure di prevenzione, apposite riunioni di coordinamento in cui analizzare lo stato di avanzamento di quelle già individuate, nonché rispondere a nuove problematiche e ai possibili rischi che nel corso dell'anno possono manifestarsi.

## 3. VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del livello di esposizione rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”.

La metodologia utilizzata finora era quella suggerita dall'allegato 5 al P.N.A. per la misurazione del livello di rischio dei vari processi e/o procedure mappati, in relazione ai fattori di rischio individuati. A seguito tuttavia dell'aggiornamento 2019 al PNA, si propone il superamento di tale metodologia passando da una valutazione quantitativa a una valutazione qualitativa del rischio. In questa prima fase, per adeguarsi alle nuove disposizioni, si è ritenuto di mantenere entrambe le tipologie, introducendo un giudizio qualitativo da affiancarsi al già previsto giudizio quantitativo. Specificamente, nella sotto riportata tabella si evidenziano i criteri di rapporto tra il primo ed il secondo e il giudizio dato alle attività (processi) già mappati nell'allegato A.

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento, sopra identificate (allegato c).

Nell'ambito delle aree di rischio risultanti dalla mappatura si è dunque proceduto all'applicazione della tabella di valutazione del rischio (di cui all'allegato 5 al P.N.A. 2013) a ciascuno dei processi – procedimenti – attività rilevati, producendo una separata scheda riepilogativa dei risultati numerici emergenti dal calcolo degli indici di valutazione della probabilità e degli indici di valutazione dell'impatto previsti, per giungere alla determinazione del rispettivo livello di rischio.

La stima della probabilità tiene conto, oltre ai fattori discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, anche dei controlli già in atto, in relazione alla loro efficacia rispetto al rischio considerato.

Gli indici medi di probabilità e di impatto, applicati a ciascun processo a rischio, sono stati moltiplicati tra loro onde ottenere il valore complessivo che esprime il livello di rischio, compreso in una scala di valore da 0 a 25. La tabella individua poi il corrispondente valore qualitativo rispetto al valore quantitativo determinato come detto in precedenza

Tabella di comparazione valore quantitativo e valore qualitativo

Valore quantitativo	Valore qualitativo
1 – 4,99	Molto bassa
5 – 9,99	Bassa
10 – 14,99	Media
15 – 19,99	Alta
20 – 25	Molto alta

Gli esiti del lavoro di indicizzazione sono contenuti nella tabella allegata (allegato A) al presente PTPC. Dall'esame di tali dati risulta che la media finale del rischio è pari a 3,86 in una scala valoriale 0/25 (risultante dal prodotto tra il rischio della probabilità moltiplicato per il rischio dell'impatto). In nessun caso il livello di rischio è superiore a 10.

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla “ponderazione”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “classifica del livello di rischio”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

#### 4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: AZIONI E MISURE PER LA PREVENZIONE

In continuità con le precedenti edizioni del Piano, in relazione ai rischi individuati per ciascun processo o fase di esso (riportati nella citata tabella A), le misure di prevenzione individuate sono distinte in **misure generali e specifiche**; all'interno di ciascuna possono rientrarvi a loro volta misure obbligatorie e ulteriori.

Sulla base dell'esito delle valutazioni di rischio riportate nella tabella A, per ciascun gruppo procedimenti/attività all'interno delle aree di rischio sono stati evidenziati i principali rischi di corruzione, con l'indicazione dei principali fattori di rischio per ciascun settore di attività, nonché le strutture coinvolte e relativi controlli e/o misure attuate e da implementare, sia di carattere obbligatorio che ulteriore, come riportati nella tabella di cui all'Allegato B.

##### 4.1 MISURE DI PREVENZIONE GENERALI

Le misure generali di carattere trasversale riguardano l'intera attività dell'Istituto e, come tali, la loro attuazione riguarda più uffici e più referenti.

Esse sono individuate al fine di prevenire il verificarsi del fenomeno corruttivo con riferimento ad intere aree di rischio o con riferimento, ancora più generale, al modo in cui IRPET programma, pianifica, opera sia all'interno della propria organizzazione, sia verso l'esterno.

Alcune misure generali, di **carattere "ulteriore"**, in quanto individuate con specifico riferimento alla realtà dell'IRPET, sono **già in atto**, come risulta nella tabella allegato B. Si tratta di alcuni strumenti gestionali ed organizzativi che costituiscono di per sé utili ausili per la prevenzione della corruzione, quali:

- il sistema informativo delle attività dell'Istituto in rapporto alle strutture (centri di responsabilità) cui sono assegnate;
- il coordinamento della gestione da parte dei dirigenti ed, in particolare, gestione del personale integrata e partecipata tra i vari dirigenti;
- lo svolgimento di incontri e riunioni di coordinamento periodiche tra il Direttore e i dirigenti competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali (riunione di coordinamento);
- la procedura di controllo di regolarità contabile, esercitata dal dirigente amministrativo per gli atti amministrativi e di diritto privato assunti dal Direttore e dai dirigenti e le proposte di deliberazione di competenza del Comitato di indirizzo e controllo, che comportano entrata o spesa;

- il meccanismo di pubblicità e trasparenza sul proprio sito istituzionale dei propri atti, muovendo dalla considerazione del nesso stretto ed inteso, sancito dalla stessa normativa nazionale, tra principio di trasparenza e prevenzione e contrasto del fenomeno della corruzione.

Tra le misure di carattere generale, trasversali in quanto interessano l'intera attività, **di tipo "obbligatorio"**, la cui applicazione discende cioè direttamente dalla legge, anche alla luce delle indicazioni alle amministrazioni, contenute nell'aggiornamento 2018 al PNA, sono di seguito trattate:

- La trasparenza
- La formazione
- Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Tutela del whistleblower
- Altre iniziative

Si tratta infatti di misure generali su cui o lo stesso legislatore ovvero l'ANAC, entro la sfera di sua competenza, sono intervenuti recentemente e che, pertanto, prevedono adempimenti specifici che IRPET è chiamato ad assolvere. Nei paragrafi successivi ne viene illustrato lo stato

di attuazione e quali miglioramenti/correzioni l'Istituto è chiamato ad adempiere nel breve e lungo periodo.

#### a) Trasparenza

La normativa in materia di trasparenza è stata investita da numerose e rilevanti innovazioni ad opera del D.Lgs. 97/2016 che ha modificato, integrato e in parte sostituito il testo del D.Lgs. 33/2013.

È costante l'opera di ricognizione delle novità concernenti gli obblighi di pubblicazione entro la sezione Amministrazione trasparente, garantendo l'aggiornamento delle pagine nelle modalità e secondo la tempestività richieste. Il sito web contiene le indicazioni e i moduli necessari per l'esercizio delle forme di accesso civico disciplinate dalla normativa in materia.

Il tema della trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, è tornata ulteriormente all'attenzione a seguito della nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679.

A tale riguardo, si rinvia alla SEZIONE III del presente Piano, specificamente dedicata alla trasparenza secondo la normativa vigente ed in conformità con le recenti Linee guida dell'Autorità n. 1309 e 1310 del 2016.

#### b) Formazione

L'erogazione della formazione in materia per il personale dell'IRPET prevede due distinti processi di formazione di base, da un lato, e continua tramite aggiornamenti, dall'altro, relativamente all'espletamento delle attività a rischio di corruzione. In particolare, a decorrere dal 2015 è stato proposto di intraprendere due percorsi formativi differenziati, suddivisi in base ai destinatari:

a) una formazione di base indistinta per tutto il personale, che sarà erogata internamente e sarà diretta alla conoscenza generale sugli aspetti della normativa anticorruzione e trasparenza, con particolare riguardo ai principi dell'etica del lavoro pubblico e della legalità, alla disciplina della trasparenza e pubblicità, all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, nonché all'illustrazione del Codice di comportamento

b) una formazione di livello specifico "continua" per l'aggiornamento continuo, indirizzata ai dirigenti e ai dipendenti direttamente coinvolti nell'attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione, in quanto impegnati in attività a rischio, già avviato per questi ultimi nel corso del 2014. Tale formazione comprenderà oltre alla formazione generale, gli aggiornamenti ed approfondimenti specifici sulle aree di rischio individuate nel P.T.P.C. (appalti, personale, pagamento dei debiti, convenzioni e accordi di collaborazione tra pubbliche amministrazioni, gestione dei progetti di ricerca)

La scelta di percorsi formativi specifici e differenziati, per contenuti e livelli di approfondimento, a seconda dei destinatari rispecchia anche le indicazioni date dall'Autorità nell'aggiornamento 2015 al PNA, nel quale sebbene la formazione costituisca una misura "generale ed obbligatoria" per tutti, è precisata la necessità che le amministrazioni e gli enti progettino una azione formativa che possa effettivamente prevenire e contrastare comportamenti corruttivi. Di qui dunque il suggerimento processi distinti come programmato dall'Istituto.

Tra gli obiettivi delle iniziative di formazione che l'Istituto intende portare avanti, oltre all'implementazione della conoscenza della normativa e delle sue evoluzioni da parte dei soggetti più direttamente interessati all'adozione ed all'applicazione delle misure di prevenzione del rischio di corruzione, vi è poi quello di diffondere una conoscenza e cultura della legalità estesa a tutti i settori di attività dell'Istituto, ancorché non interessati da eventi corruttivi.

L'attuazione della formazione avverrà compatibilmente con il regolare assolvimento dei diversi compiti istituzionali, privilegiando in ogni caso l'aggiornamento del personale direttamente

impegnato nelle attività più esposte al rischio.

#### c) Tutela del Whistleblower

La tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite (c.d. *whistleblower*) costituisce una novità introdotta con il nuovo art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001.

Data la complessità tecnica della procedura collegata al meccanismo di tutela disciplinato dalla citata disposizione del Testo Unico del Pubblico Impiego, IRPET dispone di un modello gestionale cartaceo, nel quale è assicurata la garanzia dell'anonimato, non potendo dotarsi in modo autonomo di un sistema automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, nei termini prospettati dall'Autorità.

In particolare, le segnalazioni provenienti dai dipendenti dell'IRPET per condotte illecite avvenute all'interno dell'Istituto dovranno essere inviate al Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) compilando l'apposito modulo pubblicato sul sito dell'Autorità (Allegato 2 alla determina 6/2015) reso disponibile dall'Istituto sul proprio sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto sezione "Altri contenuti – anticorruzione", nel quale sono altresì specificate le modalità di compilazione e di invio, avendo cura di eliminare, nella parte relativa alla rappresentazione del fatto, qualunque informazione che consenta di risalire all'identità del segnalante.

La segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella del modulo reso disponibile, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

La segnalazione, indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'IRPET quale soggetto responsabile dell'istruttoria, dovrà essere trasmessa inserendo la relativa documentazione cartacea in doppia busta chiusa e depositata nella cassetta predisposta presso l'ufficio protocollo, che la trasmette immediatamente in busta chiusa al Responsabile della prevenzione della corruzione. La segnalazione ricevuta da soggetti diversi dal RPC deve essere tempestivamente trasmessa a quest'ultimo dal ricevente.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il RPC o un funzionario o altro dipendente facente parte del gruppo di lavoro del RPC (se previsto), che effettua le istruttorie, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione all'ANAC secondo le modalità indicate nel paragrafo 4.2 delle Linee guida e dall'allegato 1b allegato alle medesime, disponibili sul sito dell'Autorità ([www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it) – sezione Anticorruzione).

In collegamento a ciò, per quanto concerne le azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile, l'informazione ai cittadini avviene attraverso il sito, che nella sotto-sezione 'Anticorruzione' prevede un canale dedicato per le segnalazioni anche dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interesse, corruzione, mediante creazione di apposito indirizzo di posta elettronica: [anticorruzione@irpet.it](mailto:anticorruzione@irpet.it).

Anche tale forma particolare di segnalazione al RPC è gestita in maniera tale da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

A partire dal 2019 l'ANAC ha reso disponibile per il riuso l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015. L'applicativo e la documentazione messe a disposizione è completo di un modello di segnalazione predisposto da ANAC che può essere completamente personalizzato dall'utilizzatore.

Nel 2021 è stato reso operativo il software di riuso "Whistleblower": è infatti possibile accedere all'applicazione tramite il seguente url: <https://ars.whistleblowing.it/#/>, pubblicato nello specifico spazio allestito sul sito istituzionale di IRPET sotto la sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti". In tal modo, grazie all'utilizzo di un protocollo di crittografia, si garantisce il trasferimento di dati riservati, e che potrà essere utilizzato per "dialogare" con

IRPET in modo anonimo e spersonalizzato e per essere costantemente informato sullo stato di lavorazione della segnalazione inviata.

Nel 2021 non è stata ricevuta alcuna segnalazione.

#### d) Codice di Comportamento

Il codice di comportamento è il primo segnale per diffondere e favorire comportamenti ispirati a standard di legalità e eticità nell'operato delle pubbliche amministrazioni sia all'interno che all'esterno.

L'ANAC già nell'aggiornamento dello scorso anno ne auspicava una revisione da parte di ciascuna amministrazione pubblica, diretta a integrare, adeguare e personalizzare il codice nazionale a quelle che sono le proprie caratteristiche strutturali e funzionali.

L'IRPET, quindi, pur già dotato di un proprio codice (integrativo di quello nazionale di cui al D.P.R. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"), nel corso del 2019, con procedura partecipata, ha approvato un nuovo codice di comportamento contenente specifiche previsioni ulteriori rispetto a quelle già definite precedentemente (determina del direttore n. 42 del 30.09.2019). In particolare il nuovo testo del codice pone attenzione ai comportamenti eco-responsabili da parte del personale nonché all'uso dei beni aziendali.

Al codice di comportamento è stata data la più ampia diffusione attraverso: la pubblicazione sul sito internet istituzionale- il codice è consultabile sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" – sotto-sezione "codici di condotta"; la diffusione a dipendenti e collaboratori, anche per i nuovi assunti, nonché a tutti i collaboratori o consulenti dell'Istituto, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo. Inoltre, i contenuti degli atti di incarico, della documentazione relativa alle procedure di affidamento di lavori, servizi e fornitura e dei relativi contratti sono adeguati alle previsioni del D.P.R. n. 62/2013, mediante inserimento di apposita clausola di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice generale e da quello dell'IRPET sopra richiamato.

#### e) Altre iniziative

IRPET già con il PTPC 2014 ha adottato una serie di misure di prevenzione che, o perché previste direttamente dalla legge o perché altamente "consigliate" dall'Autorità Anticorruzione, rappresentano un valido strumento per eliminare o quanto meno limitare/neutralizzare il realizzarsi del fenomeno corruttivo nei vari processi a rischio.

Per l'analisi di molte di esse si rinvia alle indicazioni dei precedenti Piani, soffermandosi in questa sede su temi su cui nel PNA 2016 l'Autorità ha svolto approfondimenti o fornito indicazioni più specifiche.

Si tratta delle seguenti misure:

##### *• Rotazione del personale*

Con riguardo alla realizzazione in IRPET della misura organizzativa della rotazione, come osservato ed esposto nei precedenti Piani, dall'analisi del contesto organizzativo interno risulta confermata la difficoltà correlata alla peculiare natura e struttura dell'Istituto. Le ridotte dimensioni dell'IRPET, nonché la sua peculiare natura di Ente di ricerca, si riflettono infatti sulla possibilità per l'Istituto di operare una rotazione del personale nei settori più a rischio, poiché il personale a questi assegnato (si pensi ad esempio alla gestione delle procedure di affidamento, quale area ad alto rischio di corruzione) è connotato da professionalità diverse e non sostituibili con quelle specifiche necessarie invece per l'esecuzione dei compiti di ricerca scientifica o degli altri servizi "strumentali" e "trasversali" dell'Istituto, quali la Segreteria della direzione, il Protocollo, la gestione del sistema informatico, gli allestimenti editoriali.

Se tra le cause degli eventi rischiosi contemplate nel presente Piano è annoverato 'il perdurante



svolgimento di funzioni ed attività da parte di determinati dipendenti', a fronte del quale la rotazione costituisce misura preventiva atta a neutralizzare il conseguente evento del consolidamento di relazioni da cui possono scaturire dinamiche improprie nella gestione amministrativa, è tuttavia da rilevare che la situazione di scarsità ed infungibilità del personale addetto alle attività proprie dei processi di rischio, rende alquanto difficile, se non impossibile, attuare una alternanza in tali funzioni avvalendosi di personale di altri uffici, dati i profili eterogenei delle risorse presenti in istituto che non presentano competenze e professionalità attinenti la materia.

In ragione della propria struttura organizzativa e del numero ridotto di personale, l'Istituto adotta da sempre modalità operative di tipo partecipativo e di piena e larga condivisione nello svolgimento delle procedure e delle attività istruttorie. L'esecuzione delle mansioni non avviene mai in modo isolato da parte degli operatori, bensì sempre in costante dialogo e collaborazione.

E' invece confermato l'impegno ad una rotazione tra i dirigenti responsabili di struttura operativa, resa ancora più effettiva dalla nuova organizzazione interna. Nella recente revisione dell'articolazione della struttura dirigenziale dell'IRPET (determinazione n. 34/2021), nell'ottica di garanzia della legittimità dell'operato dei vari servizi, il Direttore ha effettuato una rotazione nell'attribuzione delle funzioni e dei servizi per le risorse ai vari centri di responsabilità e, dunque, ai vari dirigenti, quale misura concreta atta a prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione, modificando in particolare i responsabili del Servizio di Supporto giuridico e del Servizio attività amministrative e finanziarie.

Il ruolo di RPCT è stato conferito ad altro dirigente, responsabile di settori diversi e, dunque, a minor rischio corruttivo, ed in grado di assolvere al suo compito di *"vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano"*, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nelPTPC e alle misure previste per fare fronte al rischio.

Resta ferma, infine, la possibilità di ricorso alla c.d. rotazione 'straordinaria', disciplinata dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del D.Lgs. 165/2001 secondo le raccomandazioni fatte dall'ANAC, da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Come infatti sottolineato dall'Autorità, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, l'amministrazione procederà alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio.

- *Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse*
- *Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali*
- *Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali*
- *Misure relative allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage) – art. 53, co. 16-ter del D.Lgs. 165/2001*
- *Formazione di commissioni, assegnazione di uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione*
- *Patti di integrità*
- *Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile*

Nonostante nel presente aggiornamento non vi siano modifiche da annotare, tali misure continuano a mantenere la loro efficacia e, di conseguenza, l'Istituto prosegue nella loro attuazione e verifica secondo il monitoraggio programmato.

#### 4.2. MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE

Le misure specifiche si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Tra le misure specifiche si ricorda quella appositamente individuata per far fronte al rischio



insito nel processo di “**conferimento di incarichi di collaborazione a soggetti esterni**” all'IRPET, (processo compreso nell'Area di rischio A: ***Processi di acquisizione e progressione del personale*** e attuata con l'adozione della nuova regolamentazione che prevede una procedura per il conferimento degli incarichi individuali di lavoro autonomo di cui all'art. 7, co. 6 e ss del d.lgs. 165/01, previa pubblicazione di avviso di selezione e, quindi, garantista della massima pubblicità e della massima partecipazione.

L'attuazione delle procedure per il conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza secondo la nuova regolamentazione ha importanti riflessi sulla prevenzione della corruzione, andando a limitare il verificarsi di fenomeni rischiosi legati alla precedente disciplina, come sopra sintetizzata.

A partire dall'edizione 2016-2018 del PTPC è stata posta inoltre l'attenzione su di un altro processo ad alto rischio di corruzione, cioè quello riguardante gli affidamenti diretti nell'ambito dell'area di rischio B “**Contratti Pubblici**”, i quali costituiscono la procedura prevalentemente impiegata nell'Istituto per soddisfare le proprie esigenze di beni e servizi.

Nel paragrafo che segue sono esposte le peculiari difficoltà connesse all'area B dei Contratti pubblici, che hanno determinato problematiche e arresti nell'attuazione dei programmi avviati con il Piano del 2016. Le ragioni degli scostamenti registrati sono da ricercare essenzialmente nel quadro normativo delineatosi a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici D.Lgs. 50/2016 e dei successivi interventi attuativi/esecutivi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Ulteriori misure specifiche sono suggerite dall'ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA con riferimento alla gestione di progetti finanziati da fondi europei, come esposto nel paragrafo 4.2.2 che segue.

#### 4.2.1. APPROFONDIMENTO: AFFIDAMENTI DIRETTI – ANALISI DEL RISCHIO E MISURE SPECIFICHE

In occasione del Piano per il triennio 2016-2018, in risposta anche alle indicazioni dell'ANAC contenute nella determinazione n. 12/2015, IRPET ha provveduto all'esame specifico di uno dei processi più a rischio di corruzione, ovvero quello relativo agli “Affidamenti diretti” compreso nell'area di rischio B “Contratti pubblici” che, in ragione delle proprie funzioni e dimensioni, è risultato la procedura di scelta del contraente utilizzata in misura prevalente rispetto alle altre previste dal codice degli appalti pubblici. Dall'analisi dei dati contrattuali del triennio precedente è stato infatti appurato che il ricorso all'affidamento diretto rappresenta, nel nostro Istituto, lo strumento più diffuso e ricorrente quale modalità di individuazione del contraente.

Cause principali che determinano tale situazione di gestione dell'attività contrattuale sono state ravvisate nell'entità degli acquisti da effettuare, ma soprattutto nella categoria contrattuale (servizi di ricerca) ovvero nei contenuti specialistici ad essa afferenti, connessi alla missione istituzionale dell'IRPET e correlati alla programmazione, a carattere annuale.

Illustrate le cause principali del ricorso da parte dell'Istituto alle procedure di affidamento diretto, sono stati delineati i possibili rimedi, individuando misure ulteriori, con l'intento di impostare un programma volto, se non a superare, quanto meno ad attenuare il ricorso a tale procedura semplificata.

Il riferimento è in particolare alla previsione di una programmazione degli affidamenti, diretta a valutare la possibilità di accorpare servizi comuni seppur rispondenti a aree diverse, compatibilmente con la struttura, l'organizzazione, ma soprattutto la programmazione (a carattere annuale) dell'Istituto, attuando un bilanciamento dei principi generali di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza (*par condicio* dei concorrenti) e divieto di discriminazioni con gli altrettanto fondamentali valori di semplificazione e tempestività (che implica il non aggravamento del procedimento), ma soprattutto di efficacia, efficienza, economicità uniti a quello della qualità della prestazione che il futuro contraente dovrà fornire. Accorpare infatti può gravare sulla tempestività e efficacia, oltre che sull'economicità e qualità della prestazione.

Nel processo di attuazione delle suddette misure tese a correggere e limitare il ricorso allo strumento dell'affidamento diretto, tuttavia, è intervenuto il Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice Appalti).

L'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti ha determinato inevitabili rallentamenti e battute di arresto nell'attuazione di quanto programmato; da un lato, ha richiesto un impegno sempre maggiore della struttura dedicata nell'analisi della nuova normativa e nel successivo adeguamento delle procedure e della relativa modulistica, dall'altro ha generato il delinearsi di un quadro normativo profondamente innovato, sul quale continuano ad intervenire orientamenti di rettifica e interventi regolatori da parte dell'ANAC, con l'ulteriore aggravio legato alla inevitabile necessità di coordinarsi con la centrale regionale di committenza, giusta la propria natura di ente dipendente di Regione Toscana.

Notevoli sono state, dunque, le novità per l'Istituto che hanno avuto ricadute sul percorso avviato con il PTPC nel 2016; si pensi ancora alle nuove regole sui livelli di aggregazione (Art. 37) e sulla "Qualificazione delle stazioni appaltanti" (Art. 38), aventi inevitabili riflessi sulla possibilità per IRPET di gestire in autonomia i propri acquisti di beni e servizi. In difetto dei requisiti di qualificazione previsti l'Istituto, infatti, non può procedere direttamente e in maniera autonoma alle acquisizioni di forniture e servizi per importi stimati pari e superiori alla soglia di 40.000 Euro, con conseguente obbligo di ricorrere ai soggetti aggregatori.

Sul punto si richiamano le considerazioni già esposte al paragrafo 1, sezione II, a proposito della generalizzazione della mappatura delle attività e dei processi, non solo relativamente alla fase di scelta del contraente e di affidamento, ma anche a quella di stipula e di esecuzione del contratto, che valgono anche sulla individuazione delle misure specifiche, consequenziali all'identificazione dei processi di rischio.

#### 4.2.2 APPROFONDIMENTO: MISURE SPECIFICHE PER LA GESTIONE DI PROGETTI DI RICERCA FINANZIATI CON FONDI STRUTTURALI

Tenuto conto di quanto espresso nelle pagine precedenti (vedi *supra* sezione II, § 1 mappatura) ed in particolare della natura particolare della partecipazione dell'IRPET ai programmi operativi regionali finanziati con fondi europei o altri fondi a destinazione specifica, nell'ambito dell'attività di assistenza tecnica alle AdG dei POR 2021-2027 dei fondi FESR, FSE e FEASR mediante l'esecuzione del Programma delle attività comuni con Regione Toscana, di seguito sono riportate efficaci misure di prevenzione del rischio di corruzione nella gestione ed uso delle risorse pubbliche da parte di assegnatari delle attività di assistenza tecnica.

Deve essere in ogni caso precisato che la concreta ed effettiva definizione e attuazione è condizionata ad azioni e interventi posti in essere dai competenti uffici di Regione Toscana, titolare e responsabile dei programmi operativi. Si tratta delle seguenti misure:

- Definizione e monitoraggio sulle attività effettivamente realizzate, al fine di assicurare la correttezza e la trasparenza nella gestione delle risorse assegnate;
- Trasparenza degli atti, dati e informazioni relative all'organizzazione e all'attività attinenti allo svolgimento delle funzioni di gestione dei fondi europei, mediante utilizzo di procedure telematiche nei rapporti con l'Autorità di Gestione (AdG);
- Definizione e adozione di un sistema informativo adeguato, che permetta alle autorità di controllo di disporre di tutti i dati relativi alle attività affidate, anche attraverso banche dati interoperabili;
- Organizzazione di corsi di formazione ed aggiornamento del personale impiegato, nonché seminari, convegni per la diffusione di informazioni e *best practice*;
- Predisposizione di codici di comportamento che prevedano obblighi appositi relativamente alla gestione delle risorse nell'ambito di tali attività;
- Predisposizione di manuali operativi per l'efficace espletamento delle attività.

#### 5. MONITORAGGIO: TEMPI E MODALITÀ DI CONTROLLO DELL'EFFICACIA

## **DEL P.T.P.C.**

Il monitoraggio circa l'applicazione complessiva del presente PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Ciascun dirigente, inoltre, è responsabile per l'attuazione delle misure di prevenzione relative ai processi/procedimenti di sua competenza, come indicato nella tabella allegato B, in cui viene altresì previsto l'ufficio/referente per l'effettuazione del controllo ed uno scadenziario preciso entro cui la verifica deve essere effettuata. Durante il monitoraggio si dovrà prestare attenzione ai suoi aspetti:

- a. tempestività dell'adempimento
- b. livello di adempimento
- c. criticità riscontrate
- d. suggerimenti

L'esito dei controlli, con tali indicazioni, potrà essere riportato in schede, previamente predisposte e consegnate ai soggetti interessati, i quali provvederanno ad inviarle compilate al responsabile della prevenzione della corruzione entro il mese di ottobre dell'anno, onde consentire di riportare tali risultati nella relazione annuale da elaborare per legge entro il 15 dicembre di ogni anno ed accompagnare al P.T.P.C. dell'anno successivo.

La sede di ascolto costante con i dirigenti è poi costituita dai periodici e regolari incontri di coordinamento con la Direzione, nel cui ambito sono affrontate anche le problematiche connesse all'attuazione delle azioni e obblighi in materia. Ogni iniziativa di ascolto mira a migliorare i contenuti del Piano e la comunicazione online dell'ente.

A tale ultimo proposito l'IRPET ha già in essere un canale per l'ascolto degli stakeholders, mediante contatto e-mail indicato sul sito nella apposita pagina "Anticorruzione" (<http://www.irpet.it/anticorruzione>) creata nella sezione Amministrazione trasparente.

- a) Controlli interni successivi di regolarità amministrativa;

Nel corso del 2021 l'attività di controllo successiva di regolarità amministrativa è stata svolta a campione in modo sistematico sulle seguenti tipologie di atti:

- atti di spesa;
- decreti di approvazione delle graduatorie, avvisi pubblici e bandi di concorso;
- provvedimenti di conferimento di incarico di studio, ricerca e consulenza;
- provvedimenti autorizzativi di diversa natura.

L'attività di controllo svolta ha evidenziato una qualità soddisfacente, ha consentito di suggerire direttive utili agli uffici dell'ente

Attualmente IRPET garantisce la pubblicità e la trasparenza di tutti gli atti di competenza del Comitato di indirizzo e controllo, del Direttore e delle strutture dirigenziali attraverso la sezione "Provvedimenti - Amministrazione trasparente" che rinvia alla pagina "Banca dati amministrativa" presente anche nella homepage del sito.

La consultazione è libera, permanente e gratuita.

La pubblicazione è, pertanto, lo strumento che garantisce una visione ordinata degli atti dell'amministrazione, permettendo così ai cittadini di reperire agevolmente le delibere e i decreti degli organi e gli atti dei dirigenti.

- b) Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

Nessuna segnalazione da parte dei Responsabili è pervenuta al Responsabile per la prevenzione della corruzione in merito ad eventuali anomalie riscontrate nel monitoraggio dei tempi procedurali.

c) Segnalazioni e tutela dei segnalatori (whistleblower).

Nessuna segnalazione di illeciti è pervenuta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte dei dipendenti.

d) Monitoraggio dell'obbligo di controllo a campione delle dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 DPR n. 445/00

Il presente Piano pone in capo al RPCT, l'onere di effettuare un monitoraggio volto ad assicurare che il responsabile del procedimento provveda ad acquisire e verificare a campione le dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/00, in particolare in tema di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D. Lgs. n. 39/2013. Il RPCT. Gli esiti del monitoraggio della misura, saranno illustrati nella relazione annuale anticorruzione prevista dall'art. 1, comma 14, L. n. 190/2012.

e) Monitoraggio e controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Nel corso dell'anno verranno inviate tramite l'indirizzo mail appositamente creato [anticorruzione@irpet.it](mailto:anticorruzione@irpet.it) note informative sui principali provvedimenti di ANAC, sugli orientamenti comprensivi a volte di allegati ed eventuali moduli da compilare.

L'obiettivo è quello di creare e diffondere nel personale best practice, in maniera tale da favorire anche la rotazione delle pratiche tra il personale senza generare criticità organizzative. Altra misura riguarda l'ampliamento dell'informatizzazione dei processi amministrativi, per consentire la tracciabilità dei processi.

f) Formazione di commissioni, assegnazione di uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

In tema di commissioni concorsuali, l'Ente procede a richiedere a tutti i membri specifiche dichiarazioni di insussistenza di cause di incompatibilità, oltre che di cause di potenziale conflitto di interesse.

g) Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extraistituzionali

IRPET si riferisce ai principi del "Testo unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale" (legge regionale 8 gennaio 2009, n. 1 e ss.mm.) e del relativo regolamento di attuazione (D.P.G.R. 24-3-2010 n. 33/R e ss.mm.).

Annualmente viene richiesto al personale il dato relativo all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti nonché di altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica con l'indicazione dei compensi spettanti. Le informazioni relative agli incarichi conferiti ed autorizzati sono pubblicati sull'apposita sezione di "Amministrazione trasparente – Personale – Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti".

h) Formazione del personale

La formazione del personale sull'anticorruzione si svolgerà nei modi descritti nel paragrafo 4.1.b.

i) Trasparenza

L'attività ha riguardato il costante aggiornamento del sito web in tutte le sezioni di "Amministrazione trasparente", secondo quanto previsto dal D. Lgs. n. 33/2013 e ss.mm. e ii, nei modi ampiamente descritti nella successiva Sezione III.

j) Conferimento di incarichi dirigenziali

Tutti i dirigenti hanno sottoscritto una dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità ai sensi dell'art. 20 D. Lgs. n. 39/2013 e le dichiarazioni sono state pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente. E' previsto che le dichiarazioni vengano rinnovate annualmente e nel caso di conferimento di nuovi incarichi.

k) Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nella sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti" si è provveduto a fornire specifica comunicazione circa l'indirizzo di posta elettronica ([anticorruzione@irpet.it](mailto:anticorruzione@irpet.it)) per eventuali segnalazioni di episodi di cattiva amministrazione e corruzione, anche da parte di cittadini e altri soggetti.

l) Coordinamento con Piano della Performance e della Qualità

Ai sensi dell'art. 1, comma 8 della L. 190/2012, come novellato dal D.Lgs. 97/2016, costituiscono contenuto necessario del PTPC gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, definiti dall'organo di indirizzo.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza discendono dalle linee programmatiche definite nel Programma annuale di attività con proiezione triennale. A loro volta gli obiettivi annuali del Programma di attività sono declinati in obiettivi di struttura nel Piano della Qualità della Prestazione Organizzativa (PQPO 2022). All'interno del PQPO sono illustrati gli obiettivi strategici, nonché i relativi indicatori e valori attesi (target), ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa delle strutture; i contenuti di questo documento rappresentano, pertanto, il punto di partenza dell'intero ciclo di programmazione, misurazione e valutazione delle prestazioni di tutta la struttura organizzativa dell'Irpet.

La programmazione degli obiettivi individuali e la correlata valutazione della performance relativamente al personale dell'ente avviene sulla base di quanto previsto nel sistema di valutazione delle prestazioni del personale. Gli obiettivi sono infatti sviluppati secondo una logica c.d. "a cascata", in base alla quale dagli obiettivi organizzativi previsti dal PQPO dovranno discendere gli obiettivi delle strutture attribuite a ciascun dirigente e, a un livello inferiore, gli obiettivi individuali del personale dipendente. In tal modo, le prestazioni ai vari livelli vengono ricondotte entro la medesima strategia di conseguimento degli obiettivi.

Anche per l'anno 2022 si conferma l'inserimento di specifici obiettivi in materia di anticorruzione e trasparenza tra gli obiettivi dei dirigenti e del personale assegnato alle strutture competenti per i processi ed attività esposti al rischio di corruzione. Nell'evoluzione della definizione della presente pianificazione, si tratta di mantenere un'attenzione privilegiata su tali obiettivi, in considerazione del processo di implementazione della relativa normativa di cui il PTPCT rappresenta il fulcro. In ogni caso, successive verifiche ed integrazioni potranno accentuare l'interrelazione fra obiettivi programmati, risultati conseguiti e valutazione delle prestazioni.

Dell'esito del raggiungimento degli obiettivi in tema di attuazione della strategia di prevenzione e contrasto del fenomeno della corruzione prevista nel presente piano è dato conto, a consuntivo, nella Relazione sulla qualità della prestazione, valutando i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto agli obiettivi assegnati alla struttura e ciascuno del personale assegnato ed i relativi indicatori, con particolare riferimento agli obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione.

A seconda dei risultati emersi (rispondenza o viceversa scostamento tra obiettivi programmati - i.e. misure e azioni di prevenzione- e risultati raggiunti), il responsabile della prevenzione della corruzione in accordo con il Direttore dovrà individuare cause e misure correttive da adottare per migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

m) Astensione in caso di conflitti di interessi e inconferibilità/incompatibilità

La disciplina del conflitto di interessi rappresenta uno degli aspetti più rilevanti all'interno della strategia complessiva di prevenzione e contrasto alla corruzione. Il conflitto di interessi può essere definito come la situazione in cui l'interesse secondario di una persona tende ad interferire con l'interesse primario che questa è chiamata a perseguire ovvero con l'interesse pubblico, pregiudicando così i principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

A seguito dell'introduzione con l'art. 1, comma 41, della legge n. 190/2012 l'art. 6-bis nella L. n. 241/1990, che stabilisce che «il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale», la violazione delle disposizioni sul conflitto di interessi dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente in virtù dell'espressa previsione dell'obbligo di astensione all'interno del Codice di comportamento.

Una specifica disciplina in materia è contenuta all'articolo 42 del D. Lgs. n. 50/2016 che recepisce le indicazioni delle direttive europee in materia di concessioni e appalti pubblici, e che nelle ipotesi di conflitto di interessi anche potenziale impone l'obbligo di segnalazione e di astensione per il personale della stazione appaltante che «interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato».

Un caso particolare di conflitto di interessi è quella prevista dal D. Lgs. n. 39/2013, basato su autodichiarazioni dei funzionari pubblici che accedono a incarichi e cariche. Come sopra evidenziato le dichiarazioni previste dal D. Lgs. n. 39/2013 sulle cause di assenza di inconferibilità e incompatibilità al conferimento degli incarichi vengono acquisite e pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale, sia all'atto della prima assegnazione che del rinnovo annuale.

n) Divieti post-employment (pantouflage)

Al momento della cessazione del servizio i dipendenti sono portati a conoscenza e sottoscrivono l'impegno a non accettare impieghi o collaborazioni con soggetti privati con i quali hanno esercitato poteri autoritativi e negoziali nel corso degli ultimi tre anni di attività. Inoltre nei bandi di gara e nel DGUE che ogni operatore economico è tenuto a compilare, è inserita, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, c.16-ter, del D. Lgs. n.165/2001.

### **SEZIONE III – Trasparenza**

#### **INTRODUZIONE**

Molte e significative sono state le modifiche apportate alla disciplina in tema di trasparenza dal D.Lgs. 97/2016 (meglio noto come F.O.I.A.). Tra queste si ricorda l'incorporazione ed integrazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (già P.T.T.I.) nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (già P.T.P.C.), i quali diventano un unico Piano (P.T.P.C.T.), nel quale va chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

La programmazione sulla trasparenza non è più dunque identificata in un autonomo atto, bensì diventa parte integrante del P.T.P.C. che, secondo il dettato dell'art. 10 del D.LGS. 33/2013 (così come riformato), deve contenere le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente.

Dall'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione ne discende che la sezione del PTPC sulla trasparenza va impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della trasparenza, secondo il novellato articolo 10, è infatti l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto legislativo 33/2013.

In particolare, come meglio precisato dall'Autorità nelle Linee guida adottate con delibera n. 1310/2016, sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, comma 8, L. 190/2012, art. 10, comma 3, D.Lgs. 33/2013), da pubblicare insieme a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza contenente l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione di dati, documenti e informazioni (art. 10, c. 1, D.Lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario ed indefettibile del PTPC, la cui mancanza - prosegue l'Autorità - configura fattispecie sanzionabile.

Con le modifiche apportate al D.Lgs. 33/2013 dal D.Lgs. 97/2016 si è reso necessaria un'opera di ricognizione dei vari obblighi di pubblicazione (oggetto di abrogazioni, modifiche, integrazioni e sostituzioni) al fine di adeguare e aggiornare le diverse pagine di Amministrazione Trasparente, oltre all'adeguamento della sezione dedicata al nuovo regime di accesso civico, oggi costituito dalle due forme dell'accesso semplice e generalizzato. In particolare, la nuova forma di accesso civico 'generalizzato' risponde al dichiarato intento di *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”* (art. 5, co. 2, del D.Lgs. 33/2013).

## **1. LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA**

### **1.1 Obiettivi strategici (rinvio)**

Richiamato quanto esposto nelle precedenti pagine (sezione I § 1), gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, definiti dall'organo di indirizzo insieme a quelli di prevenzione della corruzione ai sensi del novellato art. 1, comma 8, della L. 190/2012, costituiscono contenuto necessario del PTPC ed in particolare della relativa sezione sulla trasparenza.

Sono di seguito esposte le azioni in materia di trasparenza attivate dall'Istituto tenendo conto dell'esigenza primaria, espressa dal legislatore nel novellato art. 10, comma 3, del D.Lgs. 33/2013, della promozione di maggiori livelli di trasparenza, in funzione della quale l'Autorità dà, ad esempio, come indicazione possibile quella di pubblicare “dati ulteriori” oltre a quelli espressamente oggetto di obbligo di pubblicazione secondo specifiche norme di legge, relativamente a specifiche aree di rischio.



***OBIETTIVO STRATEGICO: Attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalla vigente normativa***

OBIETTIVO OPERATIVO 1: A seguito del riordino della disciplina sui contenuti e modalità relative agli obblighi di pubblicazione a carico delle Pubbliche Amministrazioni, è stata operata una ricognizione generale delle modifiche ed integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati dal nel d.lgs. 33/2013, al fine di potersi adeguare alla nuova normativa vigente.

Tale lavoro impone un continuo impegno dei vari responsabili e del personale assegnato alle rispettive strutture per garantire l'attuazione quanto più possibile tempestiva della pubblicazione dei dati ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

Tutto ciò rende innanzitutto necessario una periodica ricognizione normativa degli obblighi di pubblicità al fine di monitorare lo status di attuazione del decreto in oggetto da parte dell'Istituto, evidenziando i contenuti non ancora oggetto di pubblicazione sul sito o comunque non pienamente in linea con le nuove previsioni del decreto e, conseguentemente, di programmare gli interventi. A tal fine, riferimento costante per il corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente è attualmente costituito dall'allegato 1 alla delibera n. 1310 del 28/12/2016 dell'ANAC, sostitutivo dell'Allegato 1 della delibera n. 50/2013.

Nell'ambito del suddetto obiettivo sono di seguito delineate le azioni intraprese dall'Istituto:

AZIONE 1.1: Aggiornamento ed implementazione dei contenuti della sezione "Amministrazione trasparente" secondo gli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalla vigente normativa del D.Lgs. 33/2013, come novellato dal D.Lgs. 97/2016.

Tale azione comprende il regolare aggiornamento dei dati e documenti da pubblicare in "Amministrazione trasparente" in attuazione del d.lgs. 33/2013, secondo le modifiche ed integrazioni introdotte con il D.Lgs. 97/2016 e con la periodicità stabilita. Il perseguimento dello scopo di una corretta e tempestiva pubblicazione di tutte le informazioni, con aggiornamento ed integrazione dei contenuti delle diverse pagine di "Amministrazione trasparente", ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e nel rispetto delle indicazioni operative fornite dall'ANAC nella citata delibera n. 1310/2016, richiede notevole impegno delle strutture e al personale impegnati nei diversi aspetti interessati dalla normativa, che potrà avere una incidenza sui tempi.

AZIONE 1.2: Aggiornamento periodico dell'elenco degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. 33/2013, integrato con eventuali ulteriori e specifici obblighi introdotti da separate norme, sulla base di apposita ricognizione periodica della normativa.

Tale elenco sarà utile per monitorare lo status di attuazione degli obblighi da parte dell'Istituto, al fine di programmare tempestivamente la regolarizzazione e completamento delle informazioni e dei dati da pubblicare; l'elenco sarà inoltre utilizzabile per il controllo da parte dell'OIV sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza da parte dell'OIV.

La ricognizione normativa ed aggiornamento periodico dell'elenco degli obblighi di pubblicazione, come risultanti dall'allegato 1 alla delibera 1310/2016 (sostitutivo dello schema prodotto dalla CIVIT nel 2013, allegato 1 alla delibera 50/2013), , è infine utile per la valutazione di quegli obblighi di legge dalla cui violazione discendono forme di responsabilità dirigenziale: si fa riferimento, ad esempio, alle integrazioni apportate alla normativa sul personale disciplinata dal D.Lgs. n. 165/2001 e ad altre norme specifiche in materia ad esempio finanziaria e di patrimonio.

AZIONE 1.3: Nel rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati nel nuovo articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013, è oggetto di esame l'opportunità di individuare "dati ulteriori" da pubblicare in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, considerando a tal fine i dati eventualmente richiesti con l'accesso generalizzato.



**OBIETTIVO OPERATIVO 2:** Attuazione delle nuove previsioni in materia di trasparenza ed accesso civico.

A seguito dell'unificazione del Programma triennale per l'integrità e la trasparenza con il Piano triennale di prevenzione della corruzione, la sezione del PTPC sulla trasparenza diventa sede per l'organizzazione delle modalità per l'individuazione e l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

La necessità di adeguamenti deriva, poi, dall'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

**AZIONE 2.1:** Predisposizione, per ciascun obbligo, di uno schema che riporta l'indicazione dei soggetti e degli uffici responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati, documenti ed informazioni (vedi tabella allegato D). In ragione delle ridotte dimensioni dell'IRPET e dell'articolazione della sua struttura organizzativa, la formazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati per la pubblicazione sono svolte tutte dal dirigente responsabile dell'attività cui gli stessi di volta in volta si riferiscono.

**AZIONE 2.2:** predisposizione di disciplina delle diverse tipologie di accesso esistenti. Si tratterà di una disciplina interna che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi delle tre forme esistenti nonché contenente le informazioni sulla procedura e modalità per l'esercizio del diritto da parte degli interessati, in aggiunta e precisazione della pagina della sezione "Amministrazione trasparente", contenente le informazioni e la modulistica sulle procedure di accesso civico e di accesso agli atti.

#### 1.2 Ascolto degli stakeholder (c.d. portatori di interesse)

L'IRPET rende liberamente consultabile il presente Piano, le precedenti edizioni e tutti i suoi successivi aggiornamenti agli stakeholder interessati, mediante pubblicazione sul sito istituzionale secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

In particolare, gli stakeholder dell'IRPET sono da individuare, secondo quanto emerge dalla stessa legge istitutiva, oltre che nella Giunta e nel Consiglio Regionale della Toscana, quali diretti interessati dell'attività di studio e ricerca dell'Istituto, anche nelle Università degli studi della Toscana, Unioncamere, confederazioni sindacali dei lavoratori, degli artigiani, degli agricoltori, dei commercianti, degli industriali, nonché delle cooperazioni maggiormente rappresentative a livello regionale. Infatti, proprio questi ultimi soggetti, ai sensi dell'art. 10 bis della L.59/96 istitutiva dell'IRPET (e s.m.i.) sono i componenti della "Conferenza consultiva", indetta annualmente dal Direttore del Comitato di indirizzo e controllo dell'IRPET, prima dell'approvazione del programma annuale e pluriennale di attività dell'ente ed a cui partecipano altresì i membri del Comitato di indirizzo e controllo, il Direttore e il Presidente dell'IRPET ed i membri del Comitato scientifico. Tale Conferenza consultiva è chiamata ad esprimere il proprio parere sul programma annuale e pluriennale di attività dell'IRPET: in tal modo è assicurata una massima partecipazione dei soggetti interessati agli obiettivi programmatici dell'Istituto.

In aggiunta a ciò, a corollario del principio dell'accessibilità e conoscibilità dei dati e delle informazioni – nonché per la raccolta di eventuali reclami sulla qualità delle informazioni pubblicate ovvero in merito a ritardi e inadempienze riscontrate- tutti i soggetti interessati possono fare ricorso alle due differenti modalità di coinvolgimento:

- diretto: attraverso la sezione "Amministrazione Trasparente", contenente tutti i dati, i link e le informazioni sulla propria attività, l'Istituto si manifesta in modo del tutto trasparente agli stakeholder;
- partecipato: il PTPC adottato, corredato delle relative tabelle, sarà pubblicato e consultabile sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente; le osservazioni e le proposte dei cittadini perverranno all'indirizzo mail del responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza indicato sul sito web dell'IRPET nella pagina "Anti-corruzione" e costituiranno oggetto di valutazione per apportare modifiche ed aggiornamenti al Piano, nonché per correggere e modificare la qualità e

modalità dei dati da pubblicare e pubblicati. Questa modalità assicurerà e favorirà lo scambio di informazioni e lo spazio per un dialogo interattivo con le associazioni e le varie categorie interessate.

### 1.3 Trasparenza e protezione dei dati

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del nuovo Regolamento (UE) 2016/679 in materia di protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché dal 19 settembre 2018 del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua la disciplina nazionale in materia di cui al D.Lgs. 196/2003 (Codice privacy) è tornato sul tavolo di discussione il tema dei rapporti tra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 e correlati diritti di accesso civico, e tutela della riservatezza e protezione dei dati personali.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte di Pubbliche Amministrazioni è rimasto sostanzialmente inalterato; base giuridica dei trattamenti da parte delle amministrazioni, anche nel vigente quadro normativo, resta la legge o altra fonte normativa secondaria (es regolamento) nei casi previsti dalla legge.

Dunque, in presenza ed in attuazione della disciplina legislativa -oggi rappresentata principalmente dal D.Lgs. 33/2013 (decreto trasparenza)- ogni P.A. metterà a disposizione sui propri siti istituzionali (nella sezione Amministrazione Trasparente) informazioni e documenti contenenti dati personali, nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell'articolo 5 del Reg. UE 2016/679, quali quelli della liceità, correttezza, trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità, responsabilizzazione del titolare, ma soprattutto quelli di adeguatezza, pertinenza e rilevanza rispetto alle finalità per le quali i dati sono trattati (nel caso di specie finalità della pubblicazione), con il conseguente dovere di eliminare dai documenti e informazioni, oggetto di pubblicazione obbligatoria, tutti i dati personali non necessari e pertinenti alle finalità di trasparenza che si intendono soddisfare (si veda a tal fine anche l'art. 7 bis co. 4 del D.Lgs. 33/2013)<sup>1</sup>.

Relativamente ai dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, occorre farsi carico di ottemperare al generale divieto di diffusione di tutti i dati personali, ivi compresi i dati sensibili e giudiziari, nel rispetto di tutte le norme sulla riservatezza. I dati e le modalità di pubblicazione devono inoltre essere pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge, nel rispetto del principio di proporzionalità.

---

<sup>1</sup> Riguardo alle cautele e accorgimenti che le PP.AA. devono adoperare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali (in G.u. n. 134 del 12 giugno 2014 e in [www.gpdp.it](http://www.gpdp.it) attualmente in corso di aggiornamento).

## **2. I RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E DELLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI, DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI**

Come più volte espresso, con l'incorporazione del PTTI nel PTPC, secondo il dettato del nuovo articolo 10 del D.Lgs. 33/2013, contenuto essenziale della sezione della trasparenza diventa l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati e delle informazioni e di quelli cui spetta la pubblicazione degli stessi..

In tal modo, precisa l'ANAC, non viene meno la programmazione della trasparenza (la quale semplicemente passa dall'essere concepita come atto autonomo a specifica sezione del PTPC e sua principale e fondamentale misura di prevenzione), ma anzi *“la nuova sezione del PTPCT sulla trasparenza [deve] essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari a garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e pubblicazione dei dati”* ai sensi del D.Lgs. 33/2013. A tal fine, devono essere identificati ed indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture a garanzia di standard elevati di trasparenza.

Ciò significa, in altre parole, che tale sezione dovrà essere connotata da uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono indicati i soggetti competenti, in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, anche senza indicazione del nominativo della persona che riveste quel ruolo (azione 2.1 - tabella trasparenza).

### **2.1 Il Responsabile della trasparenza**

In coerenza con il nuovo dettato dell'art. 1 comma 7 della L. 190/2012, in IRPET il Responsabile per la trasparenza è individuato nella stessa persona del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), Dott. Nicola Sciclone, dirigente di Area di ricerca, con funzioni di coordinatore e vicario del Direttore dell'IRPET.

Ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 il Responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

### **2.2 La responsabilità dei dirigenti per la trasmissione dei dati**

Con le modifiche al D.Lgs.vo 33/2013 risulta ulteriormente ampliata la sfera di responsabilità dei dirigenti (si veda *supra* §1 collegamento tra obiettivi strategici trasparenza e *performance*), in ordine alla trasparenza della loro attività e alla individuazione/elaborazione e trasmissione dei dati e delle informazioni che costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, ossia del risultato della loro funzione al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Ai sensi dell'art. 43, comma 3, del D.Lgs. 33/2013 e dell'Allegato 1 alla delibera dell'ANAC n. 1310/2016 i dirigenti responsabili degli uffici garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge. Spetta, dunque, ai dirigenti responsabili delle strutture operative, ognuno per l'ambito di attività di rispettiva competenza, partecipare all'individuazione, elaborazione e trasmissione dei dati e delle informazioni concernenti le attività della propria struttura, nonché contribuire all'attuazione delle iniziative di loro competenza previste dalla presente sezione.

In collaborazione con il RPCT, a tutti i dirigenti dell'IRPET, in quanto responsabili di strutture operative è inoltre affidata l'attuazione delle misure di monitoraggio e di vigilanza sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza (si rinvia al supporto conoscitivo ed informativo al RPCT ai sensi dell'art. 1, co., 9 lett. c) della L. 190/2012, dell'art. 16, co. 1 ter del D.Lgs. 165/2001, art. 8 del DPR 62/2013 – *supra* misura rotazione).

## **2.4 La responsabilità per la pubblicazione dei dati**

In merito all'individuazione del **soggetto obbligato** per la pubblicazione e di quello cui spetta la pubblicazione all'interno dell'IRPET, l'Autorità – nella più volte citata delibera 1310/2016 - ha precisato che in enti di piccole dimensioni (come l'IRPET) *“può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione “Amministrazione trasparente”*.

Anticipando i contenuti del successivo § 3.1, la pubblicazione dei contenuti informativi nella sezione “Amministrazione Trasparente” avviene secondo le seguenti modalità come indicato, per ciascuna tipologia dato da pubblicare, nella tabella allegata (cfr. tabella trasparenza All. D).

- la struttura competente alla pubblicazione sul web è il Servizio Grafica ed Allestimenti editoriali, nella figura del Responsabile della gestione del sito web dell'IRPET, a cui i dirigenti responsabili, ciascuno per i procedimenti di propria competenza, trasmettono i dati per la pubblicazione (art. 43, comma 3, d.lgs. 33/13);
- i dati ed informazioni sono raccolti ed elaborati dal responsabile di ciascuna struttura competente che, verificatane la correttezza, completezza ed integrità provvede a trasmettere i contenuti informativi alla suddetta struttura competente per la pubblicazione su web, utilizzando la posta elettronica e indicando l'obiettivo di trasparenza di riferimento così come indicato nel Piano stesso o comunque in modo che sia ad esso inequivocabilmente associabile;
- il responsabile della gestione del sito web dell'IRPET informa la struttura richiedente dell'avvenuta pubblicazione in modo che ne venga verificata la completezza e correttezza;
- tutte le fasi relative alla pubblicazione dei contenuti informativi sul portale web sono tracciate per consentire il monitoraggio delle attività da parte del RPCT.

## **2.4 Uffici coinvolti per la trasmissione e pubblicazione dei dati**

Riassumendo, nell'assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza, il RPCT è coadiuvato da tutti i dirigenti responsabili di struttura operativa, cui è affidato il compito, ciascuno per le attività inerenti la propria struttura, di partecipare all'individuazione, all'elaborazione e alla trasmissione dei dati e delle informazioni sulle quali assicurare la trasparenza nonché all'attuazione delle iniziative di loro competenza previste nel Piano.

A tal fine, il responsabile della trasparenza effettua un monitoraggio sull'assolvimento dei compiti rispettivi, presentando nel corso degli incontri con gli altri dirigenti in sede di Coordinamento, lo stato di avanzamento degli obiettivi assunti ed i risultati sul monitoraggio.

## **2.5 I rapporti tra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e il Responsabile della Protezione dei Dati**

Come previsto dalla normativa di riferimento, il Responsabile della Protezione dei Dati di IRPET viene tempestivamente e adeguatamente coinvolto da tutti i dirigenti dell'Ente in tutte le questioni riguardanti la protezione dei dati personali, riconoscendo allo stesso l'esercizio delle proprie funzioni in piena autonomia e indipendenza.

Resta pertanto fermo che, da un lato, il suddetto responsabile, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, costituisce figura di riferimento anche per il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e, dall'altro lato, lo stesso Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) è tenuto ad informare il RPCT circa eventuali criticità nella applicazione della normativa di che trattasi, in grado di incidere sulla corretta attuazione delle misure previste dal presente Piano, e ciò anche ai fini dei necessari interventi correttivi.

## **3. DATI DA PUBBLICARE**

Con l'avvento del D.Lgs. 33/2013 il legislatore ha disciplinato la materia della trasparenza amministrativa prevedendo le tipologie di documenti, informazioni e dati da pubblicare

obbligatoriamente.

La sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell’IRPET nel corso di questi anni si è arricchita di numerosi dati e di informazioni individuati quali pubblicazioni obbligatorie dal D.Lgs.33/2013 e dell’Allegato alla delibera ANAC (già CIVIT) 50/2013, con le modifiche, integrazioni ed aggiornamenti di volta di volta introdotte dal legislatore, garantendo il regolare e tempestivo assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza.

In particolare, le diverse e numerose sezioni e sotto-sezioni di “Amministrazione trasparente” sul sito web dell’IRPET sono state denominate come indicato dal Decreto legislativo 33/2013 e poi precisato nell’allegato 1 della delibera n. 50/2013. Attenzione particolare è stata inoltre rivolta alla qualità delle informazioni e dei dati pubblicati sul sito istituzionale; nonostante le difficoltà organizzative ed il conseguente sforzo da parte delle strutture, risulta confermato in questi anni l’impegno dei vari soggetti nel garantire il costante aggiornamento, l’integrità, la completezza, la tempestività, la facile accessibilità e semplicità di consultazione, nonché la loro comprensibilità. L’importanza di osservare i criteri di qualità appena elencati rappresenta uno degli aspetti più rilevanti anche nella nuova disciplina.

A seguito delle modifiche o integrazioni introdotte dal D.Lgs. 97/2016 su diversi obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013, l’Autorità ha predisposto una nuova tabella allegato 1 alla delibera n. 1310/2016 che, in sostituzione di quella allegata alla pregressa delibera n. 50/2013, contiene l’elencazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione dei siti web “Amministrazione trasparente”. Tale nuova tabella recepisce le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 relativamente ai dati da pubblicare, apportando gli adeguamenti alla struttura della sezione, resi necessari per effetto dell’abrogazione o integrazione di taluni obblighi.

La tabella predisposta dall’Istituto (Tabella Allegato D) e contenente l’indicazione dei contenuti e degli adempimenti in materia, oltre al soggetto responsabile per la trasmissione e per la pubblicazione dei dati, informazioni e documenti, è strutturata secondo le previsioni della nuova mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione, di cui all’allegato 1 alle Linee guida ANAC n. 1310/2016.

La dicitura “n.a.” (“Non applicabile”) rilevabile in alcune caselle della tabella indica i casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa, in quanto non pertinenti rispetto alla natura ed alle caratteristiche organizzative e funzionali dell’IRPET quale ente regionale di ricerca.

### 3.1 Modalità di pubblicazione

Conformemente alle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione nel documento *“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”*, approvate con delibera 1310/2016, nell’organizzare i contenuti della sezione web dedicata alla trasparenza è da sempre utilizzata una tipologia di scrittura tesa alla semplificazione, alla possibilità di utilizzo ed alla comprensione da parte di qualsiasi target di utente, tenendo conto delle prescrizioni di legge in materia di trasparenza e trattamento dei dati personali.

Nel nuovo Capo I-ter “Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti”, il legislatore del D.Lgs. 97/2016 ha raccolto articoli dedicati alla qualità dei dati e delle informazioni pubblicate, ai criteri di apertura e di riutilizzo dei dati, anche nel rispetto della tutela della riservatezza dei dati personali, alla decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione, alle modalità di accesso alle informazioni pubblicate sui siti.

Nelle more della definizione di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi annunciati dall’Autorità ed in osservanza delle indicazioni fornite nelle linee guida approvate con deliberazione n. 1310/2016, permane l’obiettivo operativo dell’Istituto di innalzare la qualità e semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate, secondo le modifiche apportate agli obblighi di pubblicità.

I contenuti delle pagine della sezione “Amministrazione trasparente” del sito web dell’IRPET



sono al momento pubblicati secondo le seguenti direttive:

1. adozione di un formato aperto standard e facilmente interpretabile sia da un utente, sia da un programma software e pubblicazione degli eventuali file di specifica;
2. informazione raggiungibile in modo diretto dalla pagina dove le informazioni di riferimento sono riportate;
3. ogni contenuto informativo pubblicato (pagine web, file ecc) sarà contestualizzato in modo puntuale: sarà evidente il riferimento all'intervallo temporale, a cui fanno riferimento, e al settore organizzativo (strutture e uffici) responsabile della pubblicazione/contenuto.

Restando fermi i suddetti criteri, si intende ove possibile:

- utilizzare, ove possibile, tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni, in funzione della comprensibilità e della semplicità di consultazione di informazioni chiare e immediatamente utilizzabili
- esporre in corrispondenza dei diversi contenuti la data di aggiornamento, avendo cura di distinguere la versione iniziale dai successivi aggiornamenti.

L'attuazione degli obblighi terrà nella dovuta considerazione la creazione di un equilibrio tra trasparenza e **protezione dei dati personali**.

Come espressamente previsto dall'art. 1 co. 9 della L. 190/2012 e dall'art. 7-bis, co. 3, del D.Lgs. 33/2013, ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, può pubblicare "dati ulteriori" la cui pubblicazione non sia prevista dal D.Lgs. n. 33/2013 o da altre specifiche norme di legge. La pubblicazione di questi ulteriori dati deve avvenire nel rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati nel nuovo art. 5 bis del D.Lgs. 33/2013, nonché della normativa in materia di tutela della riservatezza, procedendo a rendere anonimi i dati personali eventualmente presenti.

Restano inoltre validi i criteri di qualità della pubblicazione dei dati, fissati nella delibera n. 50/2013, secondo cui le amministrazioni hanno l'onere di pubblicare informazioni esatte e sempre aggiornate, senza che le stesse vengano estrapolate dal contesto nel quale sono inserite.

Per quanto riguarda in particolare la modalità di pubblicazione on line dei dati personali, l'art. 7 del D.Lgs. 33/2013 stabilisce che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente devono essere "pubblicati in formato di tipo aperto" e sono riutilizzabili nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali. L'Autorità garante della privacy, nelle linee guida in materia pubblicate nel 2014, esplicitando lo scopo della norma (non obbligare gli utenti a dotarsi di programmi proprietari o a pagamento per fruire delle informazioni), chiarisce che queste norme impongono solo di pubblicare i "dati in formato di tipo aperto" (in un formato es. .txt neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione degli stessi) e non di pubblicare "dati di tipo aperto" (open data) e cioè dati che possono essere riutilizzati da qualsiasi utente per tutte le finalità possibili, comprese quelle commerciali o di propaganda elettorale.

In ordine al riutilizzo, inoltre, l'Autorità Garante per la privacy nel 2014 ha richiamato le amministrazioni all'applicazione dell'art. 11, lett. b) del Codice Privacy, nel quale si dispone che i dati pubblicati online non sono liberamente utilizzabili da chiunque per finalità estranee a quelle per le quali gli stessi sono raccolti, ricadendo sulle amministrazioni l'adozione di idonei accorgimenti tecnici atti a ridurre il rischio di un loro impiego improprio, come l'obbligo, ad esempio, di inserire nei propri siti specifici alert "che informino il pubblico sui limiti di utilizzo imposti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali".

A tale ultimo fine, nella pagina iniziale di "Amministrazione trasparente" presente nel sito web dell'IRPET è presente un **Alert generale** sulle condizioni di riutilizzabilità dei dati personali pubblicati nella sezione stessa, secondo le Linee Guida in materia dell'Autorità garante della privacy, pubblicate sulla G.U. del 12 giugno 2014.

A seguito della pubblicazione le informazioni devono essere tenute costantemente aggiornate (ai sensi dell'art. 7 del Codice Privacy l'interessato ha diritto a chiederne l'aggiornamento e la

rettifica).

La durata dell'obbligo di pubblicazione dei dati per finalità di trasparenza amministrativa è individuata dal D.Lgs. n. 33/2013 in 5 anni, ad eccezione dei casi in deroga espressamente indicati: ipotesi in cui gli atti producano i loro effetti oltre questa scadenza; alcuni dati relativi ai titolari di incarichi politici o di esercizio di indirizzo politico per i quali è previsto il termine di tre anni; nel caso in cui termini diversi siano previsti dalla normativa sul trattamento dei dati personali (che richiede esclusivamente che i dati personali siano conservati per un periodo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali sono stati raccolti o trattati). Ciò impone di oscurare tali dati anche prima del termine di cinque anni quando siano raggiunti gli scopi per i quali essi sono stati resi pubblici e gli atti stessi abbiano prodotto i loro effetti.

Una importante modifica è quella apportata all'art. 8, co. 3, del D.Lgs. 33/2013, che stabilisce che decorsi i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante possibilità di esercizio del diritto di accesso civico ai sensi dell'art. 5, senza necessità che detti dati, atti e informazioni siano conservati nella sezione archivio del sito, la quale quindi scompare.

### 3.2 Termini di pubblicazione ed aggiornamento dei dati

In relazione alle scadenze per l'aggiornamento fissate dalle norme, l'Istituto procederà all'effettiva pubblicazione di ciascun dato, secondo le modifiche ed integrazioni disposte con D.Lgs. 97/2016, secondo la periodicità stabilita in tempi compatibili con le proprie dimensioni e risorse disponibili.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. E' tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata di norma entro trenta giorni dalla disponibilità definitiva dei dati e documenti ovvero il termine inferiore necessario affinché la pubblicazione produca gli effetti voluti dal legislatore.

Alla luce dell'aggiornamento PNA 2018 (delibera ANAC n.1074 del 21.11.2018), il concetto di tempestività, di cui all'art.8 del D.Lgs. n.33/2013 trova esplicitazione nell'organizzazione dell'Ente, intendendosi per pubblicazione tempestiva la pubblicazione intervenuta di norma entro 30 giorni (termine sostenibile dalla struttura in essere) dall'adozione dell'atto soggetto agli obblighi di pubblicazione

Nel corso di questi anni l'Istituto ha, mostrato un costante impegno nell'assicurare il regolare e tempestivo aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparente in ordine ai dati ed alle informazioni da pubblicare; fattore di rallentamento rispetto alla periodicità stabilita dalla normativa - oggi come allora - risiede nel numero esiguo di risorse dedicate contestualmente impegnate anche nella gestione ordinaria dei compiti istituzionali, il cui rinforzo non può essere raggiunto avvalendosi di personale di altri uffici in quanto trattasi di figure dotate di professionalità inidonee a quelle necessarie.

## **4. ACCESSO CIVICO**

### 4.1 L'accesso civico generalizzato (FOIA): caratteristiche e distinzione con accesso civico "semplice"

Tra le novità di maggior rilievo apportate dal D.Lgs. 97/2016 al decreto trasparenza (D.Lgs. 33/2013) si annovera l'introduzione di una nuova forma di accesso civico (c.d. "**accesso generalizzato**")), con la quale è stato ampliato il regime di accesso previsto dalla versione originaria dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/2013.

Il nuovo accesso generalizzato, definito al comma 2 del novellato art. 5 del decreto trasparenza, prevede che *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente"*



*rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis".*

Si tratta, in estrema sintesi, di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

Per quanto riguarda i dati, le informazioni ed i documenti per i quali è normativamente previsto l'obbligo di pubblicazione, permane l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nei casi in cui non fosse già presente nella apposita sotto-sezione di "Amministrazione trasparente". L'accesso generalizzato, infatti, non sostituisce bensì si aggiunge all'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "**accesso civico**") previsto dal comma 1 del medesimo art. 5 del decreto trasparenza già disciplinato nel citato decreto prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016 e volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti *ex lege* all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

La *ratio* del nuovo istituto risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

Nel novellato decreto 33/2013, l'originaria finalità del diritto di accesso civico strumentale all'adempimento degli obblighi di pubblicazione, oggi sembra essere destinata ad essere superata da una nuova concezione di libertà di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di interessi giuridici da tutelare, di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, non oggetto di pubblicazione obbligatoria, salvo il rispetto di alcuni limiti posti a tutela di interessi pubblici e privati tassativamente indicati all'art. 5 bis dello stesso decreto trasparenza.

#### 4.2 Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990

Questa nuova forma di accesso 'generalizzato' si distingue inoltre dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (d'ora in poi "accesso documentale").

Dal punto di vista soggettivo, la richiesta di accesso civico **non** richiede alcuna **qualificazione e motivazione**, per cui il richiedente non deve dimostrare la titolarità di un "interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", così come stabilito invece per l'accesso agli atti ai sensi della legge sul procedimento amministrativo.

Più esattamente, come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1, anche il nuovo diritto di accesso civico generalizzato si configura come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "*da chiunque*" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "*non richiede motivazione*". In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a "chiunque"), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016. Ben diversa è la finalità dell'accesso documentale di cui alla L. 240/90, ossia quella di consentire ai soggetti interessati di esercitare le facoltà di tipo partecipativo e/o difensivo rispetto all'attività della pubblica amministrazione a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari e su cui l'attività della p.a. incide.

Ma le due fattispecie si distinguono anche dal punto di vista oggettivo, in quanto i limiti e le esclusioni all'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato (di cui al nuovo articolo 5-bis del decreto trasparenza) sono più ampi e dettagliati rispetto a quello contemplati dall'art. 24 della legge sul procedimento amministrativo per il diritto di accesso documentale.

#### 4.3 Procedura di accesso

Per quanto riguarda l'istituto dell'accesso civico per mancata pubblicazione dei dati, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, è il diritto di chiunque di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo.

La richiesta, da indirizzare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), è gratuita, non ha limiti soggettivi, deve chiaramente identificare i dati, le informazioni e i documenti richiesti e non deve essere motivata. Il Responsabile della trasparenza di IRPET può essere contattato ai seguenti recapiti:

- Indirizzo e-mail: nicola.sciclone@irpet.it
- PEC: protocollo.irpet@postacert.toscana.it
- Telefono: 055 4591229

La richiesta di accesso civico, indirizzata al responsabile della trasparenza, può essere altresì presentata:

- per mail al responsabile della trasparenza all'indirizzo sopra indicato o a: anticorruzione@irpet.it
- tramite servizio postale ordinario
- direttamente a mano presso l'ufficio protocollo dell'IRPET

Il Responsabile della trasparenza, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Dirigente responsabile della pubblicazione per materia e ne informa il richiedente.

Il Dirigente responsabile della pubblicazione, entro 20 giorni, pubblica nel sito web, sezione Amministrazione Trasparente, il documento, l'informazione o il dato richiesto e, contemporaneamente, comunica al Responsabile della trasparenza l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale; altrimenti, se quanto richiesto risulti già pubblicato, nel rispetto della normativa vigente, ne dà comunicazione al Responsabile della trasparenza, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Il Responsabile della trasparenza, una volta avuta comunicazione da parte del Dirigente responsabile della pubblicazione, nel termine di 30 giorni dalla richiesta, comunica l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale, al richiedente.

#### *Ritardo o mancata risposta*

Nel caso di ritardo o della mancata comunicazione dell'avvenuta pubblicazione entro il termine di 30 giorni dalla richiesta o ancora di diniego della richiesta da parte del RPCT, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo il quale conclude il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivazione entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della L.241/1990 (nel caso di specie pari alla metà di quello originariamente previsto). In particolare, dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, il soggetto titolare del potere sostitutivo pubblica tempestivamente e comunque non oltre il termine di 15 giorni, nel sito web, sezione Amministrazione Trasparente, quanto richiesto e contemporaneamente ne dà comunicazione al richiedente, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Ai sensi dell'art. 11bis comma 3 della L.R. 40/2009, che individua i soggetti responsabili della correttezza e della celerità del procedimento e dell'esercizio dei poteri sostitutivi, il potere sostitutivo è esercitato dal Direttore dell'Istituto, il quale può essere contattato presso i seguenti recapiti:

- Indirizzo e-mail: stefano.casini@irpet.it
- PEC: protocollo.irpet@postacert.toscana.it
- Telefono: 055 4591251

A fronte dell'inerzia o del RPCT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può ricorrere al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del c.p.a.

Nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti/Accesso civico" sono pubblicati gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo e sono altresì disponibili i moduli per la richiesta di accesso, sia al Responsabile della trasparenza che al titolare del potere sostitutivo.

Ad oggi non sono pervenute al RPCT richieste di accesso civico circa l'omessa o errata pubblicazione di dati ed informazioni ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

In accoglimento dell'invito dell'Autorità, è stata creata una pagina contenente la descrizione dei canali e delle modalità per la presentazione delle richieste di accesso generalizzato, esercitabile relativamente ai *dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione, soggetti alla precedente procedura dell'accesso civico.

Rinviando a quanto esposto nel § 1 della presente sezione, obiettivo operativo dell'Istituto - da perseguire entro l'arco di vigenza del Piano (prossimo biennio) - è l'adozione di un regolamento interno sull'accesso che disciplini le modalità applicative e gli aspetti procedurali delle tre tipologie di accesso, tenendo fermo l'obiettivo dell'attuazione della trasparenza *sensu lato* inteso.

## **5. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA**

Nel corso del triennio, compatibilmente con le dimensioni organizzative dell'IRPET ed i suoi impegni istituzionali, sarà valutata la possibilità di organizzare o partecipare a iniziative volte a favorire e garantire la diffusione dei temi della trasparenza, della legalità e la promozione della cultura dell'integrità. Le "Giornate della Trasparenza", previste dall'art. 10, comma 6, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 sono strumenti di coinvolgimento degli stakeholder (come sopra individuati) per la promozione e la valorizzazione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, nonché occasioni per la promozione e diffusione dei contenuti del Piano delle performance, nonché più in generale del Piano anticorruzione a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti. Esse rappresentano un momento di confronto e di ascolto per conseguire due degli obiettivi fondamentali della trasparenza:

a) la partecipazione dei cittadini/utenti per individuare le informazioni di concreto interesse per la collettività degli utenti;

b) il coinvolgimento dei cittadini/utenti nell'attività dell'amministrazione al fine di migliorare la qualità dei

servizi e il controllo sociale, sul Piano delle performance, nonché sul Piano anticorruzione a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti (*stakeholders*).

Date le proprie dimensioni e natura, è di auspicio che sia Regione Toscana ad organizzare tali giornate ed ad estenderne la partecipazione a tutti gli enti dipendenti, come appunto l'IRPET.

Al di là delle suddette giornate, i corsi di formazione organizzati per il personale interno all'IRPET saranno occasione per favorire la cultura della Trasparenza.

### **5.1 Attività di promozione, diffusione e formazione**

Nel triennio di vigenza del presente piano IRPET si occuperà, oltre che dell'aggiornamento ed implementazione dei dati secondo le modifiche ed aggiornamenti apportati agli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013, di analizzare le tipologie di dati che possono essere oggetto di pubblicazione oltre a quelle già inserite e le possibili implementazioni delle

informazioni pubblicate.

L'aggiornamento dei dati, la loro implementazione, la formazione degli operatori, ecc. richiederanno tempo ed impegno dei diversi uffici. Si rimanda a quanto programmato nell'ambito dei sopra elencati obiettivi strategici in considerazione del fatto che lo sviluppo delle azioni procederà in parallelo.

## **6. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ**

Ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 33/2013 il Responsabile della trasparenza svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate; a tal fine promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne all'Amministrazione.

Con le modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016, rimane invariato anche il ruolo fondamentale svolto dai dirigenti responsabili delle strutture che, ai sensi dell'art. 43 comma 3, partecipano all'individuazione ed elaborazione delle informazioni, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, nonché, ai sensi del successivo comma 4, *“controllano -in collaborazione con il RPCT- e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto”*.

Il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati previsti, sulla loro chiarezza, completezza e aggiornamento viene svolto dal responsabile della trasparenza in stretto rapporto con le strutture responsabili della fornitura e pubblicazione dei dati e con il Servizio Grafica ed Allestimenti editoriali, nello specifico con il Responsabile della gestione del sito web dell'IRPET, in quanto struttura competente alle pubblicazioni sul sito web. Nei casi di scostamento significativo dei tempi e della qualità dei dati pubblicati viene svolta un'attività di impulso e sollecito per il rispetto degli obblighi previsti.

In caso di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, il responsabile della trasparenza, dopo aver proceduto per due volte con solleciti mediante nota protocollata indirizzata al responsabile della pubblicazione e al suo superiore, in ossequio all'art. 43, co. 1, del D.Lgs. 33/2013, segnalerà all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione, e nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'attuazione degli obblighi di pubblicazione avverrà con la garanzia del giusto equilibrio tra trasparenza e protezione dei dati personali come descritto al precedente punto 3.1.