

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

**2016/2018**

## Sommario

1	IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE DELLA SICILIA .....	4
1.1	Obiettivi.....	5
1.2	I destinatari, il periodo di riferimento e le modalità di aggiornamento.....	6
1.3	Il contesto esterno .....	8
1.4	Il contesto interno.....	9
1.4.1	I dati delle istituzioni scolastiche della Sicilia a.s. 2015-2016 .....	10
1.5	L’Amministrazione scolastica in Sicilia .....	15
2	L’OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.....	18
2.1	La Legge 190/2012 .....	18
2.2	Il concetto di corruzione nella disciplina della L. 190/2012 .....	19
2.3	Il contesto normativo di riferimento.....	19
3	GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE .....	21
3.1	L’organo di indirizzo politico .....	22
3.2	Il Responsabile della prevenzione della corruzione .....	22
3.2.1	Le responsabilità del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione” .....	24
3.3	I Referenti della prevenzione della corruzione .....	25
3.4	I Dirigenti scolastici .....	29
3.4.1	Le Responsabilità dei Dirigenti.....	29
3.5	Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche .....	30
3.5.1	La responsabilità dei dipendenti .....	31
3.6	I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell’istituzione scolastica.....	31
3.6.1	La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo.....	31
4	LA GESTIONE DEL RISCHIO.....	33
4.1	La gestione del rischio: processo e approccio metodologico.....	34
4.2	L’Analisi e la definizione del contesto .....	37
4.3	Identificazione del rischio: le Aree di Rischio e i processi .....	38
4.4	La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi .....	39
4.5	L’Analisi e la valutazione del rischio .....	40
4.6	Il trattamento del rischio.....	44
4.7	Il monitoraggio e reporting .....	44
4.8	Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento .....	45
5	MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	46
5.1	Anticorruzione e trasparenza .....	46
5.2	Trasparenza nelle gare .....	48
5.3	Il titolare del potere sostitutivo .....	50
5.4	Adozione di misure per la tutela del whistleblower .....	51
5.5	Formazione in tema di anticorruzione .....	53

5.6	Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture" .....	54
5.7	Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti .....	56
5.8	Misure generali a livello di Amministrazione centrale MIUR .....	56
6	ALTRE INIZIATIVE .....	58
6.1	Formazione di commissioni.....	58
6.2	Le scuole paritarie .....	58
7	INDIVIDUAZIONE DEGLI ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE CHE HANNO PARTECIPATO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO NONCHÉ DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE 60	
8	L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE.....	61
8.1	I risultati dell'attività di consultazione .....	61
9	IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO .....	62
10	CRONOPROGRAMMA PTPC 2016-2018 .....	63
11	COLLEGAMENTO TRA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E OBIETTIVI DEGLI INCARICHI AI DIRIGENTI SCOLASTICI .....	65

## **1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE DELLA SICILIA**

La legge 190/2012 ha introdotto nell'ordinamento italiano un sistema organico di prevenzione della corruzione al fine di valorizzare i principi fondamentali di uno Stato democratico quali: eguaglianza, trasparenza, fiducia nelle Istituzioni, legalità e imparzialità dell'azione degli apparati pubblici.

Sul piano operativo, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è volto ad indirizzare le amministrazioni pubbliche nella prima predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione. Il menzionato PNA è stato aggiornato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), il 28 ottobre 2015, con determina n. 12. Obiettivo di questo aggiornamento è migliorare la qualità dei Piani anticorruzione delle amministrazioni pubbliche.

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

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

Considerato il ruolo e le funzioni del Dirigente scolastico, che è competente ad adottare tutti i provvedimenti ed atti gestionali per la scuola di cui è Responsabile, e dato il particolare rapporto esistente tra le scuole e l'Amministrazione ministeriale, il Responsabile della prevenzione è individuato nel Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale, o per le regioni in cui è previsto, nel Coordinatore regionale.

Considerato l'ambito territoriale particolarmente esteso, al fine di agevolare il RPC, i Dirigenti di ambito territoriale operano quali Referenti del RPC.

Il Responsabile della trasparenza è individuato in ciascun Dirigente scolastico.

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

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

Il P.T.P.C rappresenta, quindi, lo strumento attraverso il quale l'amministrazione descrive il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione. Il P.T.P.C. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

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

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

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

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

## 1.1 Obiettivi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Inoltre, il PTPC è finalizzato anche a:

- Determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone il settore scuola a gravi rischi, soprattutto sul piano dell'immagine, e può produrre delle conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;
- sensibilizzare tutti i soggetti destinatari ad impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel documento;
- assicurare la correttezza dei rapporti tra le istituzioni scolastiche e i soggetti che con la stessa intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse.

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

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

Inoltre, le prescrizioni contenute si applicano ai collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo; ai dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo di

imprese e ditte fornitrici di beni o servizi in favore dell'amministrazione e che svolgano la propria attività presso le istituzioni scolastiche stesse.

Gli istituti, le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative, espressamente ricomprese tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono infatti destinatarie delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza previste dalla legge n. 190/2012, dai decreti attuativi, dal PNA approvato dall'Autorità con delibera n. 72 del 11 settembre 2013 (PNA) e dal suo Aggiornamento, approvato con determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 (Aggiornamento 2015).

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

Il PTPC ha validità triennale ed è riferito al periodo 2016 – 2018.

#### **a) Termini per l'adozione del P.T.P.C.**

L'organo di indirizzo politico su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, adotta il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ciascun anno.

In sede di prima applicazione della disciplina alle istituzioni scolastiche l'ANAC con la Delibera n. 430 del 13 aprile 2016, ha stabilito che la prima adozione del documento debba avvenire entro il 30 maggio 2016 e il primo aggiornamento ordinario potrà essere effettuato entro il 31 gennaio 2018. Tale termine è stato successivamente, con nota dell'ANAC n. 87268 del 1/6/2016, prorogato al 30 giugno 2016.

#### **b) Entrata in vigore, validità ed aggiornamenti**

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

In sede di prima applicazione della disciplina alle istituzioni scolastiche, le menzionate linee guida ANAC prevedono che il termine per l'attuazione delle misure previste nel presente (e nei PTTI delle istituzioni scolastiche) decorre dal 1° settembre 2016, ciò al fine di agevolare l'adeguamento in tempi brevi alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e coordinare detta attuazione con l'avvio del prossimo anno scolastico.

Al fine di consentire la piena attuazione delle misure, il primo aggiornamento ordinario del PTPC e del PTTI sarà effettuato entro il 31 gennaio 2018.

L'aggiornamento del PTPC terrà conto dei seguenti fattori:

- 1) l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali;
- 2) i cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l'attività o l'organizzazione dell'ANAC (es.: l'attribuzione di nuove competenze);

- 3) l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- 4) le modifiche intervenute nelle misure predisposte dall'Autorità per prevenire il rischio di corruzione.

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

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

### 1.3 Il contesto esterno

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

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

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

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

Alla fine del 2014, i residenti in Sicilia ammontano a 5.092.080 unità, con un saldo migratorio complessivo pari a 1.932. La consistenza demografica della regione, che equivale all'8,4% del corrispettivo ammontare nazionale, è superata solo da quella della Lombardia, del Lazio e della Campania.

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

Nell'ambito del generalizzato calo demografico, i piccoli comuni scontano decrementi del tasso di natalità ancora più elevati e la contemporanea crescita della componente anziana. Il conseguente invecchiamento della popolazione pone alle relative amministrazioni, in un contesto economico di crescente difficoltà, problematiche acute di gestione dell'assistenza socio-sanitaria e di governance di molteplici aspetti di disagio sociale.

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

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

#### **1.4 Il contesto interno**

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

Dall'inizio del nuovo millennio la scuola siciliana, che nel 2000/2001 aveva 849.030 studenti, ha perso complessivamente oltre 85.000 alunni, cioè circa il 10% attestandosi ai 763.414 di questo anno scolastico. Il decremento demografico continua ad essere solo parzialmente compensato dai nuovi ingressi di alunni stranieri, che in Sicilia nel 2015 incidevano per un esiguo 2,97% (contro, per esempio, un ordine di grandezza del 16,5% dell'Emilia Romagna). Fra gli alunni di cittadinanza non italiana la nazionalità prevalente è ancora la rumena; seguono gli studenti dei paesi maghrebini (Tunisia e Marocco); la provincia con la maggiore concentrazione di studenti non nati in Italia è Ragusa che ha raddoppiato l'incidenza sul totale degli alunni passando dal 3,70% al 6,58% nel 2015. La consistenza delle istituzioni scolastiche siciliane, notevolmente ridottasi nel periodo 2008-2016 (da 1186 a 875 scuole) per gli effetti del calo degli studenti e degli interventi di razionalizzazione della rete scolastica, si è ormai stabilizzata.

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

La Sicilia delle scuole di II grado continua a premiare l'istruzione liceale: nel 2015 un iscritto al primo anno su due frequenta un liceo e, mentre non si arresta l'arretramento del classico, prosegue la crescita dei nuovi indirizzi liceali quali i musicali, i linguistici e le "opzioni" scientifico - scienze applicate che compensano il calo delle iscrizioni nel liceo scientifico tradizionale.

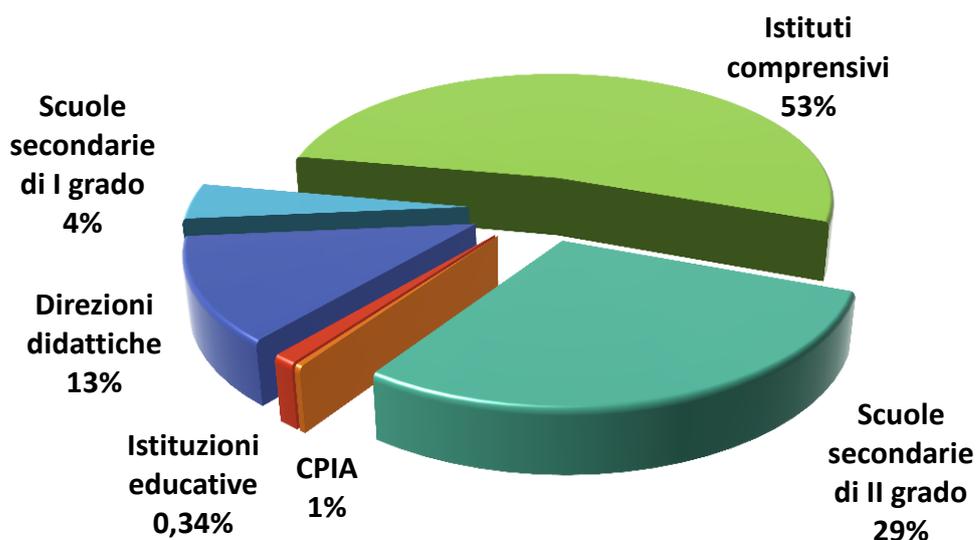
Il Sistema di istruzione in Sicilia fa i conti con la situazione sempre più critica del settore della formazione professionale, alla prese con una transizione verso nuovi modelli di efficienza organizzativa e di qualità didattica, che non sembra possa concludersi a breve. Questa criticità di sistema concorre, insieme al quadro socio-economico sin qui delineato, a causare un'espansione della presenza dei giovani NEET (acronimo dall'inglese che indica un giovane che non ha, né cerca un impiego e non frequenta una scuola né un corso di formazione professionale) che in Sicilia si attesta, per la fascia dai 15 ai 29 anni, ad oltre il 40%.

#### 1.4.1 I dati delle istituzioni scolastiche della Sicilia a.s. 2015-2016

Nell'anno scolastico 2015-2016 le istituzioni scolastiche statali sono pari a 875, con 4.381 sedi (punti di erogazione del servizio).

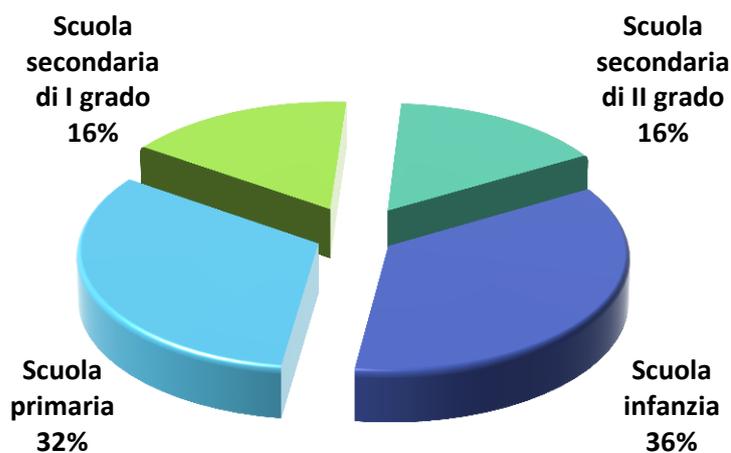
La distribuzione territoriale delle istituzioni scolastiche, per tipologia, è la seguente:

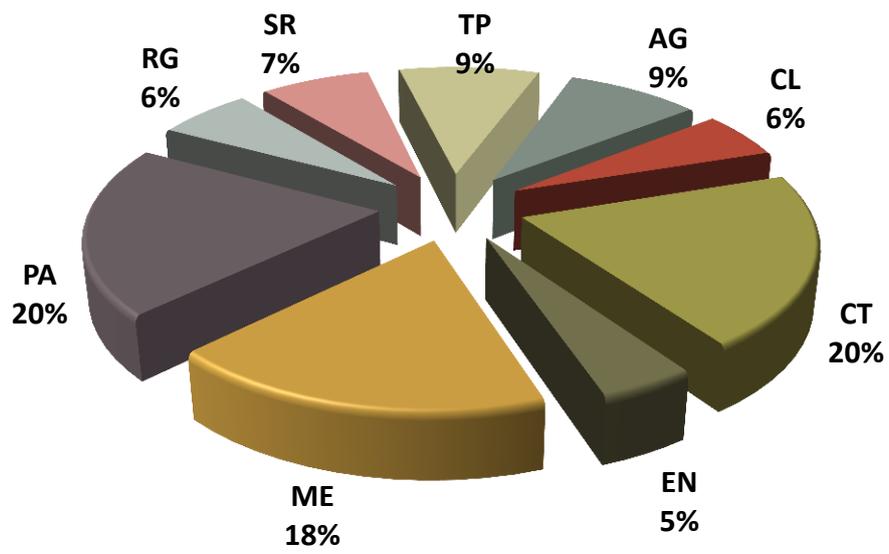
	Direzioni didattiche	Scuole secondarie di I grado	Istituti comprensivi	Scuole secondarie di II grado	Istituzioni educative	CPIA	Totale istituzioni scolastiche
Agrigento	6	1	49	26	0	1	<b>83</b>
Caltanissetta	11	3	21	17	0	1	<b>53</b>
Catania	24	11	98	54	1	2	<b>190</b>
Enna	7	2	17	13	0	0	<b>39</b>
Messina	1	0	68	30	0	1	<b>100</b>
Palermo	35	14	100	56	2	2	<b>209</b>
Ragusa	11	3	27	15	0	1	<b>57</b>
Siracusa	1	0	47	21	0	1	<b>70</b>
Trapani	13	4	34	22	0	1	<b>74</b>
<b>Sicilia</b>	<b>109</b>	<b>38</b>	<b>461</b>	<b>254</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>875</b>



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

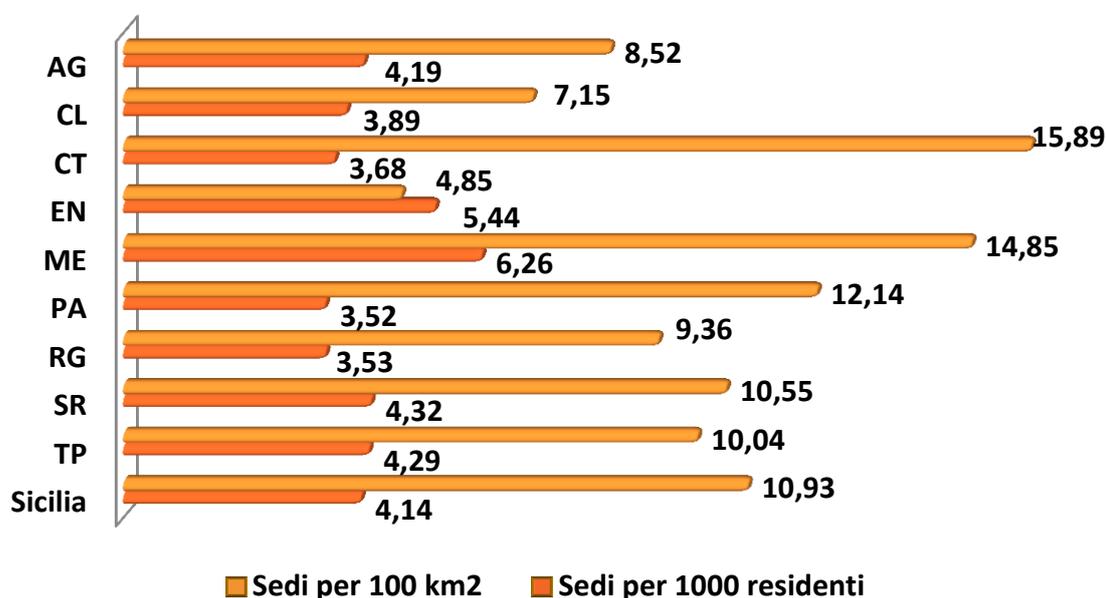
	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale sedi scolastiche
Agrigento	129	121	71	68	<b>389</b>
Caltanissetta	89	67	36	50	<b>242</b>
Catania	318	298	141	129	<b>886</b>
Enna	73	56	28	41	<b>198</b>
Messina	285	278	138	69	<b>770</b>
Palermo	289	294	168	146	<b>897</b>
Ragusa	119	74	34	44	<b>271</b>
Siracusa	104	93	56	75	<b>328</b>
Trapani	152	137	50	61	<b>400</b>
<b>Sicilia</b>	<b>1.558</b>	<b>1.418</b>	<b>722</b>	<b>683</b>	<b>4.381</b>





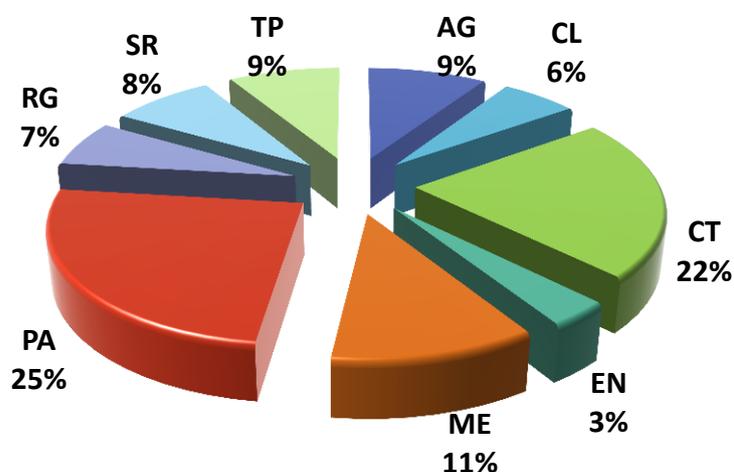
La densità territoriale delle sedi scolastiche in Sicilia, dato che riflette sia le politiche storiche di programmazione dell'offerta formativa nella regione, sia le peculiarità geografiche ed economiche-sociali dei territori, è la seguente:

	Totale sedi (escluso infanzia)	Residenti in età scolare (6-18 anni)	Sedi per 1000 residenti in età scolare	Estensione territorio (km <sup>2</sup> )	Sedi per 100 km <sup>2</sup>
Agrigento	260	61.980	4,19	3.052,59	8,52
Caltanissetta	153	39.317	3,89	2.138,37	7,15
Catania	568	154.146	3,68	3.573,68	15,89
Enna	125	22.964	5,44	2.574,70	4,85
Messina	485	77.489	6,26	3.266,12	14,85
Palermo	608	172.660	3,52	5.009,28	12,14
Ragusa	152	43.064	3,53	1.623,89	9,36
Siracusa	224	51.801	4,32	2.124,13	10,55
Trapani	248	57.854	4,29	2.469,62	10,04
<b>Sicilia</b>	<b>2823</b>	<b>681.275</b>	<b>4,14</b>	<b>25.832,38</b>	<b>10,93</b>
Italia	27.820	7.428.237	3,76	302.070,80	9,21



Gli studenti che frequentano la scuole della Sicilia sono complessivamente 763.414, con la seguente distribuzione territoriale:

<b>Alunni</b>	
Agrigento	69.834
Caltanissetta	44.907
Catania	171.172
Enna	25.769
Messina	85.282
Palermo	189.773
Ragusa	49.257
Siracusa	61.318
Trapani	66.102
<b>Sicilia</b>	<b>763.414</b>



Il personale dipendente delle scuole della Sicilia è:

<b>Personale a tempo indeterminato</b>	
Docenti	69.834
Personale Educativo	44.907
Personale Ausiliario, Tecnico e Amministrativo (ATA)	171.172

I Dirigenti delle scuole della Sicilia sono:

<b>Dirigenti scolastici</b>	
Agrigento	83
Caltanissetta	53
Catania	195
Enna	39
Messina	103
Palermo	217
Ragusa	57
Siracusa	72
Trapani	79
<b>Sicilia</b>	<b>898</b>

## 1.5 L'Amministrazione scolastica in Sicilia

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

L'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia è una Direzione di livello Generale, la cui organizzazione è disciplinata dal Decreto Ministeriale n. 923 del 18 dicembre 2014 recante "Organizzazione e compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale istituiti presso l'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia".

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

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

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

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

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

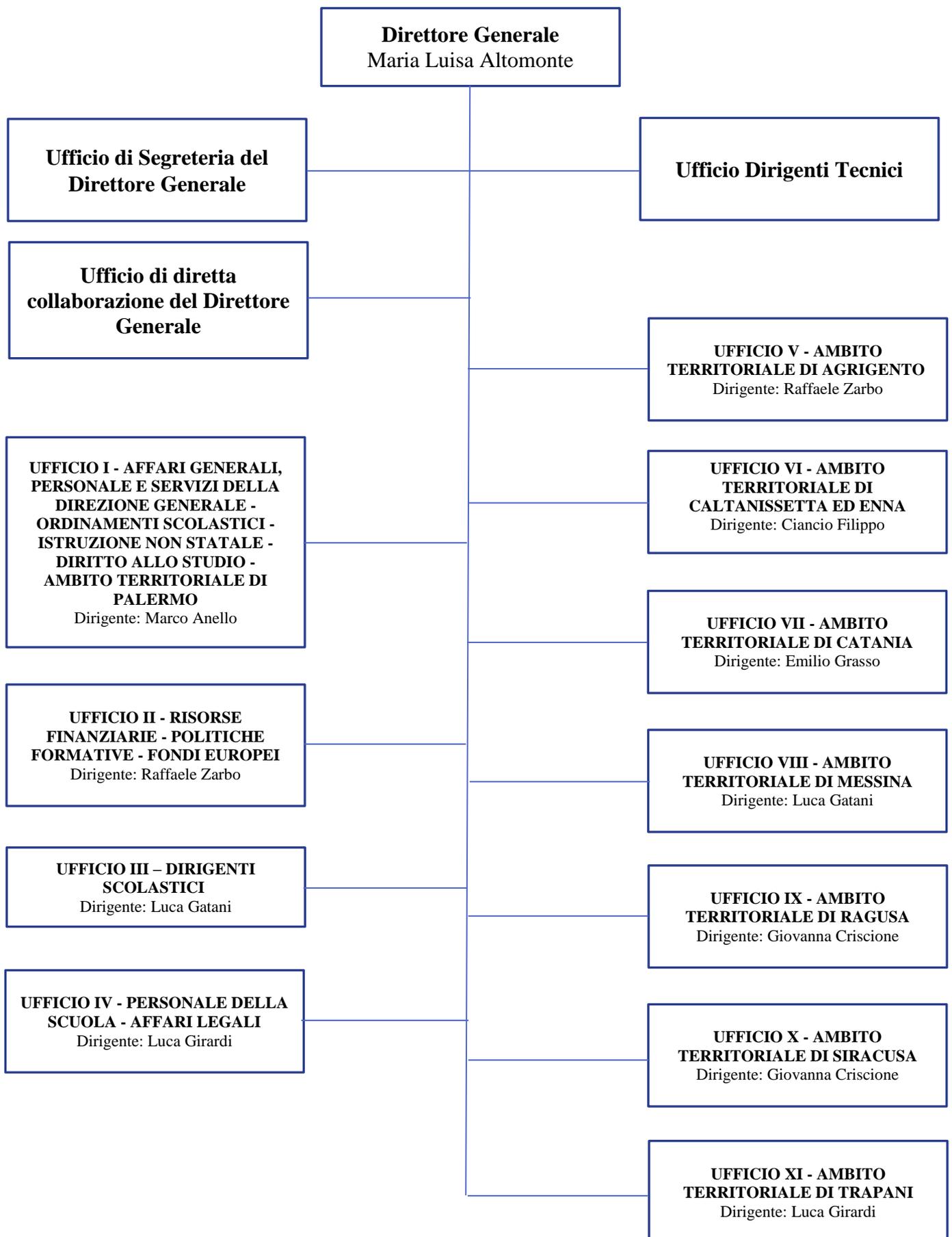
Di seguito le funzioni di competenza degli Uffici di ambito territoriale dell'USR:

- assistenza, consulenza e supporto agli istituti scolastici autonomi per le procedure amministrative e amministrativo-contabili in coordinamento con la direzione generale per le risorse umane e finanziarie;
- gestione delle graduatorie e gestione dell'organico del personale docente, educativo e ATA ai fini dell'assegnazione risorse umane ai singoli istituti scolastici autonomi;
- supporto e consulenza agli istituti scolastici per la progettazione e innovazione della offerta formativa e integrazione con gli altri attori locali;

- supporto e sviluppo delle reti di scuole;
- monitoraggio dell'edilizia scolastica e della sicurezza degli edifici;
- stato di integrazione degli alunni immigrati;
- utilizzo da parte delle scuole dei fondi europei in coordinamento con le direzioni generali competenti;
- raccordo ed interazione con le autonomie locali per la migliore realizzazione dell'integrazione scolastica dei diversamente abili, promozione ed incentivazione della partecipazione studentesca;
- raccordo con i comuni per la verifica dell'osservanza dell'obbligo scolastico;
- cura delle relazioni con le RSU e con le organizzazioni sindacali territoriali.

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

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



## 2 L’OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

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

### 2.1 La Legge 190/2012

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319, 319ter c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite sia che tale azione abbia avuto successo, sia che rimanga a livello di tentativo.

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

## 2.3 Il contesto normativo di riferimento

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

- la legge 6 novembre 2012, n. 190, *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012;
- il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato in data 11 settembre 2013 con la delibera dell'A.N.AC. n. 72/2013 ed i relativi allegati;

- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*";
- d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62, intitolato "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

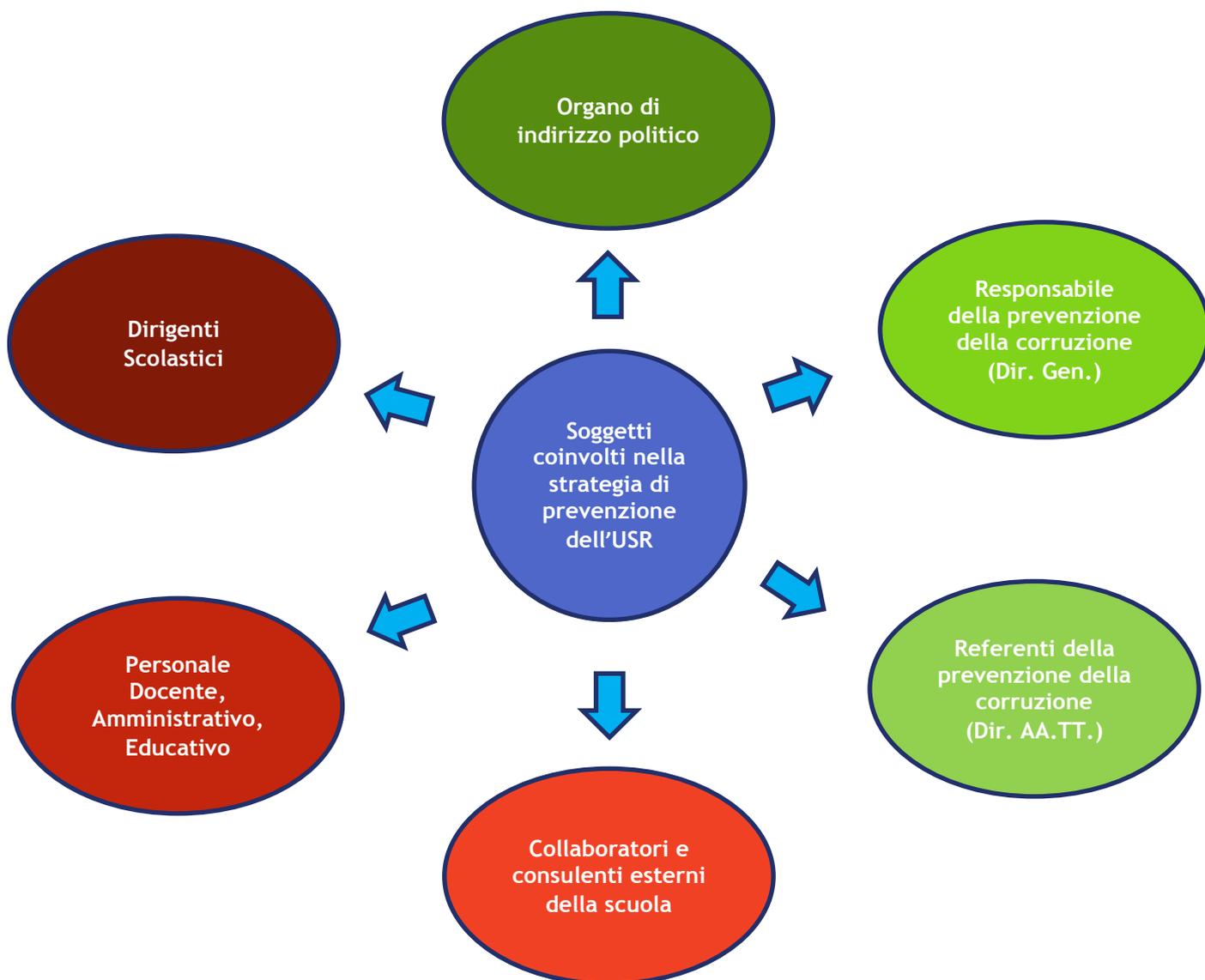
I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza in termini di impianto con quelle che sono le strategie indicate dalle istituzioni internazionali, come risulta evidenziato nell'ambito nel recente rapporto elaborato dall'O.E.C.D. sulla situazione dell'Italia.

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

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

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

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



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

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

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

### 3.1 L'organo di indirizzo politico

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

- designa il Responsabile della prevenzione della Corruzione. Con DM 303 del 11 maggio l'On.le Sig. Ministro pro tempore ha individuato la Dott.ssa Maria Luisa Altomonte, Direttore Generale dell'USR Sicilia, quale Responsabile della prevenzione della corruzione delle istituzioni scolastiche della Sicilia.
- Adotta entro il 31 gennaio di ogni anno, il PTPC e i suoi aggiornamenti (articolo 1, comma 8) <sup>1</sup>;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

### 3.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> In sede di prima adozione, per l'anno 2016, l'adozione del PTPC è fissata dalle *Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33* al 30 maggio 2016.

Ulteriore compito affidato al Responsabile è l'individuazione del personale che potrà fruire di particolari programmi di formazione e di aggiornamento per la prevenzione della corruzione al fine di creare, nella realtà ministeriale, quella cultura dell'integrità e dell'etica dell'azione amministrativa, attraverso la quale avviare l'effettiva attuazione degli strumenti previsti dalla L. 190/2012.

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

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

- elaborare la proposta di Piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno (articolo 1, co. 8, L. 190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (articolo 1, co. 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamenti di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (articolo 1, co. 10, lett. b);
- coordinare le azioni in risposta alle valutazioni del rischio di corruzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, co. 8, l. 190/2012);
- individuare, con il supporto dei Referenti della prevenzione della corruzione, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1, co. 10, lett. c);
- pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno (in prima applicazione entro il 31 gennaio 2017), sul sito web dell'amministrazione, anche sulla base delle indicazioni provenienti dall'ANAC, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmettere la stessa all'organo di indirizzo politico;
- riferire della propria attività all'organo di indirizzo politico ogni qual volta esso ne faccia richiesta;
- vigilare, anche attraverso i Referenti, sul rispetto dei Codici di comportamento dei dipendenti;

Il Responsabile inoltre:

- ove, nello svolgimento della sua attività riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, ne informa tempestivamente il Dirigente dell'istituzione scolastica nella quale dipendente presta servizio;
- nel caso in cui riscontri fatti che possano dar luogo a responsabilità amministrativa, presenta tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti affinché venga accertato l'eventuale danno erariale;

➤ nel caso in cui venga a conoscenza di fatti che costituiscano notizia di reato procede a denunciarne l'esistenza alla Procura della Repubblica o a un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (articolo 331 c.p.p) e ne dà tempestiva notizia all'ANAC.

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

➤ il D.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPC compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (articolo 15). Nello svolgimento di tale attività di vigilanza il Responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconfiribilità o incompatibilità e provvedere a segnalare casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al D.lgs. 39/2013 all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;

➤ l'articolo 15 del Dpr 62 del 2013 recante Codice di comportamento dei pubblici dipendenti dispone che *“Il Responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio”*. Quanto al monitoraggio, specifiche indicazioni saranno fornite all'interno del presente Piano nel paragrafo esplicitamente dedicato alla misura.

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

➤ chiedere informative ai Referenti della prevenzione della Corruzione, ossia i Dirigenti degli AA.TT. di riferimento, circa fatti o situazioni avvenute presso la specifica istituzione scolastica;

➤ verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;

➤ richiedere a coloro che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale.

### **3.2.1 Le responsabilità del “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”**

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

Il comma 12 del medesimo articolo 1, prevede inoltre una forma più generale di responsabilità ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 165/2001 (responsabilità dirigenziale),

disciplinare e amministrativa (per danno erariale e per danno all'immagine della PA <sup>2</sup>) che si realizza nel caso in cui venga commesso, all'interno della Pubblica Amministrazione, un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, a meno che il Responsabile della prevenzione della corruzione non provi:

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

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

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

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

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

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

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

### **3.3 I Referenti della prevenzione della corruzione**

Sebbene la L. 190/2012 preveda la nomina di un Responsabile della prevenzione e della corruzione, concentrando di conseguenza in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità della complessa azione di prevenzione, la Delibera dell'ANAC n. 430 del 13 aprile 2016 ha previsto i Dirigenti degli ambiti territoriali (AA.TT.) dell'USR sono individuati quali "Referenti" dell'RPC.

---

<sup>2</sup> La legge n. 190/2012 modifica altresì la legge n. 20/1994 introducendo il comma 1-sexies che prevede che "Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".

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

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

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

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

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

Struttura Organizzativa	Referente	Incarico
Ambito Territoriale di Agrigento	Dott. Raffaele Zarbo	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Caltanissetta e Enna	Dott. Filippo Ciancio	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Catania	Dott. Emilio Grasso	Dirigente titolare
Ambito Territoriale di Messina	Dott. Luca Gatani	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Palermo	Dott. Marco Anello	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Ragusa	Dott.ssa Giovanna Criscione	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Siracusa	Dott.ssa Giovanna Criscione	Dirigente reggente
Ambito Territoriale di Trapani	Dott. Luca Girardi	Dirigente reggente

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

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività delle istituzioni scolastiche;
- coadiuvano il Responsabile per la prevenzione della corruzione nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del piano da parte del personale e dei Dirigenti delle istituzioni scolastiche;
- segnalano al Responsabile per la prevenzione della corruzione ogni esigenza di modifica del piano, in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni,

ovvero di intervenuti mutamenti nell'operare delle istituzioni scolastiche di riferimento;

- osservano le misure contenute nel PTPC (articolo 1, co.14, L. 190/2012).

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

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

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

## Referente

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

collabora all'individuazione delle attività maggiormente esposte a rischio

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

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

segnala tempestivamente il manifestarsi di nuovi rischi

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

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

sensibilizza le istituzioni scolastiche nell'applicazione delle disposizioni del PTPC

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

### 3.4 I Dirigenti scolastici

Lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione nelle istituzioni scolastiche sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli Dirigenti scolastici e del Responsabile della prevenzione, secondo un processo bottom-up in sede di formulazione delle proposte e top-down per la successiva fase di verifica ed applicazione<sup>3</sup>.

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

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

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- verificano che siano rispettate dai propri preposti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione
- rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC;
- osservano le misure contenute nel PTPC (articolo 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012).

Tutti i Dirigenti scolastici devono:

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

#### 3.4.1 Le Responsabilità dei Dirigenti

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

---

<sup>3</sup> Cfr. Circolare n. 1 del 25.1.2013 Dipartimento della funzione pubblica, cit., pag. 14.

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

### 3.5 Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche

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

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

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

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

Tutti i dipendenti delle istituzioni scolastiche sono tenuti:

- alla conoscenza del PTPC a seguito della pubblicazione sul sito istituzionale dell'USR Sicilia [www.usr.sicilia.it](http://www.usr.sicilia.it) nonché alla sua osservanza ed altresì a provvedere, per quanto di competenza, alla sua esecuzione;

- alla conoscenza ed all'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al DPR n. 62/2013, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, buona condotta e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico;

- a compilare apposita dichiarazione al fine di rendere note le possibili situazioni di conflitto d'interesse. In ogni caso, al loro sorgere, le situazioni di conflitti di interesse dovranno essere rese immediatamente note con dichiarazione scritta al Dirigente scolastico o nel caso dei Dirigenti scolastici al Direttore Regionale;

- al rispetto degli obblighi di astensione di cui all'articolo 6 bis, L. 241/1990 e articolo 6, commi 2 e 7 del Codice di comportamento;

- ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione ed ai Referenti, segnalando le eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle

prescrizioni contenute nel PTPC e attraverso il diretto riscontro di ulteriori situazioni di rischio non specificatamente disciplinate dal PTPC;

➤ a segnalare, al Dirigente scolastico o nel caso dei Dirigenti scolastici al Direttore Regionale, eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o segnalare al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In ogni caso risultano valide le misure previste dal presente Piano e le forme di tutela di cui all'articolo 54-bis, D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.;

➤ laddove i dipendenti svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare, tempestivamente al proprio Dirigente, in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata ed, altresì, al rispetto dei tempi procedurali.

### 3.5.1 La responsabilità dei dipendenti

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

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

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

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

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

### 3.6.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

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

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

## 4 LA GESTIONE DEL RISCHIO

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

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

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

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

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



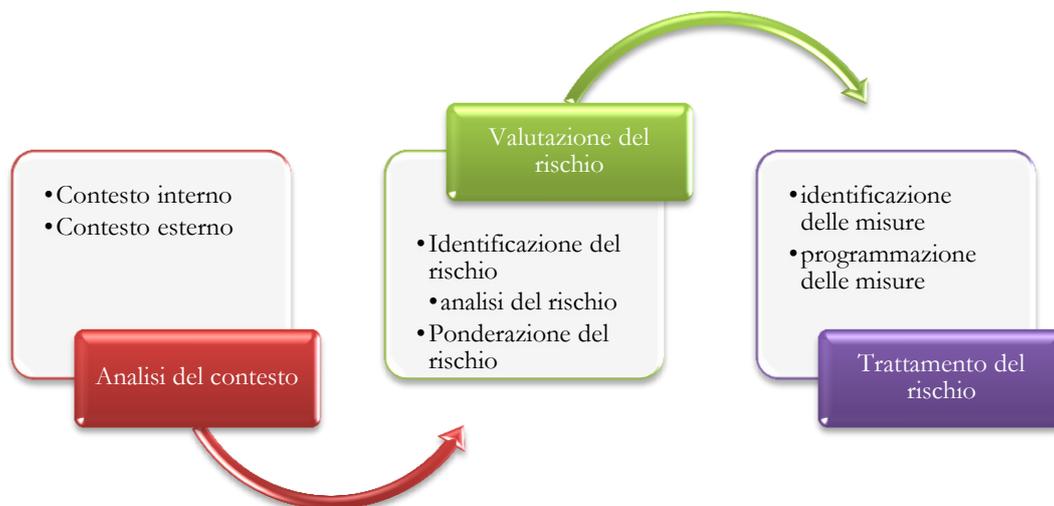
#### **4.1 La gestione del rischio: processo e approccio metodologico**

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

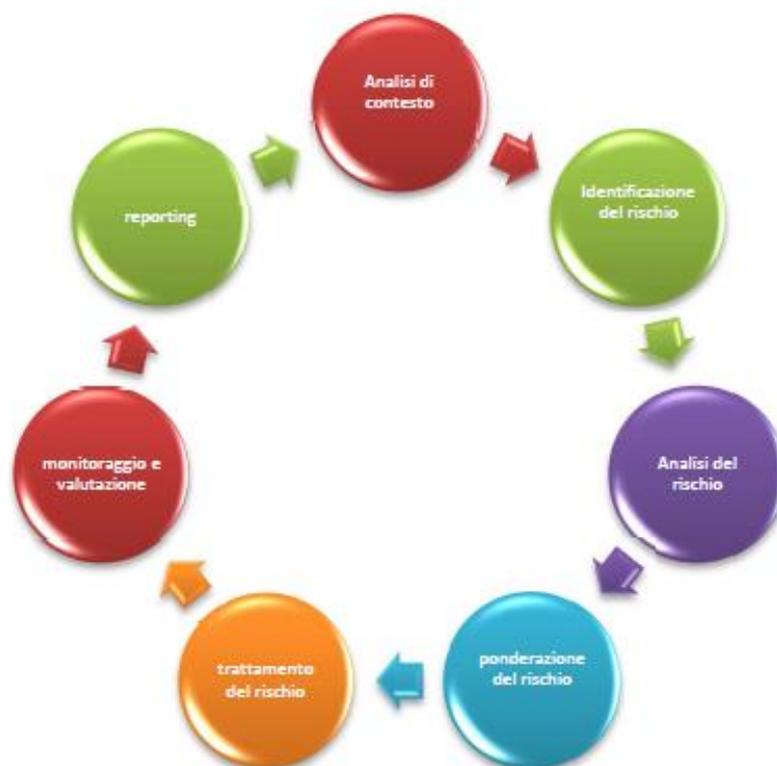
Il processo di gestione del rischio sopra teorizzato, individuato e adottato nelle istituzioni scolastiche sarà sviluppato nel prossimo triennio e articolato in tre macro fasi:

- analisi del contesto;
- la valutazione del rischio;

- il trattamento del rischio.



Nel suo complesso, il processo di gestione del rischio è pensato, raffigurato e comunicato, in forma di "ciclo di gestione del rischio", così da evidenziare le necessarie caratteristiche evolutive del sistema che si va realizzando e, quindi, l'orientamento al suo miglioramento continuo.



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

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

Successivamente, a seguito delle prossime attività consultive svolte dall'USR sulle scuole, l'analisi dei processi e dei corrispondenti rischi di corruzione, sarà diversificata in relazione ai diversi livelli di istruzione delle scuole, alle situazioni di maggior rischio corruttivo a causa dell'ubicazione territoriale delle stesse (aree a rischio e a forte processo immigratorio) e per la tipologia/complessità di attività svolta, quali gli istituti con annessa azienda agraria o gli istituti alberghieri.

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

#### ➤ Ipotesi di attuazione

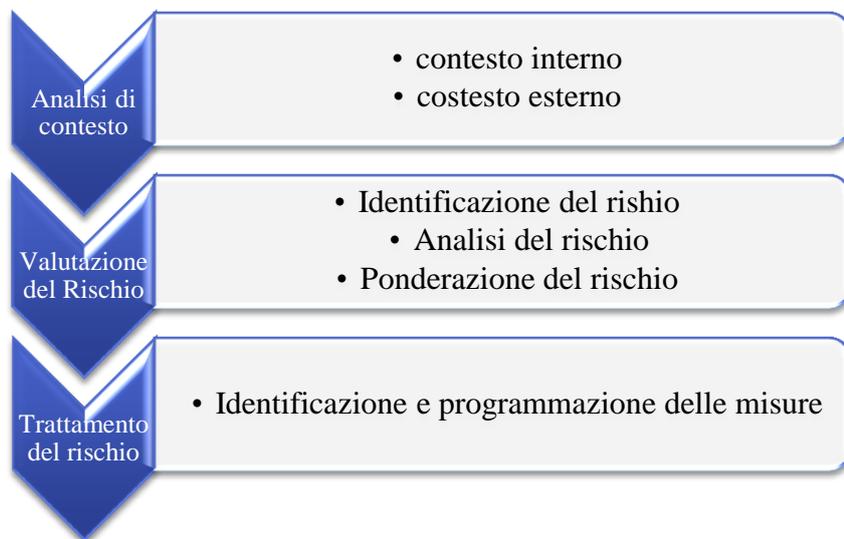
Nel cronoprogramma sotto riportato è rappresentata la tempistica di esecuzione delle fasi "ciclo di gestione del rischio".

La prevista relazione annuale renderà lo stato di attuazione del sistema di gestione del rischio nonché delle misure di prevenzione, e le altre azioni volte alla prevenzione della corruzione, così come individuate e definite nel PTPC. Un documento che, come noto, è finalizzato a soddisfare le esigenze di accountability, tramite la sua pubblicazione sul sito istituzionale dell'USR e attraverso altre azioni volte a rendere accessibile e trasparente quanto realizzato.

	2016								2017	2018
	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic		
<b>Analisi del contesto</b>										
<b>Mappatura delle attività e dei rischi di corruzione</b>										
<b>Analisi del rischio</b>										
<b>Valutazione del rischio</b>										
<b>Trattamento del rischio</b>										
<b>Monitoraggio e valutazione</b>										
<b>Reporting</b>										

## 4.2 L'Analisi e la definizione del contesto

Il primo insieme di attività, precedenti all'avvio del sistema di gestione del rischio, afferisce all' "Analisi del contesto". Si tratta di una fase prevista dagli standard di *risk management*, in cui tipicamente si definisce il sistema di azioni nel quale agire successivamente per l'analisi, la valutazione e, quindi, il trattamento del rischio corruzione.



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

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

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

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

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

L'obiettivo è che l'USR e, quindi, le istituzioni scolastiche realizzino la mappatura di tutti i processi entro il 2017.

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

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

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

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

#### LE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE DAL PNA:

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

In particolare, relativamente al comparto scuola, la seguente tabella contiene un elenco esemplificativo di rischi specifici e di misure ulteriori di prevenzione. Essa si aggiunge al contenuto degli Allegati 3 e 4 al P.N.A. relativamente all'AREA B – Affidamento lavori, servizi e forniture i cui processi sono identici per tutte le amministrazioni<sup>4</sup> (Aggiornamento 2015 al PNA, Parte speciale, sez. I - Contratti pubblici, di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015).

<sup>4</sup> Si evidenzia che l'elencazione non ha carattere esaustivo, si riferisce alle misure ulteriori ed ha l'obiettivo di supportare l'attività del Responsabile della prevenzione, dei Dirigenti e dei Referenti nella fase di valutazione dei rischi caratteristici del comparto scuola. Resta inteso che anche per le istituzioni scolastiche deve essere compiuta la valutazione del rischio relativamente a tutte le aree comuni obbligatorie di cui all'Allegato 2 al P.N.A., debbono essere introdotte ed implementate le misure di prevenzione obbligatorie e, pertanto, valgono comunque le indicazioni contenute nel P.N.A. in quanto compatibili.

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

#### ULTERIORI AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE DALL'AGGIORNAMENTO 2015 AL PNA

<b>AREA D</b>	<b>Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio</b>
<b>AREA E</b>	<b>Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni</b>
<b>AREA F</b>	<b>Incarichi e nomine</b>
<b>AREA G</b>	<b>Affari legali e contenzioso</b>

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite “obbligatorie” sono denominate d’ora in poi “aree generali”.

#### 4.4 La mappatura dei processi e il Registro dei Rischi

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

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

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

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

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

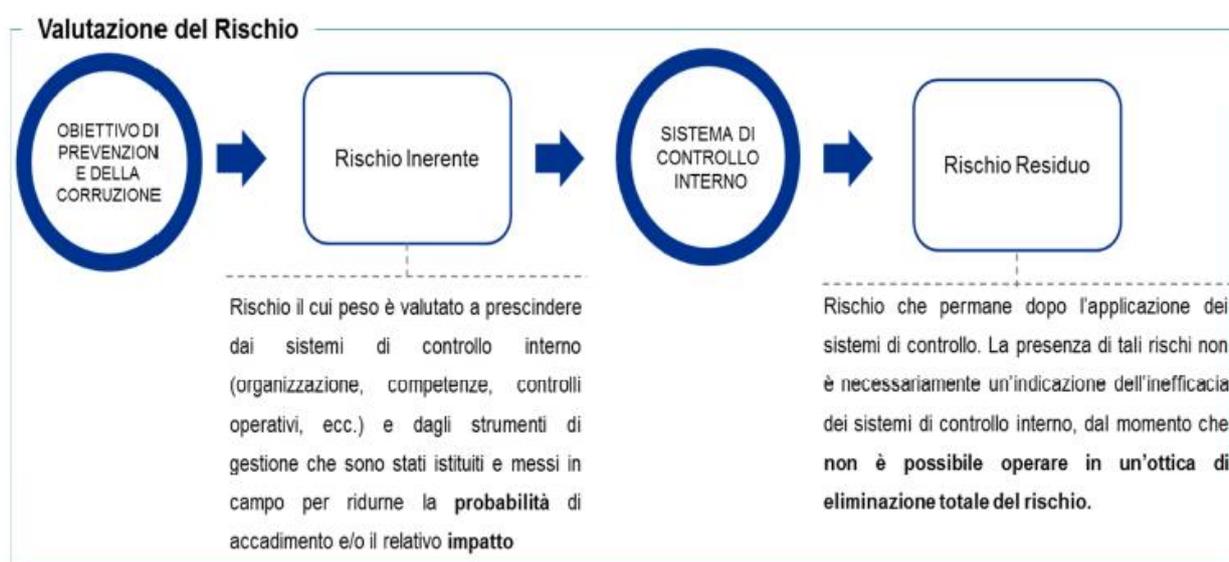
Individuato il processo, nell’esplicitare le fasi in cui questo si articola, un ulteriore approfondimento sarà diretto ad individuare il momento e il possibile evento al verificarsi del

quale si determina il fenomeno corruttivo, così da procedere ad una tipizzazione dei rischi corruttivi nelle istituzioni scolastiche che verranno inseriti, nella successiva fase di identificazione, nel “Registro dei rischi”.

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

#### 4.5 L’Analisi e la valutazione del rischio

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



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

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

L’analisi si completa con la valutazione del rischio, ottenuta come risultato della valutazione della probabilità e dell’impatto dell’evento corruttivo, effettuata utilizzando l’approccio metodologico suggerito dall’allegato 5 del PNA, ulteriormente sviluppato sulla base delle best practices internazionali di riferimento sia in tema di risk management che di anticorruption.

In particolare la metodologia proposta:

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

**FATTORI DI PROBABILITÀ E IMPATTO UTILIZZATI:**



Fattori di valutazione della probabilità:

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



Fattori di valutazione dell'impatto

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

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

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

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

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

**MATRICE PROBABILITÀ X IMPATTO:**

<b>Altamente probabile</b>	5	10	15	20	25
<b>Molto probabile</b>	4	8	12	16	20
<b>Probabile</b>	3	6	9	12	15
<b>Poco probabile</b>	2	4	6	8	10
<b>improbabile</b>	1	2	3	4	5
	<b>marginale</b>	<b>minore</b>	<b>soglia</b>	<b>serio</b>	<b>superiore</b>

**impatto**

## 4.6 Il trattamento del rischio

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

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

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

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

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

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

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

## 4.7 Il monitoraggio e reporting

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

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

## 4.8 Sintesi delle fasi e le modalità di coinvolgimento

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

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

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

## 5 MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

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

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

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

### 5.1 Anticorruzione e trasparenza

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

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

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

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

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

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

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

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

Con la legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e, secondo quanto previsto dal D.lgs. 33/2013, è assicurata, tra l'altro, attraverso la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza. Nel caso delle istituzioni scolastiche, come precedentemente illustrato, i due ruoli sono stati separati, attribuendo i compiti di Responsabile anticorruzione al Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale e di Responsabile per la trasparenza al Dirigente scolastico.

Il Responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento 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 (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma, da aggiornare annualmente, indica le iniziative previste per garantire ed assicurare:

- a) adeguati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative finalizzati all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative necessarie per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Le misure del Programma triennale per la trasparenza sono collegate, sotto l'indirizzo del Responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

I PTTI delle istituzioni scolastiche statali rappresentano strumenti di programmazione distinti rispetto al PTPC, fermo restando che deve sempre essere assicurato il coordinamento fra i due strumenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, nell'ambito della predisposizione del PTPC, cura anche il coordinamento per le misure di trasparenza, verificando tra l'altro attraverso i Referenti di ambito territoriale, per tutte le istituzioni scolastiche della regione che:

- sia istituita la sezione "*Amministrazione trasparente*", posizionata in modo chiaramente visibile nella homepage del sito web della scuola e mantenuta costantemente aggiornata;
- sia adottato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)

Nel Programma per la trasparenza della istituzione scolastica devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione:

- agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;
- alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sulle singole istituzioni scolastiche e la correlata individuazione delle responsabilità dei Dirigenti preposti.

Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici d.p.r. 62/20132. Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari.

## 5.2 Trasparenza nelle gare

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

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

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

La pubblicazione di tali informazioni costituisce, indubbiamente, un valido strumento di prevenzione della corruzione, consentendo non solo l'emersione dell'attività contrattuale posta in essere dalle Istituzioni Scolastiche indipendentemente dal valore dell'appalto, ma anche e soprattutto l'emersione di notizie circa le somme liquidate, i rapporti fra aggiudicatario e

Responsabile del procedimento, ossia il Dirigente Scolastico, nonché la generalizzata possibilità di verifica della conformità della prestazione rispetto a quanto offerto in sede di gara.

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

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

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

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

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

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

### 5.3 Il titolare del potere sostitutivo

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

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

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

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

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

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

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

Nelle istituzioni scolastiche il titolare del potere sostitutivo, con particolare riferimento all'istituto dell'accesso civico, è individuato nel Dirigente dell'Ambito territoriale.

Ciascuna istituzione scolastica all'interno del PTTI provvederà a disciplinare il funzionamento dell'istituto del diritto di accesso civico evidenziando, altresì, che, in caso di inerzia, l'interessato potrà inviare la richiesta di pubblicazione al Dirigente di ambito territoriale all'indirizzo mail istituzionale dello stesso.

## 5.4 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015). La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis. La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle Pubbliche Amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

- l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato anche l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;

- l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *“notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”*.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione, rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i *“dipendenti pubblici”* che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali *“condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro”*.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza *“in ragione del rapporto di lavoro”*. In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga *“altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito”* nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da *“misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”* e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *“casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile”*.

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione. Il dipendente deve essere *“in buona fede”*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

L’art. 54-*bis* riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L’ANAC, consapevole dell’evidente lacuna normativa in ordine alla durata della tutela, ritiene che *“solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela”* riservate allo stesso.

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

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

Ciascun Dirigente scolastico garantisce il rispetto delle disposizioni dell’articolo 54 bis del d.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 individuando gli strumenti per la formulazione di segnalazioni da parte del personale delle scuole, che consentano il rispetto delle condizioni di tutela previste dal medesimo articolo. Il canale definito nel PTPC che individua il RPC quale destinatario delle segnalazioni e indica le modalità con cui tali segnalazioni possono essere presentate dai dipendenti nel rispetto delle forme di tutela previste dal menzionato articolo 54 bis si deve intendere alternativo/aggiuntivo ai canali individuati dal testo normativo medesimo.

## 5.5 Formazione in tema di anticorruzione

La formazione assume un’importanza cruciale nell’ambito della prevenzione della corruzione. La stessa legge 190/2012 contiene la previsione di meccanismi di formazione definiti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e destinati, in primo luogo, ai dipendenti che operano nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

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

Nell'ambito della conferenza di servizi con le istituzioni scolastiche, appositamente convocata, verranno individuate le priorità formative in materia di prevenzione della corruzione tendo conto che essa deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure: RPC, Referenti, dipendenti dell'istituzione scolastica e Dirigenti scolastici.

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

Effettuata l'analisi del fabbisogno formativo questa verrà rappresentata dal RPC al competente ufficio Ministeriale che provvederà alle successive fasi di progettazione e attuazione uniformemente sull'intero territorio nazionale.

## **5.6 Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture"**

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

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

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

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

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantire l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

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

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

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

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

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

## 5.7 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Con la legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e, secondo quanto previsto dal D.lgs. 33/2013, è assicurata, tra l'altro, attraverso la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

L'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 ha richiamato l'obbligo di pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, con le modalità dettagliate nel D.lgs. 33/2013 che richiede, per tutte le amministrazioni pubbliche, un maggiore impegno di trasparenza sulle tematiche relative ad attività, servizi e procedimenti con riguardo a quelli compresi nelle cosiddette aree a rischio di eventi corruttivi.

In quest'ambito, al fine di incrementare la base informativa a disposizione del Responsabile della prevenzione della corruzione, ciascun Dirigente scolastico, qualora non avesse già provveduto, avrà cura di pubblicare, nella sezione Amministrazione trasparente, sotto-sezione "Attività e Procedimenti - Monitoraggio tempi procedurali", entro 45 giorni dall'adozione del presente piano le informazioni come sopra descritte, specificando se per il singolo procedimento amministrativo vige il termine ordinario di 30 giorni, ovvero altro termine stabilito da specifiche disposizioni di legge.

Procedimento (breve descrizione e rif. normativi utili)	Termini di conclusione	Unità organizzativa Responsabile dell'istruttoria	Nominativo Responsabile del procedimento (recapiti)	Responsabile del provvedimento finale (recapiti)	Titolare potere sostitutivo	Documenti da allegare all'istanza e modulistica	Modalità acquisizione informazioni	Link di accesso al servizio online (se esistente)	Modalità per l'effettuazione di pagamenti (se necessari)

## 5.8 Misure generali a livello di Amministrazione centrale MIUR

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

- Codice di comportamento.
- Indicazione dei criteri di rotazione del personale.

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

Considerata la peculiarità delle istituzioni scolastiche nell'alveo delle amministrazioni pubbliche e attesa la necessità di predisporre, per tali misure di prevenzione della corruzione, una descrizione – con relativi indicatori di monitoraggio e tempistica – omogenea sul territorio nazionale, l'Amministrazione centrale ha previsto appositi Tavoli tecnici.

## **6 ALTRE INIZIATIVE**

### **6.1 Formazione di commissioni**

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

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

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

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

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

### **6.2 Le scuole paritarie**

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

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

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

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

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

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

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

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

## 8 L'ATTIVITÀ DI CONSULTAZIONE

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

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

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

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

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

A tal fine è stato reso disponibile il testo provvisorio del PTPC 2016-2018 nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dell'USR.

Tutti i soggetti interessati, ivi incluso il personale dipendente delle istituzioni scolastiche, potranno trasmettere, al RPC, il proprio contributo propositivo utilizzando il modulo allegato al presente Piano (Allegato 2), da trasmettere all'indirizzo e-mail [direttore-sicilia@istruzione.it](mailto:direttore-sicilia@istruzione.it) entro il 24 giugno 2016.

### 8.1 I risultati dell'attività di consultazione

I risultati dell'attività consultiva saranno divulgati, da RPC, attraverso il sito web dell'USR.

## 9 IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

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

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può, in qualsiasi momento, richiedere ai Referenti informazioni e dati relativi a determinati settori di attività.

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

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

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

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

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

## 10 CRONOPROGRAMMA PTPC 2016-2018

ATTIVITA'	AZIONI	2016								2017								2018						
		Mag.	Giu	Lug	Ago	Sett	Ott.	Nov	Dic	Gen.	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Sett	Ott	Nov	Dic	Gen		
Predisposizione del PTPC	Predisposizione																							
	Consultazione																							
	Adozione																							
Gestione del Rischio	Analisi e definizione del contesto																							
	Mappatura dei processi - Identificazione e analisi dei rischi																							
	Valutazione del rischio																							
	Trattamento del rischio																							
	Verifica dell'efficacia del piano ed eventuale modifica																							
Adempimenti attuativi del PTPC e L. 190/2012	Relazione annuale RPC art. 1, co. 14 L. 190/2012																							
	Adempimento art. 1 comma 32 L. 190/2012 – Comunicazione dati bandi di gara e contratti																							
Misure Previste dalla L. 190/2012 e PNA	Adozione di misure per la tutela del whistleblower																							
	Formazione																							
	Protocolli afferenti l'area di "Affidamento di lavori, servizi e forniture"																							
	Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge																							



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

