



Piano triennale di prevenzione della corruzione

2014-2016

SOMMARIO

PREMESSA	5
1. Quadro normativo	7
1.1. Ambito di applicazione	7
1.2. Contesto interno	8
2. Ruoli e responsabilità	13
2.1. Ruoli e responsabilità delineati dall'ordinamento	13
2.2. Ruoli e responsabilità nel particolare contesto normativo e organizzativo dell'Avvocatura dello Stato.	16
3. Finalità e contenuti del P.T.P.C.	20
4. L'individuazione e la valutazione dei rischi di corruzione.....	23
4.1. La mappatura dei processi.	23
4.2. La mappatura dei processi che interessano la struttura amministrativa dell'Avvocatura dello Stato.	24
4.2.1. I processi dell'area dell'acquisizione di beni e servizi.....	25
4.2.1.1.- Gli uffici coinvolti nei processi di affidamento di lavori, servizi e forniture.	25
4.2.1.2.- I processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture.	26
4.2.1.3.- Programmazione dell'attività contrattuale.	28
4.2.1.4.- Decreto o determina a contrarre.....	29
4.2.1.5.- Acquisizioni in economia di lavori, beni e servizi.	30
4.2.1.6.- Trasparenza dell'attività contrattuale.	30
4.2.1.7.- Requisiti dei soggetti partecipanti alle procedure di affidamento e degli aggiudicatari.....	31
4.2.1.8.- Utilizzo del fondo economale.	33
4.2.2. I processi dell'area della gestione organizzativa del personale.....	34
4.2.2.1. I processi di reclutamento del personale e gli uffici coinvolti.	34
4.2.2.2. Il processo di assunzione del personale tramite concorso pubblico	35
4.2.2.3. Le assunzioni tramite selezione tra gli iscritti nelle liste di collocamento.....	36
4.2.2.4. Le Commissioni esaminatrici.....	36
4.2.2.5. Controlli e rischi del processo	38
4.2.2.6. Le assunzioni obbligatorie.....	39
4.2.2.7. L'ingresso di personale da altre amministrazioni	39
4.2.2.8. L'utilizzo di graduatorie di concorso di altre amministrazioni.....	40
4.2.2.9. Le progressioni di carriera.....	41
4.2.2.10. Conferimento di incarichi di collaborazione e di consulenza.	42
4.2.3. Procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	43
4.2.4. I processi dell'area dei servizi di gestione dei flussi documentali	44
4.3. Valutazione del rischio e relativa metodologia.....	47
5. Misure obbligatorie di prevenzione e contenimento del rischio.....	48
5. 1. Trasparenza - Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità	48

5.2. Codici di comportamento	49
5.2.1. Il Codice Etico dell'Avvocatura dello Stato	49
5.2.2. Il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici – D.P.R. 16.4.2013, n. 62.	49
5.2.3. Il Codice di Comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato	50
5.2.3.1. I singoli articoli	51
5.2.3.2. La procedura di approvazione.....	55
5.2.3.3. Obiettivi del Codice di Comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, quale misura di prevenzione della corruzione	57
5.3. Rotazione del personale addetto alle aree di rischio	58
5.4. Obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse	62
5.5. Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali.....	65
5.6. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A. – Incompatibilità e inconferibilità specifiche per posizioni dirigenziali	69
5.6.1. – Le situazioni di inconferibilità	69
5.6.1.1. Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione.....	69
5.6.1.2. L'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi dirigenziali	71
5.6.2. – Le misure di prevenzione e gli organi o uffici incaricati della loro attuazione.	72
5.6.2.1. Incarichi dirigenziali	72
5.6.2.2. Componenti delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi	73
5.6.2.3. Componenti delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi e delle commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere -...	73
5.6.2.4. Assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001	74
5.7. Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro.....	74
5.8. Tutela del dipendente che segnala illeciti.....	77
5.8.1. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).....	77
5.8.2. Le segnalazioni di illecito presso l'Avvocatura dello Stato.	78
5.8.2.1. – La tutela dell'anonimato.	78
5.8.2.2. – Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.....	78
5.8.2.3. Sottrazione al diritto di accesso.....	80
5.8.2.4. Sensibilizzazione e formazione sul whistleblowing.	80
5.9. Patti di integrità e protocolli di legalità.....	81
5.10. Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni.....	81
5.11. Formazione.....	81
5.11.1. La formazione come strumento di prevenzione della cultura della legalità e di intervento per la gestione del rischio corruzione.....	81
5.11.2. La formazione specialistica	83
5.11.2. La formazione generale.....	84
5.11.3. La formazione generale ed il collegamento con la performance organizzativa	86

5.11.4. Formazione del Responsabile della prevenzione della corruzione.	87
INDICE DEGLI ALLEGATI	88

PREMESSA

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) è lo strumento attraverso il quale è regolato, a livello decentrato di singola amministrazione, il sistema organico di prevenzione della corruzione introdotto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190.

Il P.T.P.C., sulla base delle indicazioni presenti nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed approvato dall'A.N.AC. Autorità nazionale anticorruzione, già C.I.V.I.T., effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione insiti nella peculiare attività istituzionale di ciascun ente e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Il concetto di corruzione, così come delineato nel P.N.A., ha un'accezione ampia; è 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 più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319, 319 *ter*, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, 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 ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Fenomeni di *maladministration* che vanno dai ritardi nell'espletamento delle pratiche, alla scarsa attenzione alle domande dei cittadini, all'eccessiva burocratizzazione finalizzata all'adempimento più che al risultato, creano delle zone d'ombra all'interno delle quali è possibile che si sviluppino forme di illegalità, e determinano, ad ogni modo, una perdita di fiducia e di soddisfazione nei confronti dell'operato delle istituzioni.

La percezione dei fenomeni corruttivi da parte della collettività e l'effettiva diffusione della corruzione a tutti i livelli dell'attività politica ed amministrativa ha fortemente leso il prestigio e la legittimazione delle pubbliche amministrazioni, nelle quali, peraltro, la cultura dell'efficienza, della rendicontazione e della trasparenza sulle proprie attività e sui propri risultati fatica ad affermarsi.

E' proprio in questa chiave che la legge 6 novembre 2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione.

La trasparenza rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Nello sviluppo del presente Piano, la trasparenza è valorizzata come percorso-guida nella prevenzione dei rischi di corruzione nelle aree interessate e in tutti gli ambiti individuati dall'ordinamento, ed ispira il modello di organizzazione delle strategie di prevenzione orientate a:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione

- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione

1. Quadro normativo

La legge 6 novembre 2012, n. 190, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, entrata in vigore il 28 novembre 2012, ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione.

Alcuni decreti attuativi hanno completato l’assetto normativo in materia di anticorruzione:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, in materia di incandidabilità e divieto di ricoprire cariche politiche;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, di 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, in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazione e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62.

1.1. Ambito di applicazione

L’Avvocatura dello Stato è costituita dal ruolo professionale degli Avvocati e Procuratori dello Stato, i quali – secondo l’ordinamento delineato dal regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, e dalla legge 3 aprile 1979, n. 103 – svolgono l’attività di

consulenza legale e di rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e degli altri enti ammessi al patrocinio.

Al ruolo degli Avvocati e Procuratori dello Stato è affiancata una struttura amministrativa cui sono demandate tutte le funzioni di supporto all'attività professionale e le attività gestionali e strumentali.

Il Piano Nazionale Anticorruzione raccomanda agli organi di autogoverno della magistratura e dell'avvocatura dello Stato di valutare l'adozione di iniziative, anche in analogia a quanto stabilito dalla L. n. 190/2012 e dai decreti attuativi della legge, al fine di attuare un'adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione.

Al riguardo, le associazioni rappresentative del personale togato hanno unitariamente adottato un nuovo codice etico in applicazione dei commi 44 e 45 dell'art. 1 della legge n. 190, pubblicato nel sito istituzionale.

Alla struttura amministrativa dell'Avvocatura dello Stato e ai suoi organi direttivi si applicano le disposizioni della legge n. 190 e del P.N.A.

1.2. Contesto interno

A norma dell'art. 15, 5° comma, del D.Lgs. n. 165/2001 (già art. 27, 3° comma, D.Lgs. n. 29/1993), le attribuzioni demandate dalla norma agli organi di Governo (organi di indirizzo politico-amministrativo) sono di competenza dell'Avvocato Generale dello Stato; le attribuzioni demandate ai dirigenti preposti ad uffici dirigenziali di livello generale sono di competenza del Segretario Generale.

L'Avvocatura dello Stato non dispone di un ruolo dirigenziale. Le funzioni dirigenziali sono esercitate esclusivamente dal Segretario Generale e dagli Avvocati Distrettuali (art. 8 del D.P.R. n. 333/1995); tali funzioni hanno la natura di incarico conferito a personale in regime di diritto pubblico, ai sensi dell'art. 3 D.Lgs. n. 165/2001.

L'Avvocatura dello Stato è organizzata sul territorio attraverso una struttura centrale, l'Avvocatura Generale, con sede a Roma, e venticinque articolazioni

periferiche, le Avvocature Distrettuali, dislocate nei capoluoghi di Regione o comunque dove abbia sede la Corte d'Appello.

L'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative dell'Avvocatura dello Stato sono regolati dal D.P.R. 5 luglio 1995, n. 333.

A norma dell'art. 5, l'Avvocato Generale dello Stato, oltre alle competenze conferitegli da disposizioni legislative e regolamentari, definisce gli obiettivi ed i programmi da attuare e verifica la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite. A tal fine, periodicamente e comunque ogni anno, anche sulla base delle proposte del Segretario Generale, emana le direttive generali da seguire per l'azione amministrativa e per la gestione.

A norma dell'art. 8, il Segretario Generale e gli Avvocati Distrettuali sono responsabili del risultato dell'attività svolta dagli uffici ai quali sono preposti, della attuazione delle direttive ad essi rispettivamente impartite, della gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali ad essi assegnate. All'inizio di ogni anno presentano all'Avvocato Generale relazione sull'attività svolta nell'anno precedente.

Ai sensi dell'art. 1 della L. 15 ottobre 1986, n. 664, il personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato è addetto ai servizi relativi:

1. agli affari generali e amministrativo-contabili
2. all'attività professionale
3. all'informazione e alla documentazione

Il Segretario Generale cura il funzionamento degli uffici e dei servizi, soprintende agli affari amministrativi e di carattere riservato ed esercita le funzioni di capo del personale.

Con il d.P.R. 5 luglio 1995, n. 333, i servizi amministrativi definiti dalla L. n. 664/1986, presso l'Avvocatura Generale, sono stati articolati in uffici; il decreto

definisce le competenze degli uffici, precisando – peraltro – che l’elencazione delle relative attribuzioni, competenze e funzioni non ha carattere di esaustività.

Norme sopravvenute ed esigenze organizzative hanno determinato, nel tempo, modifiche anche rilevanti nelle attività degli uffici cui, peraltro, non ha corrisposto un aggiornamento delle disposizioni regolamentari di organizzazione interna.

Si riportano le previsioni dell’art. 12 del d.P.R. n. 333/1995:

Ufficio I - Affari generali e personale.

Cura i seguenti adempimenti: ricezione e smistamento corrispondenza; protocollo corrispondenza non riguardante affari professionali; rapporti con i sindacati e contrattazione decentrata; raccolta e conservazione della normativa interna e degli atti relativi agli affari di segreteria generale; reclutamento e trattamento giuridico degli avvocati e procuratori e del personale amministrativo; riconoscimento della dipendenza di infermità da causa di servizio; svolgimento della pratica forense; conferimento di onorificenze; relazioni con il pubblico; adempimenti demandati all'amministrazione per la promozione culturale e il benessere psicofisico dei dipendenti, da realizzare attraverso iniziative a ciò finalizzate.

Ufficio II - Organizzazione e metodo.

Cura, anche in funzione di supporto del nucleo di valutazione, le rilevazioni ed elaborazioni statistiche sul personale amministrativo e sull'attività degli uffici dell'Avvocatura dello Stato ai fini delle proposte per la modificazione di metodi e condizioni di lavoro per migliorare l'efficienza dei servizi ed i rapporti con le pubbliche amministrazioni ed enti.

Ufficio III - Ragioneria.

Cura gli adempimenti relativi alle seguenti materie: formazione e gestione capitoli di bilancio; trattamento economico degli avvocati e procuratori in servizio; trattamento economico del personale amministrativo in servizio; trattamento economico del personale in quiescenza; verifica del riparto onorari di competenza di ciascun ufficio dell'Avvocatura dello Stato.

Ufficio IV - Economato.

Espleta le seguenti funzioni: riscossione e pagamento emolumenti, rendicontazione, custodia valori; acquisizione e gestione beni e servizi; cura dei lavori di manutenzione ordinaria dell'immobile sede dell'Avvocatura Generale dello Stato; cura dei servizi di vigilanza, custodia, tecnici e di pulizia dei locali; telecomunicazioni; manutenzione veicoli di servizio e di apparecchi di fotoriproduzione; ritiro e spedizione posta.

Ufficio V - Archivio e impianti.

Cura gli adempimenti e le lavorazioni relative ai seguenti settori: atti notificati; corrispondenza in arrivo; impianto affari; corrispondenza in partenza; affari definiti;

Ufficio VI - Collaborazione professionale.

Cura il servizio di segreteria di avvocati e procuratori e quello di copia generale; attende altresì ai rapporti con tipografie, copisterie, servizi di corriere e posta celere esterni all'Istituto.

Ufficio VII - Attività esterna e agenda.

Cura gli adempimenti interni ed esterni in materia di: notificazione di atti giudiziari; depositi, ricerche ed altri incombenenti presso le cancellerie e segreterie di ciascuna autorità giudiziaria; acquisizione e lavorazione sentenze o altri provvedimenti decisori; agenda e scadenziere.

Ufficio VIII - Liquidazione e recupero onorari.

Cura gli adempimenti relativi a: protocollo e copia; recupero spese liquidate; liquidazione e recupero spese compensate di competenza dell'Avvocatura Generale dello Stato; istruttoria articoli per spese compensate di competenza delle avvocature distrettuali Stato; cassa, rendicontazione e riparto degli onorari di competenza dell'Avvocatura generale dello Stato; gestione dei fondi spesa degli enti ed altri soggetti patrocinati e attività conseguenziali.

Ufficio IX - Documentazione giuridica.

Cura il servizio di biblioteca e acquisto di libri; gli adempimenti per la stampa o copia delle pubblicazioni di servizio; le ricerche presso banche dati esterne.

Ufficio X - Rilevazione ed elaborazione dati - C.E.D.

Attende alla acquisizione, gestione e manutenzione delle apparecchiature informatiche e di comunicazione, e del relativo software operativo e applicativo costituenti il C.E.D.

dell'Avvocatura Generale; all'analisi e formazione di software applicativo; all'assistenza tecnica relativa ai sistemi informatici delle avvocature distrettuali ed agli utenti di apparecchiature informatiche dell'Avvocatura Generale.

Con provvedimenti dell'Avvocato Generale sono stati istituiti l'Ufficio Trattamento pensionistico (cura gli adempimenti di competenza dell'Avvocatura dello Stato relativi all'accertamento dei servizi utili al trattamento di quiescenza e previdenza e alla liquidazione dei trattamenti pensionistici e di fine rapporto), ed il Servizio per la gestione informatica dei documenti, dei flussi documentali e degli archivi, ai fini dell'assolvimento degli adempimenti previsti dall'art. 61 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445.

Le Avvocature distrettuali hanno sede nei seguenti capoluoghi: Ancona - Bari - Bologna - Brescia - Cagliari - Caltanissetta - Campobasso - Catania - Catanzaro - Firenze - Genova - L'Aquila - Lecce - Messina - Milano - Napoli - Palermo - Perugia - Potenza - Reggio Calabria - Salerno - Torino - Trento - Trieste - Venezia.

L'Avvocato Distrettuale dello Stato vigila e soprintende, nell'ambito dell'avvocatura distrettuale, all'espletamento delle funzioni di istituto ed alla organizzazione e funzionamento degli uffici e dei servizi.

L'articolazione in uffici prevista dal d.P.R. n. 333/1995, ai sensi dell'art. 12, 1° comma, trova applicazione presso le avvocature distrettuali entro limiti funzionali alla dimensione di ogni avvocatura.

Tra le amministrazioni dello Stato l'Avvocatura è l'unica a non disporre di un ruolo dirigenziale amministrativo: alle funzioni dirigenziali assolvono gli avvocati dello Stato che ricoprono gli incarichi di Segretario Generale ed Avvocato distrettuale.

L'assenza del ruolo dirigenziale è del tutto anacronistica alla luce dell'affermarsi nell'ordinamento dei principi gestionali a cui le amministrazioni devono ispirare il proprio operato, e delle nuove responsabilità che le norme attribuiscono ai dirigenti in ordine al conseguimento dei risultati, alla valutazione della performance del

personale, e alla partecipazione al processo di gestione del rischio da corruzione, sia nell'ambito della prevenzione che in quello della repressione.

2. Ruoli e responsabilità

2.1. Ruoli e responsabilità delineati dall'ordinamento

La legge n. 190/2012 prevede la nomina in ciascuna amministrazione del responsabile della prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7), sul quale la norma (art. 1, comma 12) concentra la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Ciò nonostante, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Secondo quanto indicato dal P.N.A., Allegato 1, i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione e i relativi compiti e funzioni sono:

a. l'autorità di indirizzo politico:

- designa il responsabile;
- adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165/2001);

b. il responsabile della prevenzione:

- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190/2012; art. 15 d.lgs. n. 39/2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, l. n. 190/2012);
- coincide, di norma con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33/2013);

c. i referenti per la prevenzione

- possono essere individuati nel P.T.P.C. (secondo quanto previsto nella circolare n. 1/2013 del Dip. FP), svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riguardo agli obblighi di rotazione del personale;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012);

d. tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165/2001; art. 20 d.P.R. n. 3/1957; art. 1, comma 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165/2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (art. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165/2001);

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012);

e. gli OIV e gli altri organismi di controllo interno:

- partecipano al processo di gestione del rischio (allegato 1, par. B.1.2. del P.N.A.); considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33/2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001);

f. l'Ufficio Procedimenti disciplinari, U.P.D.:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165/2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3/1957; art. 1, comma 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

g. tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. P.N.A.);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

h. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).

2.2. Ruoli e responsabilità nel particolare contesto normativo e organizzativo dell'Avvocatura dello Stato.

a. l'autorità di indirizzo politico

L'Avvocato Generale dello Stato, vertice dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. n. 333/1995 e dell'art. 15, 5° comma, del D.lgs. n. 165/2001, è l'organo di indirizzo politico-amministrativo dell'amministrazione.

b. il responsabile della prevenzione

L'Avvocatura dello Stato, sentito al riguardo il Dipartimento della Funzione Pubblica, ha individuato quale Responsabile della prevenzione della corruzione un funzionario di Area Terza – F6, non disponendo l'Amministrazione di un ruolo dirigenziale amministrativo nella propria organizzazione.

il Consiglio degli Avvocati e Procuratori dello Stato ha espresso, inoltre, il parere che l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione, atteso l'ambito di applicazione della norma riferibile alla sola attività amministrativa, potesse essere affidato ad un funzionario dell'area terza.

Al funzionario di Area terza – F6 Daniela Frascaroli, nominata con D.A.G. 5/9/2013 Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Avvocatura dello Stato, è stato conferito, altresì, l'incarico di Responsabile per la trasparenza.

Il Responsabile si avvale dell'Ufficio di Organizzazione e Metodo dell'Avvocatura Generale dello Stato, cui è preposto, e del quale fanno parte altre due funzinarie.

c. i referenti per la prevenzione

La necessità di individuare referenti per la prevenzione della corruzione per la gestione del rischio all'interno dell'Avvocatura dello Stato è determinata dalla complessa organizzazione territoriale dell'Istituto, che consta di 26 sedi, distribuite in ciascuna regione, in corrispondenza di ogni distretto di Corte d'appello.

L'individuazione dei soggetti aventi i requisiti funzionali e la necessaria autonomia e indipendenza, nel particolare contesto organizzativo dell'Avvocatura, nel quale è assente la figura dirigenziale e, con essa, un organigramma dirigenziale gerarchicamente strutturato, risulta problematica in quanto indirizzabile unicamente agli **Avvocati distrettuali dello Stato**, almeno in questa prima fase di avvio delle procedure gestionali del P.T.P.C.

Una diversa soluzione, che - tenuto conto della disomogenea distribuzione tra le sedi del personale amministrativo con profilo di funzionario, totalmente assente in alcune avvocature distrettuali – dovrà in ogni caso condurre all'individuazione di referenti aventi requisiti professionali tali da garantire un'efficace azione di collegamento con il Responsabile, potrà essere valutata nel corso del primo anno di vigenza del Piano.

In tale prospettiva, saranno prontamente avviate iniziative di consultazione con tutte le sedi.

In fase di prima applicazione, peraltro, gli avvocati distrettuali svolgeranno attività informativa nei confronti del responsabile per la prevenzione della corruzione, fornendo le notizie sull'organizzazione e sulle attività delle sedi e sui processi di lavoro (mappatura dei processi e valutazione del rischio) e daranno le necessarie disposizioni interne affinché siano osservate le misure contenute nel P.T.P.C.

Al fine del necessario raccordo e della comunicazione tra il Responsabile e gli Uffici dell'Avvocatura Generale, coordinati e diretti dal Segretario Generale,

è opportuno individuare un'ulteriore figura di **Referente** tra i funzionari dell'Avvocatura Generale.

L'individuazione soggettiva dei referenti sopra descritti, al fine di consentire l'avvio delle attività gestionali previste dal P.T.P.C. dovrà avvenire entro il 15 marzo 2014.

d. dirigenti e preposti

Nell'esercizio dei **compiti di natura dirigenziale** nell'ambito della struttura cui sono preposti, il Segretario Generale e gli Avvocati distrettuali volgeranno, altresì, le funzioni di prevenzione, assicurando l'osservanza del Codice di comportamento e verificando le ipotesi di violazione e di conflitto di interessi; esprimeranno proposte per l'adozione delle misure di prevenzione in armonia con le esigenze organizzative connesse alle particolari condizioni della sede ed adotteranno le misure proponendo eventuali integrazioni e correttivi.

I preposti agli uffici e gli altri titolari di posizione organizzativa dell'Avvocatura generale dello Stato svolgeranno parimenti attività informativa nei confronti del Responsabile e provvederanno all'attuazione delle misure di loro competenza.

e. gli OIV e gli altri organismi di controllo interno

Con parere numero 2933/2010, emesso dalla Sezione Prima, il Consiglio di Stato si è espresso sull'applicazione del d.lgs. n. 150/2009 al personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, ritenendo – tra l'altro – *«impropria... l'istituzione di un "Organismo indipendente di valutazione della performance" »* e suggerendo di individuare, in sostituzione di tale organo esterno, nei già esistenti organismi preposti alla gestione amministrativa, le entità organiche idonee a coordinare, supportare l'attuazione e a realizzare le finalità della riforma.

Peraltro, l'Avvocato Generale ha individuato nel Nucleo di Valutazione ex art. 11 d.P.R. n. 333/1995, integrato da esperti, l'organo cui affidare lo studio degli ambiti e delle modalità di applicazione del d.lgs. n. 150/2009 alle strutture amministrative dell'Avvocatura dello Stato.

L'assunzione da parte del Nucleo delle ulteriori competenze demandate dall'ordinamento all'organo indipendente di valutazione della performance in tema di trasparenza e di anticorruzione è oggetto di apposita valutazione.

f. l'Ufficio Procedimenti disciplinari, U.P.D.

Con decreto dell'Avvocato Generale 3.12.2009, quale Ufficio competente per i procedimenti disciplinari nei confronti del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato è stato individuato l'Ufficio di Segreteria Generale, il quale si avvale della collaborazione dell'Ufficio I – Affari generali e personale.

Quando la sanzione da applicare va dal minimo del rimprovero verbale al massimo della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a dieci giorni, provvedono direttamente, ai sensi dell'art. 55-bis, co. 1, del d.lgs. n. 165/2001, il Segretario Generale per i dipendenti in servizio presso l'Avvocatura Generale e gli Avvocati distrettuali per i dipendenti in servizio nella rispettiva Avvocatura distrettuale, questi ultimi dandone informazione all'Ufficio di Segreteria Generale.

L'U.P.D. sopra individuato, nonché il Segretario Generale e gli Avvocati distrettuali, ciascuno nell'ambito di rispettiva competenza, provvedono alla contestazione dell'addebito al dipendente, all'istruttoria del procedimento disciplinare e all'applicazione della sanzione in osservanza dell'art. 55-bis del d.lgs. n. 165/2001 e dei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro del personale dipendente dal comparto dei Ministeri.

g. il personale dell'amministrazione; i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

Il personale amministrativo destinatario delle misure previste dal presente Piano e delle norme dettate dai Codici di comportamento è il personale amministrativo con contratto a tempo determinato e indeterminato, con rapporto di lavoro individuale, regolato contrattualmente, nonché il personale, contrattualizzato e non, che presta servizio in posizione di comando, distacco o fuori ruolo, alle dipendenze dell'Avvocatura dello Stato.

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Avvocatura dello Stato sono tenuti ad osservare gli obblighi derivanti dai Codici di comportamento e le misure contenute nel P.T.P.C..

Il Responsabile della prevenzione della corruzione si raccorda con gli organi sopra individuati secondo le modalità e con i tempi che saranno illustrati nelle seguenti sezioni del P.T.P.C.

3. Finalità e contenuti del P.T.P.C.

Il P.T.P.C. fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Il Piano risponde alle seguenti esigenze:

a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, fermo restando che la Legge n. 190/2012 individua quali attività maggiormente esposte a detto rischio i procedimenti di autorizzazione o concessione, di scelta del

contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta, di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, di concorso e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;

b) prevedere, per le attività individuate, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate, obblighi di informazione nei confronti del responsabile per la prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Dalle finalità sopra descritte derivano i contenuti tipici del P.T.P.C., che sono:

a) l'individuazione delle aree di rischio;

b) la determinazione delle misure di prevenzione;

c) l'individuazione di misure di trasparenza, ed altre misure cd. di "carattere trasversale";

- d) l'individuazione, per ciascuna misura, del responsabile e del termine per l'attuazione, stabilendo il collegamento con il ciclo della *performance*;
- e) l'individuazione dei referenti del responsabile della prevenzione e degli altri soggetti tenuti a relazionare al responsabile;
- f) la descrizione delle forme di consultazione per l'adozione e per la verifica del P.T.P.C.;
- g) la programmazione della comunicazione e della formazione generale e specifica;
- h) la definizione del processo di monitoraggio sull'implementazione del P.T.P.C.;
- i) l'individuazione delle modalità per operare l'aggiornamento del P.T.P.C.

Il Responsabile provvede alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, e ne propone le modifiche nei casi previsti dalla legge.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione si integra con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che ne costituisce una sezione.

Gli obiettivi di prevenzione della corruzione e gli obiettivi di trasparenza sono recepiti nel Piano della performance, affinché la strategia anticorruzione e di trasparenza sia coordinata nella strategia complessiva dell'Istituto, e i relativi risultati siano valutati sul duplice versante della performance organizzativa e della performance individuale.

Nell'adozione del primo P.T.P.C. è stata scelta una soluzione di progressiva implementazione dell'analisi finalizzata alla valutazione del rischio, e di graduale avvio delle misure di prevenzione, partendo dagli obblighi dettati dalla legge, ed estendendosi via via ad altri ambiti, significativi per l'attività dell'Avvocatura dello Stato.

Tale scelta, tra l'altro, consente di ponderare, nel primo anno di applicazione, la scelta delle migliori soluzioni organizzative per un efficace sistema di prevenzione,

ad esempio per quanto riguarda l'individuazione dei referenti, attesa l'assenza del ruolo dirigenziale, e quindi delle figure che dovrebbero costituire l'ossatura del sistema "anticorruzione".

Nelle sezioni successive sono illustrate le attività che si intendono avviare con il P.T.P.C. ed il cui completamento deve essere realizzato in successive fasi di avanzamento. Un cronoprogramma riepiloga e raccoglie le scadenze delle diverse fasi e i relativi attori coinvolti.

4. L'individuazione e la valutazione dei rischi di corruzione.

Il P.N.A. detta indicazioni affinché le amministrazioni utilizzino una medesima metodologia nel processo di valutazione e gestione del rischio, in modo che i dati e le rilevazioni possano essere tra loro omogenee e confrontabili.

Le fasi essenziali da seguire sono: a) la mappatura dei processi attuati dall'amministrazione; b) la valutazione del rischio per ciascun processo; c) il trattamento del rischio.

4.1. La mappatura dei processi.

La mappatura, o il censimento, dei processi è lo studio ricognitivo delle attività svolte dall'organizzazione, nel cui ambito deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Per processo si intende un insieme di attività tra loro interrelate, che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni.

Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e comprende anche le procedure di natura privatistica.

4.2. La mappatura dei processi che interessano la struttura amministrativa dell'Avvocatura dello Stato.

Non risulta adottato il provvedimento, ex artt. 2 e 4 della Legge 7.8.1990, n. 241, ricognitivo dei procedimenti amministrativi di competenza dell'Avvocatura dello Stato, dei relativi termini di conclusione, e delle unità organizzative responsabili.

Non è mai stata eseguita una mappatura completa e dettagliata dei processi che interessano la struttura amministrativa dell'Avvocatura dello Stato.

Sono stati eseguiti studi di particolari processi ai fini di una loro reingegnerizzazione finalizzata all'introduzione di tecnologie informatiche.

Nell'ambito del Rapporto di ricerca "L'Avvocatura Generale dello Stato: tipologie di costo delle attività e margini di miglioramento" – Maggio 2007, coordinato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, sono stati individuati tre macro-processi dell'Avvocatura Generale dello Stato, demandati alla struttura amministrativa, che riguardano:

- 1) Acquisizione di beni e servizi
- 2) Servizi di gestione dei flussi documentali
- 3) Gestione organizzativa del personale

Tali macro-processi riguardano non solo l'Avvocatura Generale dello Stato, ma anche le Avvocature distrettuali; per quanto concerne il macro-processo n. 2) non si ravvisano sostanziali differenze tra le sedi, anche rispetto alla sede centrale; per i macro-processi 1) e 3) l'attività delle sedi periferiche può essere limitata ad alcuni processi compresi nella macro-area, o ad alcune fasi di essi.

I macro-processi 1) e 3) ricadono nelle aree di rischio individuate dalla normativa e includono i procedimenti amministrativi e le procedure amministrative, che si concludono con un provvedimento finale.

Il macro-processo 2) riguarda la trattazione dei documenti (prevalentemente legali) che l'Avvocatura dello Stato acquisisce, gestisce, produce ed invia all'esterno, nella sua attività di consulenza legale e di rappresentanza e difesa in giudizio; essa è regolata da procedure interne che hanno lo scopo di consentire che la trattazione dei documenti da parte degli avvocati e procuratori dello Stato avvenga, in ogni sua fase, nel rispetto dei termini processuali.

La gestione dei flussi documentali presenta aspetti sensibili, tali da farne un'ulteriore area di interesse ai fini della valutazione del rischio di corruzione e del relativo trattamento.

4.2.1. I processi dell'area dell'acquisizione di beni e servizi.

Tale area rientra tra le aree di rischio comuni e obbligatorie, individuate dall'art. 1, comma 16, della legge n. 190. L'Allegato 2 al P.N.A. definisce l'area "Affidamento di lavori, servizi e forniture".

4.2.1.1.- Gli uffici coinvolti nei processi di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Presso l'Avvocatura Generale dello Stato i processi in esame sono attribuiti a più uffici. Il dirigente responsabile cui compete l'esercizio del potere di spesa, nei limiti degli stanziamenti di bilancio, è il Segretario Generale.

L'Ufficio III Ragioneria provvede direttamente per i contratti relativi all'affidamento del servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto, per il contratto per il noleggio di autovetture, e gestisce le attività per i contratti di locazione, stipulati dagli avvocati distrettuali su delega del Segretario Generale, delle sedi distrettuali che non occupano immobili demaniali.

L'Ufficio III provvede inoltre all'adozione del decreto del Segretario Generale di approvazione di ogni contratto stipulato per le esigenze dell'Avvocatura Generale e di contestuale impegno di spesa sul pertinente capitolo.

L'Ufficio IV Economato provvede all'attività contrattuale relativa all'acquisizione di beni e servizi per le esigenze dell'Avvocatura Generale, utilizzando il mercato elettronico della pubblica amministrazione, e all'affidamento di lavori di manutenzione, al di fuori delle competenze demandate dalla legge all'Agenzia del Demanio, per la parte residuale che può riguardare interventi di somma urgenza, piccoli interventi e interventi ex d.lgs. n. 81/2008.

L'Ufficio IX Documentazione giuridica provvede all'attività contrattuale per acquisto di libri, riviste e servizi editoriali on line.

L'Ufficio X CED, in sinergia con il Responsabile per i sistemi informativi automatizzati, svolge attività contrattuale per l'acquisizione e la gestione delle apparecchiature informatiche, dei servizi e dei programmi informatici destinati all'intera amministrazione.

Con i funzionari dei predetti uffici si sono svolti incontri preliminari per la definizione dell'ambito di competenza.

Presso le Avvocature distrettuali, gli avvocati distrettuali dello Stato gestiscono le risorse finanziarie nei limiti di spesa stabiliti dal Segretario generale, ed agiscono quali funzionari delegati.

Le Avvocature distrettuali stipulano contratti per la realizzazione di lavori e per l'acquisto di beni e servizi, utilizzando le somme messe a disposizione dei funzionari delegati con ordini di accreditamento sui vari capitoli e piani gestionali.

Sarà valutata l'opportunità, di concerto con i referenti, di tenere incontri presso le varie sedi, al fine di verificare il modello organizzativo, la ripartizione delle attività, ed una più puntuale mappatura dei processi.

4.2.1.2.- I processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture.

L'Avvocatura dello Stato effettua la propria attività negoziale attraverso:

- procedure aperte
- procedure ristrette

- procedure negoziate (con o senza previa pubblicazione del bando)
- acquisizioni in economia (cottimo fiduciario; affidamento diretto)
- adesione alle convenzioni Consip e mercato elettronico della PA.

Nell'ambito degli stanziamenti di bilancio (bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013) disponibili per l'intera struttura organizzativa dell'Avvocatura dello Stato (Avvocatura Generale e 25 Avvocature distrettuali), l'attività contrattuale dell'Istituto riguarda:

- spese per acquisti di beni e servizi per un ammontare complessivo di € 4.101.690 (esclusi oneri per canoni di locazione ed accessori);
- spese di copia, notificazione, e spese procedurali connesse all'attività istituzionale per un ammontare complessivo di € 221.826;
- spese per studi, progettazione, impianto e gestione di sistemi di elaborazione elettronica di dati e servizi istituzionali per un ammontare complessivo di € 1.428.417;
- spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librerie per un ammontare complessivo di € 173.784;
- spese per lo sviluppo del sistema informativo per un ammontare complessivo di € 558.087.

La maggior parte degli affidamenti avviene con procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, prevalentemente – in ragione del modesto valore dell'appalto – mediante procedure di cottimo fiduciario o con affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento, sia per lavori, sia per servizi o forniture.

Qualora i settori da presidiare possano essere assicurati attraverso l'adesione ad accordo quadro o convenzione, si provvede in tal senso.

Nell'ultimo anno è stata indetta una sola gara comunitaria a procedura aperta per l'affidamento di servizi di archiviazione, custodia, gestione e trasporto dei fascicoli

relativi agli affari dell'Avvocatura Generale dello Stato e dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli. La gara è stata gestita da Consip S.p.A., che ha anche provveduto all'aggiudicazione.

4.2.1.3.- Programmazione dell'attività contrattuale.

Ai sensi dell'art. 271 del d.P.R. 5.10.2010, n. 207, recante Regolamento di esecuzione del Codice dei contratti pubblici, le amministrazioni hanno facoltà di adottare annualmente un programma per l'acquisizione di beni e servizi relativo all'esercizio successivo.

In caso di adozione del programma, rimane salva la possibilità di avviare procedimenti per l'acquisizione di beni e servizi non previsti in caso di urgenza risultante da eventi imprevisti o imprevedibili in sede di programmazione.

Con Determinazione n. 5 del 6.11.2013, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ha rilevato che, benché facoltativa, la programmazione non è solo un momento di chiarezza fondamentale per la determinazione del quadro delle esigenze, la valutazione delle strategie di approvvigionamento, l'ottimizzazione delle risorse ed il controllo delle fasi gestionali, ma costituisce concreta attuazione dei principi di buon andamento, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa.

La carenza di programmazione da parte delle stazioni appaltanti, a giudizio dell'Autorità, genera criticità quali la frammentazione degli affidamenti, il frequente ricorso a proroghe contrattuali illegittime, l'avvio di procedure negoziate senza bando motivate dalla mera urgenza di provvedere, l'imprecisa definizione dell'oggetto del contratto con riguardo alle specifiche tecniche e/o alle quantità, la perdita di controllo della spesa.

Ai fini di una adeguata trasparenza dell'attività di acquisizione di beni e servizi, e quale misura di prevenzione di fenomeni corruttivi in tale ambito dell'attività amministrativa, potrebbe essere opportuna la sperimentazione della

programmazione dell'attività contrattuale. Dovendosi tuttavia verificare l'impatto di una misura organizzativa nuova su uffici di piccole dimensioni e con limitate risorse umane, le stazioni appaltanti si esprimeranno sulla possibilità di elaborare, a partire dall'anno 2014, un programma per l'acquisizione di beni e servizi relativo all'esercizio successivo. Le proposte e le osservazioni in merito dovranno essere comunicate entro il 31 ottobre 2014 al **Responsabile per la prevenzione della corruzione**.

4.2.1.4.- Decreto o determina a contrarre.

La determina a contrarre, di cui all'art. 11 del Codice dei contratti pubblici, è il provvedimento di spettanza dirigenziale, di rilevanza interna, con il quale la pubblica amministrazione manifesta la propria volontà di stipulare un contratto. E' un atto endoprocedimentale del procedimento di affidamento dei contratti pubblici, assoggettato alla disciplina di cui alla legge 7.8.1990, n. 241.

Il decreto o determina a contrarre deve indicare:

- a) il fine di pubblico interesse che con il contratto si intende perseguire;
- b) l'oggetto del contratto;
- c) il valore economico;
- d) la forma del contratto;
- e) le clausole ritenute essenziali;
- f) le modalità di scelta del contraente e le ragioni di tale scelta.

Il decreto o determina a contrarre indica se l'amministrazione seguirà una procedura aperta o una procedura ristretta. Il ricorso a procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ed il ricorso al cottimo fiduciario, inclusa la procedura di affidamento diretto, devono essere preceduti dal decreto o determina a contrarre.

Il decreto o determina a contrarre è avviato prontamente da parte della stazione appaltante competente alla pubblicazione nella sezione "Amministrazione

trasparente”, “Bandi di gara e contratti”, e comunicato entro dieci giorni al **Responsabile per la prevenzione della corruzione.**

4.2.1.5.- Acquisizioni in economia di lavori, beni e servizi.

Gli uffici dell’Avvocatura dello Stato ricorrono prevalentemente alle acquisizioni di cui all’art. 125 del Codice di contratti pubblici, attraverso le quali è possibile attuare procedure più snelle e semplificate per acquisire lavori, opere, servizi o forniture di importo non elevato, nei casi in cui il ricorso alle ordinarie procedure di gara potrebbe comportare un rallentamento dell’azione amministrativa, oltre ad un notevole dispendio di tempi e di risorse, in condizioni operative a volte difficili, con carenza di figure professionali appositamente dedicate, e con il ritardo nella disponibilità dei stanziamenti.

Anche a causa del limitato volume finanziario gestito, gli uffici dell’Avvocatura ricorrono in prevalenza all’affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento, attuando la scelta del contraente nell’ambito del mercato elettronico, quando non sia possibile aderire a convenzioni CONSIP.

In tutti i casi in cui la stazione appaltante, in coerenza con gli atti di programmazione dell’attività contrattuale, ricorra alle procedure di cui all’art. 125 del Codice, deve rispettare i principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, e motivare adeguatamente la scelta del contraente.

4.2.1.6.- Trasparenza dell’attività contrattuale.

Le stazioni appaltanti, con le modalità indicate dal Programma Triennale per la trasparenza e l’integrità, eseguono la pubblicazione nel sito web, delle informazioni di cui all’art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012, con le modalità precisate dalla deliberazione dell’A.V.C.P. n. 26 del 22 maggio 2013 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10/6/2013); provvedono, altresì, entro il 31 gennaio di ogni anno alla trasmissione all’Autorità medesima dei dati relativi all’attività di acquisizione svolta nell’anno precedente.

Il **Responsabile per la prevenzione della corruzione**, presa visione dei dati relativi all'attività di affidamento raccolti e pubblicati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012, ed in particolare sulle procedure di affidamento utilizzate, potrà formulare indicazioni da riportare nell'aggiornamento del P.T.P.C.

4.2.1.7.- Requisiti dei soggetti partecipanti alle procedure di affidamento e degli aggiudicatari.

a) In ogni contratto deve essere inserita la dichiarazione che l'operatore economico non si trova in alcuna delle condizioni di cui all'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006, nonché nelle condizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, né in relazione di parentela o affinità, o situazione di convivenza o frequentazione abituale con dirigenti e dipendenti dell'Avvocatura dello Stato.

Preliminarmente deve essere acquisita dal **responsabile del procedimento** di affidamento, già nella fase di ammissione alle procedure di affidamento, la dichiarazione sostitutiva indicata al comma 2, dell'art. 38 del Codice dei contratti pubblici, secondo il modello allegato al presente Piano, e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013.

Ciascuna stazione appaltante esegue gli accertamenti d'ufficio sulle dichiarazioni sostitutive acquisite, ai sensi dell'art. 43 del D.P.R. n. 445/2000, relativamente ai soggetti aggiudicatari.

I **referenti** verificano presso le stazioni appaltanti l'avvenuta esecuzione degli accertamenti in parola e ne riferiscono al **Responsabile** due volte l'anno (entro il 15 luglio per gli affidamenti conclusi entro il 30 giugno ed entro il 15 gennaio per gli affidamenti conclusi entro il 31 dicembre).

b) L'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, prevede che i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego,

attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

In relazione alla condizione posta dall'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente (dirigente, funzionario titolare di funzione dirigenziale, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163/2006, quale che sia stata la causa di cessazione, incluso collocamento in quiescenza) per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

I soggetti aggiudicatari devono produrre dichiarazione sostitutiva di non trovarsi nella condizione indicata dalla suddetta norma, e di non avere relazioni di parentela o affinità, o situazioni di convivenza o frequentazione abituale con dirigenti e dipendenti dell'Avvocatura dello Stato, secondo il modello allegato al presente Piano, e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013.

I **referenti** verificano l'acquisizione delle dichiarazioni e ne riferiscono al **Responsabile** secondo le modalità indicate alla lettera a).

In fase di aggiornamento del P.T.P.C. saranno individuate, anche sulla base del confronto con l'esperienza di altre amministrazioni, le più efficaci modalità di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sopra precisate.

c) Quando l'oggetto dell'affidamento configuri una prestazione da eseguirsi presso l'amministrazione, occorre prevedere l'obbligo per il contraente, in calce al contratto, del rispetto dei codici di comportamento e dei codici etici, di cui all'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, e dei quali deve essere assicurata la diffusione tra i consulenti, collaboratori e prestatori d'opera a qualunque titolo presso l'amministrazione. Sul punto deve essere acquisita specifica accettazione da parte del contraente.

I **referenti** verificano l'adempimento in questione e ne riferiscono al **Responsabile** secondo le modalità indicate al paragrafo 5.2.3.3.

4.2.1.8.- Utilizzo del fondo economale.

Nel rispetto della normativa vigente, i cassieri utilizzano il fondo economale, la cui gestione è esclusa dalla disciplina sulla tracciabilità, per i pagamenti in contanti relativi ad acquisto di cancelleria, stampe, materiale di consumo per stampanti e fax, acquisto di materiale per lavori di manutenzione di modesta entità, acquisto di valori bollati, biglietti di mezzi di trasporto, giornali, libri, riviste e pubblicazioni, a spese postali, telegrafiche, per imposte e tasse, a rilegatura di libri, a spese per pubblicazioni di avvisi e inserzioni di vario genere (cd. "spese minute"), anticipi di missioni, per un importo non superiore a € 1.000 (con alcune eccezioni: ad esempio per le spese di notifica per pubblici proclami da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale).

Sono escluse da tale gestione le spese effettuate a fronte di contratti d'appalto.

Per tali spese è destinata una quota relativa ai vari capitoli e piani gestionali, sulla base del fabbisogno stimato in relazione all'utilizzo avvenuto negli anni precedenti.

Con Determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 ("Linee guida sulla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi dell'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136"), sostitutiva delle due precedenti determinazioni n. 8 e n. 10 del 2010, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha, peraltro, raccomandato che le amministrazioni provvedano con apposito regolamento ad individuare a titolo

esemplificativo gli acquisti di beni e servizi che rientrano nelle spese minute e di non rilevante entità, comprese entro un prefissato limite di importo da specificare, necessarie per sopperire con immediatezza ed urgenza ad esigenze funzionali dell'ente (non compatibili con gli indugi della contrattazione e l'emanazione di un provvedimento di approvazione).

E' opportuno che sia adottato un provvedimento che regoli la gestione dei fondi economici nell'Avvocatura dello Stato, previo studio preliminare, con il contributo dei referenti presso le Avvocature distrettuali, per valutare la fattibilità presso le sedi periferiche.

Tale studio è svolto in parallelo con l'approfondimento volto a valutare l'adozione del Programma dell'attività contrattuale, di cui al paragrafo 4.2.1.3., entro il termine del 31 ottobre 2014.

4.2.2. I processi dell'area della gestione organizzativa del personale

Tale settore rientra tra le aree di rischio comuni e obbligatorie, di cui all'allegato 2 del PNA, in riferimento al reclutamento e alle progressioni di carriera.

4.2.2.1. I processi di reclutamento del personale e gli uffici coinvolti.

All'Ufficio I° Affari Generali e del Personale dell'Avvocatura Generale dello Stato, ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. n. 333/1995, è attribuita - tra l'altro - la competenza in materia di reclutamento degli avvocati e procuratori e del personale amministrativo.

Il reclutamento anzidetto avviene tramite:

- a) concorso pubblico;
- b) selezione tra gli iscritti nelle liste di collocamento per assunzioni di professionalità per le quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo;

- c) chiamata numerica degli iscritti nelle apposite liste di appartenenti a categorie protette;
- d) chiamata nominativa nell'ambito della categoria delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata o dei loro congiunti;
- e) mobilità da altre amministrazioni;
- f) utilizzo di graduatorie di altre amministrazioni.

Nell'ambito delle procedure anzidette l'Ufficio I° cura, sotto la direzione del Segretario Generale, tutte le fasi del processo, dalla individuazione delle vacanze di organico alla assunzione.

Le Avvocature distrettuali, per il tramite dei propri Uffici preposti alla gestione del personale, intervengono nei processi di reclutamento e di selezione con ricorso a liste di collocamento presso i locali uffici provinciali.

Inoltre, al fine di soddisfare le esigenze funzionali della sede, propongono al Segretario Generale l'adozione di provvedimenti di comando e di mobilità finalizzati all'acquisizione di personale da altre amministrazioni.

4.2.2.2. Il processo di assunzione del personale tramite concorso pubblico

Il processo in questione è regolato dall'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato e, per quanto compatibili, dalle norme di cui al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (Norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi), e successive modificazioni ed integrazioni.

Vengono periodicamente rilevati dall'Ufficio I° i movimenti di organico e le vacanze verificatesi nei ruoli a seguito di cessazioni.

Sulla base delle vacanze riscontrate, vengono attivate le richieste di autorizzazione a bandire le procedure concorsuali e ad assumere nei limiti consentiti dalla normativa vigente.

In presenza di provvedimento autorizzatorio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Ufficio I° procede alla redazione del bando di concorso, la cui adozione compete all'Avvocato Generale (per i concorsi relativi agli avvocati e procuratori dello Stato) o al Segretario Generale (per i concorsi relativi al personale amministrativo).

L'Ufficio I° si occupa della ricezione e catalogazione delle domande dei candidati e della verifica della rispondenza delle medesime ai requisiti richiesti dal bando, sulla base della quale vengono determinati dall'organo competente gli ammessi e gli esclusi dalla procedura.

Con successivi decreti dell'organo competente (Avvocato Generale o Segretario Generale) vengono determinate la Commissione d'esame e il diario delle prove.

All'esito del concorso l'Ufficio I° si occupa di assicurare il diritto di accesso dei candidati agli atti del procedimento concorsuale, di verificare la veridicità delle dichiarazioni sostitutive prodotte dai vincitori e di accertare, tramite richiesta di informazioni inoltrata alla Prefettura, il possesso delle qualità morali e di buona condotta dei vincitori, requisito richiesto dall'art. 35, 6° comma, d.lgs. n. 165/2001 ai fini delle assunzioni di personale presso le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia – tra l'altro – di difesa in giudizio dello Stato.

4.2.2.3. Le assunzioni tramite selezione tra gli iscritti nelle liste di collocamento.

Tale procedimento è regolato dall'art. 16 della Legge 28.2.1987, n. 56, e dal d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, e successive modificazioni ed integrazioni.

Le prove selettive, i cui contenuti sono stabiliti dal bando, si svolgono presso l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato (Avvocatura Generale o Avvocature distrettuali) cui è destinata l'assunzione, nei confronti degli iscritti nelle liste di collocamento avviati alla selezione dal competente Centro per l'impiego.

4.2.2.4. Le Commissioni esaminatrici

Le norme dettano i requisiti per svolgere le funzioni di componente della Commissione esaminatrice dei concorsi.

Nella formazione delle commissioni, l'Avvocatura dello Stato assicura la quota di presenza femminile indicata dalla normativa vigente, ed acquisisce le dichiarazioni di assenza di situazioni di incompatibilità tra i membri ed i concorrenti (art. 11 DPR n. 487/1994: *"I componenti, presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non sussistono situazioni di incompatibilità tra essi ed i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile."*).

L'art. 35 bis del decreto legislativo n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, impedisce a coloro che siano 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 far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi.

Dalla data di entrata in vigore della norma non sono state costituite commissioni esaminatrici di concorso.

Per il futuro, la predetta dichiarazione relativa all'assenza di situazioni di incompatibilità dovrà essere integrata da altra dichiarazione (v. paragrafo 5.6.2.) sull'assenza di condanne per i reati indicati dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001, secondo il modello allegato al presente Piano, e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013.

In fase di aggiornamento del P.T.P.C. saranno individuate, anche sulla base del confronto con l'esperienza di altre amministrazioni, le più efficaci modalità di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sopra precisate.

La scelta dei componenti delle Commissioni esaminatrici avviene come di seguito precisato:

- per quanto concerne i componenti interni all'amministrazione, assicurata in ogni caso la rispondenza ai requisiti previsti dalla legge, la scelta avviene di norma adottando criteri di rotazione;

- per quanto concerne i componenti esterni, nei concorsi per l'accesso alle qualifiche di avvocato e di procuratore dello Stato, il regolamento di cui al R.D. 30.10.1933 , n. 1612, stabilisce l'organo cui compete la designazione. La norma prevede, altresì che, in caso di inerzia, la scelta sia rimessa all'Avvocato Generale.

Le Commissioni esaminatrici valutano i titoli e le prove e per ogni riunione redigono un verbale.

Alla prima riunione stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, necessari per l'attribuzione dei punteggi, che formalizzano nel verbale. Prima dell'inizio di ciascuna prova orale determinano i quesiti relativi alle varie materie d'esame, da sottoporre ai candidati previa estrazione a sorte.

Nei concorsi per titoli ed esami il risultato della valutazione dei titoli è reso noto agli interessati prima dell'effettuazione delle prove orali; il punteggio della prova orale viene espresso dalla Commissione in sede di esame.

4.2.2.5. Controlli e rischi del processo

I controlli esercitati per la correttezza della procedura riguardano la trasparenza (pubblicazione di tutte le informazioni pertinenti alle procedure concorsuali in "Amministrazione Trasparente"), le su indicate dichiarazioni sull'assenza di situazioni di incompatibilità e sull'assenza di condanne dei membri della commissione, la garanzia dell'anonimato del candidato che effettua la prova scritta, la vigilanza nel corso dello svolgimento della prova scritta, la possibilità di terzi di assistere alle prove orali, la tutela del diritto di accesso e le verifiche sulle autocertificazioni di tutti i vincitori.

I rischi di corruzione nell'ambito della procedura concorsuale potrebbero riguardare:

- la valutazione dei requisiti di partecipazione dei candidati alle prove di esame, considerato che una particolare interpretazione delle norme che

regolano la partecipazione alla procedura concorsuale può favorire la partecipazione di particolari candidati nel singolo concorso;

- l'ammissione e valutazione di titoli allo scopo di favorire candidati particolari;
- la generica individuazione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali con effetto di estendere il margine di discrezionalità e di limitare la trasparenza del procedimento.

Nella consolidata esperienza dell'Avvocatura dello Stato non sono stati, peraltro, riscontrati nei fatti i rischi di corruzione ipotizzati.

4.2.2.6. Le assunzioni obbligatorie.

Le assunzioni obbligatorie da parte delle amministrazioni pubbliche avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere. Per il coniuge e i figli dei caduti per servizio e delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata le assunzioni avvengono per chiamata diretta nominativa.

Il potenziale rischio di corruzione insito in tali procedure è estraneo all'amministrazione, in quanto i requisiti sono accertati da altro ente.

4.2.2.7. L'ingresso di personale da altre amministrazioni

La mobilità è l'istituto cui si ricorre ordinariamente per far fronte al fabbisogno di personale amministrativo, stante il blocco delle assunzioni per pubblico concorso.

L'ingresso può avvenire per passaggio diretto da altre amministrazioni, ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. n. 165/2001, generalmente preceduto dalla permanenza del dipendente in posizione di comando, o per mobilità per compensazione ai sensi dell'art. 7 del DPCM n. 325 del 5.8.1988.

Siffatte procedure di reclutamento presentano elevati margini di discrezionalità per la limitata presenza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il

possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire.

Al riguardo l'ordinamento prevede la pubblicazione delle disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, e la preventiva definizione dei criteri di scelta (art. 30, comma 1, d.lgs. n. 165/2001).

La modalità più corretta e trasparente per soddisfare i requisiti indicati dalla norma è la predisposizione di un bando periodico finalizzato a ricoprire posti attraverso la mobilità volontaria. Tale è la misura di trasparenza e di prevenzione richiesta dal presente P.T.P.C.

Il personale proveniente da altre amministrazioni deve possedere le qualità morali e di buona condotta, richieste dall'art. 35, 6° comma, d.lgs. n. 165/2001, che deve essere accertato dall'Ufficio I° AA.GG. e Personale, fin dall'instaurazione della posizione di comando.

4.2.2.8. L'utilizzo di graduatorie di concorso di altre amministrazioni

Ai sensi della Legge 350/2003, come richiamata dalla legge di conversione del Decreto Legge n. 101/2013 in materia di Pubblica Amministrazione e pubblico impiego, le amministrazioni pubbliche possono reclutare le risorse umane attraverso l'utilizzo delle graduatorie vigenti approvate da altre amministrazioni con un accordo che può avvenire anche ex post rispetto al momento dell'indizione della procedura concorsuale e/o della formale approvazione della graduatoria.

La giurisprudenza amministrativa e contabile è concorde nel ritenere che ciò che davvero rileva, ai fini della corretta applicazione delle suddette disposizioni, non è tanto (e non è solo) la data in cui le "amministrazioni interessate" devono raggiungere il "previo accordo", quanto piuttosto che l'"accordo" stesso, che può essere successivo all'approvazione della graduatoria, deve intervenire prima dell'utilizzazione della graduatoria: accordo che può avvenire anche con uno

scambio di lettere a sancire l'intesa ed il consenso delle due amministrazioni in ordine all'utilizzo, da parte di una di esse, della graduatoria concorsuale in corso di validità, relativamente a posti di uguale profilo e categoria professionale, rispetto a quello per cui opera il suddetto utilizzo.

L'altro elemento necessario è che il profilo e la categoria professionale del posto che si intende coprire devono essere del tutto corrispondenti a quelli dei posti per i quali è stato bandito il concorso la cui graduatoria si intende utilizzare.

L'eventuale utilizzo di tale modalità di reclutamento deve avvenire nella massima trasparenza.

4.2.2.9. Le progressioni di carriera

Le progressioni di carriera, di cui all'art. 24 del D.lgs. 150/09, sono attualmente bloccate dalla manovra economica del 2010 (art. 9 D.L. n. 78/2010).

In prospettiva non sarà possibile effettuare procedure interne per i passaggi di area, in quanto l'art. 24 citato prevede che i posti disponibili nella dotazione organica vengano coperti con concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno.

Gli uffici coinvolti nel processo sono principalmente l'Ufficio 1° Affari Generali e Personale, cui è demandata la gestione delle varie fasi ad esso inerenti (stesse fasi dell'assunzione tramite concorso pubblico), e le Avvocature distrettuali, per quanto attiene alla ricezione delle domande e al rilascio di documentazione utile ai fini della procedura concorsuale (attestazioni della valutazione della performance, titoli professionali).

Oltre ai rischi e ai controlli individuati al paragrafo relativo ai concorsi pubblici, vi sono per le progressioni interne rischi ulteriori connessi alla possibilità che siano precostituiti titoli al solo scopo di favorire candidati particolari.

Deve essere, pertanto, esclusa l'ammissione di titoli che, se non previsti dalla legge o altre norme giuridiche, non risultino da registri ufficiali dell'ufficio (normativa

interna, protocollo) o che non siano riconducibili ad alcun procedimento amministrativo.

4.2.2.10. Conferimento di incarichi di collaborazione e di consulenza.

Le amministrazioni pubbliche possono conferire, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, incarichi individuali ad esperti di "provata competenza" per "esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio".

Allo scopo di garantire la trasparenza e il rispetto delle regole sull'affidamento degli incarichi, l'articolo 1, comma 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 ha disposto che le pubbliche amministrazioni che si avvalgono "di collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza" retribuiti, devono pubblicare gli elenchi sui conferimenti, da inviare semestralmente al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. La disposizione è stata inserita nell'articolo 53, commi 14, 15 e 16, d. lgs. n. 165/2001 che ha previsto anche una relazione annuale al Parlamento nella quale il Dipartimento deve riferire sui dati raccolti e formulare proposte "per il contenimento della spesa per gli incarichi e per la razionalizzazione dei criteri di attribuzione degli incarichi stessi".

Sulla base delle disposizioni citate, la giurisprudenza della Corte dei conti, in sede di controllo e in sede giurisdizionale, ha elaborato (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo- Delibera 15.2.2005 n. 6/contr/05) i seguenti criteri per valutare la legittimità degli incarichi e delle consulenze esterni:

- a) rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;
- b) inesistenza, all'interno della propria organizzazione, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, da accertare per mezzo di una reale ricognizione;
- c) indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico;
- d) indicazione della durata dell'incarico;

e) proporzione fra il compenso corrisposto all'incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 11 della L. n. 311/2004, "l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso, l'atto di affidamento di incarichi e consulenze di cui al secondo periodo deve essere trasmesso alla Corte dei Conti. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale."

La presenza degli elementi indicati dalla Corte dei Conti, insieme all'adempimento agli obblighi di pubblicazione, di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 33/2013, concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, costituiscono una misura adeguata di prevenzione di situazioni di abuso.

Deve essere acquisita anche la dichiarazione di insussistenza, in capo al soggetto, di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi con l'Avvocatura dello Stato (v. anche paragrafo 5.4.).

4.2.3. Procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

L'Avvocatura dello Stato non tratta procedimenti amministrativi di autorizzazione o concessione.

Quanto all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, ecc., l'Avvocatura dello Stato si limita a trattare l'erogazione di provvidenze a favore del personale in servizio, di quello cessato dal servizio e delle loro famiglie, disponendo la spesa nei limiti dell'importo stanziato sul capitolo 4438 del bilancio dello Stato,

stabilito in € 2.312 per l'anno 2013, € 2.288 per l'anno 2014 e € 2.222 per l'anno 2015.

All'esame delle istanze dirette ad ottenere interventi assistenziali e alla conseguente erogazione provvede l'apposita Commissione, nominata dall'Avvocato Generale dello Stato, nella quale sono rappresentate le varie categorie di dipendenti, che si riunisce ogni quattro mesi.

I criteri e le modalità di erogazione delle provvidenze in questione sono disciplinati dal Decreto dell'Avvocato Generale 28.2.1991, n. 5798 - Art. 4, che è stato pubblicato nella apposita sezione di "Amministrazione Trasparente".

Per l'anno 2013 non sono state erogate somme di importo superiore a 1.000 euro conseguenti ad atti di concessione ex art. 26 del d.lgs. n. 33/2013.

Per i componenti della Commissione deve essere prevista la verifica dell'assenza delle cause di inconferibilità dell'incarico, di cui all'art. 35 bis, del d.lgs. n. 165/2001, come disciplinata al paragrafo 5.6.2.3.

Nel corso del primo anno di vigenza del P.T.P.C., in sede di mappatura dei processi e di approfondimento e valutazione del rischio, sarà oggetto di interesse la verifica sull'esistenza o meno di fattispecie che determinano da parte dell'Avvocatura dello Stato l'attribuzione di vantaggi economici a soggetti privati, anche in termini di concessione di spazi a titolo gratuito per ospitare attività congressuali e manifestazioni varie.

4.2.4. I processi dell'area dei servizi di gestione dei flussi documentali

La trattazione dei documenti legali che l'Avvocatura dello Stato acquisisce, gestisce, produce ed invia all'esterno, nella sua attività di consulenza legale e di rappresentanza e difesa in giudizio, è regolata da procedure interne che hanno lo scopo di consentire che la trattazione dei documenti da parte degli avvocati e

procuratori dello Stato avvenga, in ogni sua fase, nel rispetto dei termini processuali.

L'impressionante mole di documenti circolanti (nel 2013 l'Avvocatura dello Stato ha, complessivamente, protocollato 997.317 documenti in ingresso e 718.523 in uscita), la delicatezza di talune questioni giuridiche che possono riguardare l'attività delle più alte cariche dello Stato o incidere su aree strategiche dell'economia e dello Stato anche nei rapporti internazionali, la presenza di cause di rilevante valore economico per l'erario, costituiscono fattori di rischio insiti nell'attività propria dell'Istituto.

Ancora oggi, nonostante la progressiva digitalizzazione degli atti che costituiscono il fascicolo dell'affare legale, processo che ha avuto un notevole impulso nel corso del 2013 perché ha costituito l'obiettivo principale e maggiormente sfidante di performance organizzativa individuato dal P.P. 2013-2015, molti passaggi interni presuppongono la movimentazione manuale di documenti tra gli avvocati e procuratori dello Stato e il personale di collaborazione professionale e di altri settori di supporto legale, e viceversa, per provvedere a fotoriproduzione, protocollo, depositi, notifiche, ed altre attività.

Le criticità nelle varie fasi della trattazione dei documenti legali possono presentarsi:

- nelle fasi di acquisizione e protocollazione di atti che comportano l'avvio di un giudizio o di una nuova fase, qualora il disbrigo delle incombenze non si svolga nei termini necessari per la costituzione in giudizio o per la presentazione di memorie o altri atti imposti dalla procedura, causando decadenza ed impossibilità di procedere nell'attività di difesa;
- nella fase di notifica o di deposito, qualora i documenti all'uopo predisposti dal personale togato non siano adeguatamente trattati nei termini previsti, causando decadenza ed impossibilità di procedere nell'attività di difesa;

- nella possibilità che la linea difensiva possa essere rivelata alla controparte, attraverso divulgazione di documenti o parti di essi, in violazione del segreto d'ufficio o per intervento di soggetti estranei che hanno accesso agli uffici.

Le condizioni operative difficili ed i tempi di lavorazione ristretti non consentono di "burocratizzare" il passaggio fisico dei singoli documenti tra i vari operatori, al fine identificare il soggetto in capo al quale risiede in ogni momento la responsabilità della trattazione o della semplice custodia.

Tale possibilità è invece consentita dalla gestione documentale informatica, che si va via via diffondendo, e che nel corso del secondo semestre del 2013 ha prodotto l'acquisizione digitale di 181.791 documenti (il 43,44 % del totale dei documenti acquisiti) e la spedizione di 55.216 documenti (il 18,98 % dei documenti in uscita). Entro il 30 giugno 2014, inoltre, nel processo civile sarà introdotto il deposito esclusivamente telematico degli atti, che darà garanzia di esecuzione e tracciabilità del processo. Tale modalità è già operante, nella modalità di anticipazione delle memorie, nel processo amministrativo, che prevede ancora – tuttavia – il deposito materiale di atti e documenti.

Si ravvisa nella totale digitalizzazione dei documenti trattati dall'Avvocatura dello Stato e nella adozione della modalità telematica nel processo civile e amministrativo la soluzione alla gran parte delle disfunzioni all'interno delle quali può annidarsi il rischio di corruzione.

La mappatura dei processi che riguardano l'ambito della collaborazione all'attività legale, e la definizione dei tempi di lavorazione dei documenti, è comunque un momento di ricognizione necessario, richiesto dalla normativa e programmato quale obiettivo dell'attività amministrativa dell'Avvocatura dello Stato, inserito nel P.P.

Le misure di formazione, generale, riferita all'etica e all'integrità nel contesto istituzionale, e specifica per dotare il personale amministrativo di più approfondite

cognizioni tecnico-giuridiche, insieme alle regole dei Codici di comportamento, ed a adeguate procedure di reclutamento rivolte a persone di condotta irreprensibile, costituiscono un primo strumento di prevenzione del rischio di corruzione in tale delicato settore di attività.

Ulteriori misure di prevenzione, in tale ambito, sono:

- l'informatizzazione dei processi, con i requisiti e le caratteristiche illustrate in precedenza;
- l'accesso telematico alla banca dati dell'Avvocatura dello Stato consentito alle amministrazioni patrocinate attraverso apposito portale ("Extranet") per la consultazione degli affari legali di propria competenza (sono più di 60 le amministrazioni accreditate che hanno accesso);
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, che è di fondamentale importanza per governare la complessa attività di supporto legale.

4.3. Valutazione del rischio e relativa metodologia

Le aree di rischio che sono state descritte nei precedenti paragrafi devono essere oggetto di valutazione, attraverso le fasi di identificazione, analisi, ponderazione del rischio.

L'identificazione, descritta nei precedenti paragrafi, è stata svolta mediante consultazione e confronto con i soggetti coinvolti, con l'ausilio dell'esperienza e sulla base di precedenti che hanno interessato l'amministrazione, limitatamente all'Avvocatura Generale, e deve essere oggetto di confronto e di trattazione specifica con le Avvocature distrettuali.

L'analisi del rischio, ovvero la valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto), con conseguente determinazione del livello di rischio, rappresentato da un valore numerico, è una fase del processo che non è stato possibile svolgere e che sarà avviata per una sua

progressiva realizzazione, con l'ausilio dei referenti e di tutti i responsabili di procedimento.

Una volta definito il livello di rischio di ciascun processo, saranno classificati i rischi rilevati secondo il valore attribuito, così da poter stabilire la priorità e l'urgenza di trattamento.

Peraltro, tutte le misure previste dal presente P.T.P.C., e dal P.T.T.I. (Programma triennale Trasparenza Integrità) che saranno avviate secondo il cronoprogramma, garantiscono un elevato livello di trattamento dei rischi, obbligatori e non, presenti nella sfera di attività dell'Avvocatura dello Stato.

In fase di aggiornamento del P.T.P.C. saranno descritti gli stati di avanzamento del processo di gestione del rischio, così come raccomandato dal P.N.A.

5. Misure obbligatorie di prevenzione e contenimento del rischio

5. 1. Trasparenza - Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, in quanto consente:

- la conoscenza dei procedimenti amministrativi trattati dalle amministrazioni, e dei responsabili di procedimento;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate;
- la conoscenza della situazione patrimoniale degli organi di vertice e dei dirigenti.

La trasparenza responsabilizza gli organi della pubblica amministrazione e consente il controllo al fine di far emergere anomalie che possono essere il sintomo di condotte illecite.

Per questi motivi la legge n. 190 ha rafforzato gli strumenti già introdotti da precedenti norme, quali la legge n. 241/1990 e il d.lgs. n. 150/2009, ed ha previsto che la trasparenza sia assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Gli obblighi di trasparenza sono stati riordinati ed ampliati attraverso il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, previsto dalla legge n. 190.

L'allegato Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità traccia l'attività di progressivo adeguamento agli obblighi di trasparenza dettati dal vigente ordinamento, e sistematizzate dalla CIVIT attraverso la delibera n. 50/2013.

Descrive l'attuazione dell'istituto dell'accesso civico presso l'Avvocatura dello Stato.

5.2. Codici di comportamento

5.2.1. Il Codice Etico dell'Avvocatura dello Stato

L'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della Legge n. 190/2012, dispone che per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottino un codice etico a cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata.

Al riguardo, le associazioni rappresentative degli Avvocati e Procuratori dello Stato hanno unitariamente adottato un nuovo codice etico, pubblicato nel sito istituzionale.

5.2.2. Il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici – D.P.R. 16.4.2013, n. 62.

Al Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici è stata data diffusione secondo le previsioni dell'art. 17 del medesimo.

Con circolare del Segretario Generale n. 43 del 14 ottobre 2013 il Codice è stato trasmesso – tramite posta elettronica – agli Avvocati e Procuratori dello Stato e al personale amministrativo dell'intero Istituto.

Il Codice è stato, inoltre, trasmesso per posta elettronica ai titolari delle ditte con le quali l'Avvocatura Generale dello Stato intrattiene rapporti contrattuali di collaborazione e/o fornitura. L'adempimento è stato effettuato dall'Ufficio I° Affari Generali e Personale tra il 6 novembre 2013 e il 15 gennaio 2014.

Con circolare del Segretario Generale n. 44 del 14 ottobre 2013 è stato richiesto agli Avvocati distrettuali di dare ampia diffusione al Codice, anche trasmettendolo a tutti i titolari delle ditte con le quali si intrattengono rapporti di collaborazione e/o fornitura a qualsiasi titolo, ai sensi dell'art. 17.

5.2.3. Il Codice di Comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato

Il Codice di comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, è adottato ai sensi dell'art. 1, co. 2, del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, quale strumento finalizzato a regolare e indirizzare in senso legale ed eticamente corretto l'attività del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato.

Il Codice, che segue di massima l'impostazione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, è composto di 9 articoli:

art. 1 *Finalità*

art. 2 *Ambito di applicazione*

art. 3 *Disposizioni di carattere generale*

art. 4 *Integrità*

art. 5 *Obbligo della riservatezza*

art. 6 *Regole destinate ai funzionari titolari di posizione organizzativa*

art. 7 *Regole per il personale addetto alle stazioni appaltanti*

art. 8 *Regole per il trattamento di documenti legali e per l'attività di collaborazione al personale togato*

art. 9 *Disposizioni finali.*

Gli articoli non ripetono il contenuto delle corrispondenti norme del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ma integrano e specificano le previsioni normative ivi riportate in considerazione delle peculiarità che caratterizzano l'attività amministrativa dell'Avvocatura dello Stato.

5.2.3.1. I singoli articoli

L'art. 1, Finalità, introduce direttamente al "Codice": esplicita le fonti di ispirazione delle sue regole; i requisiti a cui deve corrispondere lo svolgimento delle attività amministrative; l'obiettivo che con la sua adozione si intende perseguire.

L'art. 2, Ambito di applicazione, come espressamente previsto dall'art. 2 del D.P.R. 62/2013, definisce la sfera dei destinatari obbligati al rispetto delle regole del Codice che, oltre a tutto il personale in servizio, è estesa a tutti coloro che, a vario titolo, entrano in rapporto con l'Avvocatura dello Stato.

L'art. 3, Disposizioni di carattere generale, riprende i principi generali enunciati nell'art. 3, D.P.R. n. 62/2013, di cui ribadisce il contenuto e integra le previsioni, anche rapportando l'inosservanza delle regole del Codice dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato non solo ai conseguenti procedimenti disciplinari ma anche al sistema di misurazione e valutazione della *Performance*.

L'art. 4 (Integrità), preliminarmente, indica al dipendente un modello di giusto comportamento ispirato all'integrità, ampliato successivamente con l'introduzione

di disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici agli artt. 4 (*Regali, compensi ed altre utilità*), 5 (*Partecipazione ad associazioni ed organizzazioni*), 6 (*Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse*), 7 (*Obbligo di astensione*), 8 (*Prevenzione della corruzione*), 9 (*Trasparenza e tracciabilità*), 10 (*Comportamento nei rapporti privati*) e 11 (*Comportamento in servizio*) anche in ottemperanza alle indicazioni elaborate dalla Commissione indipendente per la valutazione la trasparenza e l'integrità della Pubblica Amministrazione (Civit) nelle Linee guida in materia di codici di comportamento.

Per quanto riguarda il predetto art. 4, d.P.R. 62/2013, *Regali, compensi ed altre utilità*, il Codice indica la condotta a cui il dipendente deve adeguarsi, fissando il limite dell'importo previsto per i regali d'uso e precisando come verranno utilizzati dall'amministrazione eventuali regali ricevuti al di fuori dei casi consentiti.

In relazione all'art. 5 d.P.R. 62/2013, *Partecipazione ad associazioni ed organizzazioni*, il Codice individua l'ambito delle relazioni non consentite, i tempi e il modo in cui debbano essere rese le dichiarazioni di eventuali casi di potenziale interferenza con l'attività istituzionale.

L'art. 4-4 del Codice, nell'ampliare quanto disposto dall'art. 6 del d.P.R. n. 62/2013 *Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse*, specifica gli obblighi del dipendente e le procedure previste per la gestione di potenziali conflitti di interessi con l'amministrazione.

Con l'art. 4-5 il Codice specifica quanto previsto dall'art. 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici in merito a *l'Obbligo di astensione*, proceduralizzando le comunicazioni obbligatorie di astensione.

L'art. 4-6 del Codice, *Prevenzione della corruzione*, scandisce il contenuto dell'art. 8 del d.P.R. n. 62/2013, rinviando alle misure contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione; specifica gli obblighi di collaborazione dei dipendenti con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, soprattutto con riferimento alla comunicazione di dati e segnalazioni; indica le misure di tutela del dipendente che segnala un illecito all'amministrazione come previsto dalla legge e dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Con l'art. 4-7, *Trasparenza e tracciabilità*, integrando le previsioni di cui all'art. 9 del d.P.R. n. 62/2013, il Codice rinvia ai contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e prevede regole mirate a favorire un comportamento collaborativo da parte del personale addetto alla comunicazione delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione, a garanzia della regolarità e completezza delle informazioni da pubblicare.

L'art. 4-8 del Codice, *Comportamento nei rapporti privati*, in relazione alle disposizioni dell'art. 10 del d.P.R. n. 62/2013, individua, i comportamenti ritenuti lesivi dell'immagine dell'Avvocatura dello Stato e che i dipendenti sono tenuti ad evitare.

Ad integrazione dell'art. 11 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, *Comportamento in servizio*, l'art. 4-9 del Codice prevede nove regole a cui i dipendenti sono tenuti a conformare il proprio comportamento durante lo

svolgimento delle attività lavorative, ispirate innanzitutto all'integrità, alla lealtà, alla collaborazione, al rispetto nei rapporti interpersonali e all'adeguato utilizzo di materiali, attrezzature e servizi.

L'art. 5 del Codice è dedicato all'*Obbligo di riservatezza*, requisito fondamentale a cui il personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato deve prestare particolare osservanza, tenuto conto della delicatezza delle informazioni di cui può venire a conoscenza nello svolgimento delle proprie attività lavorative e del danno che alle amministrazioni dello Stato potrebbe derivare da una cattiva gestione di tali informazioni.

L'art. 6 del Codice, *Regole destinate ai funzionari titolari di posizioni organizzative*, anche in ottemperanza alle indicazioni elaborate dalla Civit con la delibera 75/2013, introduce disposizioni specifiche delle regole generali enunciate dall'art. 13 d.P.R. n. 62/20123 - *Disposizioni per i dirigenti* – che, previste per una dirigenza amministrativa attualmente non presente nell'Avvocatura dello Stato, sono state rielaborate e destinate ai funzionari titolari di posizioni organizzative.

Anche se la conclusione di contratti o di altri strumenti negoziali con soggetti privati costituisce per l'Avvocatura dello Stato una marginale attività, destinata esclusivamente all'approvvigionamento di beni e servizi per il proprio fabbisogno, con l'art. 7 *Regole per il personale addetto alle stazioni appaltanti* il Codice intende impartire indicazioni specifiche, di carattere comportamentale, al personale addetto a questo settore di attività particolarmente esposto al rischio di corruzione.

L'art. 8 del Codice, *Regole per il trattamento di documenti legali e per l'attività di collaborazione al personale togato*, contiene una serie di regole comportamentali

destinate ad indirizzare e disciplinare l'opera di supporto del personale amministrativo all'attività legale degli Avvocati e Procuratori dello Stato e che significativamente rappresentano le esigenze istituzionali dell'Avvocatura dello Stato.

L'art. 9 *Disposizioni finali* reca informazione riguardo alla diffusione e all'entrata in vigore del Codice stesso.

5.2.3.2. La procedura di approvazione

In merito alla procedura di approvazione del Codice si è tenuto conto delle espresse indicazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.P.R. n. 62/2013, laddove si stabilisce che i codici di comportamento sono adottati dalle singole amministrazioni ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dalla legge n. 190/2012.

In particolare:

- sono state osservate, sia per la procedura sia per i contenuti specifici, le linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni, elaborate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT);
- Lo schema del Codice di comportamento è stato sottoposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione all'approvazione del Segretario Generale e del Preposto dell'Ufficio I° Affari Generali e Personale, nella loro qualità – tra le altre – di Ufficio per i procedimenti disciplinari;
- in data 4 dicembre 2013 è stata data notizia dell'avvio della procedura aperta per l'adozione del Codice di comportamento del personale amministrativo

dell'Avvocatura dello Stato, il cui schema è stato pubblicato sul sito internet istituzionale e reso disponibile alla pubblica consultazione per un congruo periodo di tempo, con l'espressa indicazione delle modalità con cui trasmettere eventuali osservazioni e proposte all'indirizzo di posta elettronica collegato e contenuto nell'avviso;

- il percorso partecipativo preordinato all'adozione del Codice ha inteso coinvolgere le organizzazioni sindacali rappresentative del personale, il Comitato Unico di Garanzia, le pubbliche amministrazioni che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dalla struttura amministrativa dell'Avvocatura dello Stato, tutti gli operatori della giustizia, le associazioni o organizzazioni rappresentative di particolari interessi o altri soggetti interessati;
- la CGIL, unico soggetto che ha partecipato alla procedura, ha inviato, nei tempi previsti, una proposta di rinvio dell'entrata in vigore del "Codice", con richiesta di convocazione delle OO.SS. da parte del Segretario Generale per un confronto;
- in data 24 gennaio 2014 è stato sentito il Nucleo di Valutazione per il controllo interno di cui all'art. 11 del D.P.R. n. 333/1995;
- il Codice è stato adottato con decreto dell'Avvocato Generale dello Stato n. 12666 del 24 gennaio 2014;
- il Codice unitamente alla relazione illustrativa è stato inviato all'Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera d) della legge 6 novembre 2012, n. 190.

5.2.3.3. Obiettivi del Codice di Comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, quale misura di prevenzione della corruzione

Il Codice, le cui disposizioni sono riferite alle peculiari attività dell'Istituto, si propone di orientare i dipendenti dell'Avvocatura dello Stato che svolgono la delicata opera di supporto all'attività legale degli Avvocati e Procuratori dello Stato, di forte rilievo etico ed economico per gli interessi dello Stato italiano e per la società, a comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato al contesto lavorativo.

Al Codice di comportamento sarà data diffusione con le modalità indicate dall'art. 17 del D.P.R. n. 62/2013.

I **Referenti** verificano l'adempimento in questione e ne riferiscono al **Responsabile** entro il 31 maggio 2014.

Con l'occasione, riferiscono anche dell'avvenuto adempimento da parte degli Avvocati distrettuali di quanto disposto con Circolare n. 44/2013 del Segretario Generale.

Due volte l'anno, entro il 15 luglio ed entro il 15 gennaio, i **Referenti** illustrano al **Responsabile** l'esito delle verifiche effettuate sull'obbligo di inserimento, nei contratti aventi ad oggetto una prestazione da eseguirsi presso l'amministrazione, della clausola che vincola i consulenti, collaboratori e prestatori d'opera a qualunque titolo presso l'amministrazione al rispetto dei codici di comportamento e dei codici etici, di cui all'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, e dell'acquisizione della specifica accettazione da parte del contraente.

Nel paragrafo 5.11.2. sono illustrati i programmi di formazione generale che includono adeguata formazione a tutto il personale sui codici etici e di comportamento.

Ogni violazione delle norme disciplinari e delle regole dettate dai codici di comportamento sono segnalate dal **titolare del potere disciplinare** al **Responsabile** per la prevenzione della corruzione entro dieci giorni dalla contestazione dell'addebito, o – se non preceduta dalla contestazione - dall'irrogazione della sanzione; il Segretario Generale provvede per il tramite dell'Ufficio I° AA.GG. e Personale.

5.3. Rotazione del personale addetto alle aree di rischio

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, poiché l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

La legge n. 190 considera la rotazione in più occasioni:

- *art. 1, comma 4, lett. e): il D.F.P. deve definire criteri generali per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione;*
- *art. 1, comma 5, lett. b): le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al D.F.P. procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari;*
- *art. 1, comma 10, lett. b): il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.*

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. 1 quater, del d.lgs. n. 165 del

2001 prevede che i dirigenti dispongono con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Ai fini dell'attuazione della misura, si rileva quanto segue:

- in considerazione degli approfondimenti disposti dal presente P.T.P.C. per la fase di valutazione e ponderazione del rischio al precedente paragrafo 4.3., ai fini dell'applicazione dell'istituto della rotazione del personale si considerano, in prima applicazione, quali uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione, gli uffici indicati ai paragrafi 4.2.1.1. e 4.2.2.1., che trattano i procedimenti di cui alla lettera b) e d) dell'art. 1, comma 16, della Legge n. 190;
- per tali uffici presso l'Avvocatura Generale dello Stato la responsabilità dirigenziale è demandata al Segretario Generale; per tale organo, l'ordinamento dell'Avvocatura dello Stato (L. 3 aprile 1979, n. 103, art. 17) prevede che sia conferito incarico ad un avvocato dello Stato che abbia conseguito almeno la terza classe di stipendio, e che l'incarico, salvo provvedimento motivato di revoca, cessa al compimento di cinque anni dal conferimento ed è rinnovabile una sola volta per un altro periodo di cinque anni.

E' previsto, pertanto, un avvicendamento in tali delicate funzioni.

A livello periferico, come si è detto in precedenza, la responsabilità dirigenziale sui locali uffici che trattano attività nelle aree a rischio ricade sugli avvocati distrettuali; per tali organi l'ordinamento non prevede una durata massima dell'incarico che può protrarsi fino alla cessazione del titolare per limiti di età, quando l'Avvocato distrettuale non sia associato all'Avvocatura Generale (L. 3 aprile 1979, n. 103, art. 18).

Per quanto riguarda il personale amministrativo appartenente alle qualifiche, non ci sono regolamenti interni che disciplinano l'assegnazione del personale e la

rotazione periodica; sono previsti incarichi di posizione organizzativa per la direzione degli uffici.

In relazione a quanto disposto dalla legge e raccomandato dal P.N.A., per l'attuazione della rotazione in modo tale da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, l'Avvocatura dello Stato stabilisce quanto segue:

a) considerati i vincoli normativi che regolano l'incarico di funzione dirigenziale di Segretario Generale ed Avvocato distrettuale, e pertanto l'impossibilità di applicare la misura organizzativa della rotazione a detti organi (salvo che non sia accertata la possibilità di adottare criteri *ad hoc* da parte dell'organo di autogoverno, accogliendo in tale ambito la raccomandazione di cui all'ultimo capoverso del paragrafo 1.3 del P.N.A.), la misura si applica al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai titolari di posizione organizzativa e ai responsabili del procedimento;

b) per il personale non dirigenziale, è fissata – di norma - a cinque anni la durata massima di permanenza nel settore sottoposto a rotazione, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dipendente uscente;

c) è riconosciuta la necessità di formazione ed aggiornamento periodico del personale assegnato ad uffici sottoposti alla rotazione, nonché la necessità che il personale destinato a subentrare per applicazione della rotazione sia destinatario di formazione specifica, anche con affiancamento;

d) l'applicazione della misura deve essere preceduta da una ricognizione, presso tutti gli uffici dell'Avvocatura Generale e presso le Avvocature distrettuali, finalizzata a rilevare:

- 1) il numero, la qualifica ed il profilo, la posizione giuridica (tempo pieno o tempo parziale, di ruolo o in posizione di comando o distacco o con contratto di tipo privatistico, e se sia prevista la cessazione dall'impiego entro il

quinquennio e in quale anno) del personale che opera nelle aree sottoposte a rotazione;

2) il modello organizzativo che regola i settori in questione;

f) gli esiti della rilevazione sono valutati per l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, dei criteri generali per l'organizzazione dei settori a rischio sottoposti alla rotazione e delle professionalità che devono operarvi, per definire i fabbisogni formativi del personale anche subentrante, nonché per stabilire una gradualità nell'applicazione della misura a seconda della probabilità che il rischio di realizzi e delle conseguenze che il rischio produce, nonché del ruolo rivestito nell'unità organizzativa (responsabile o addetto).

Si rileva, infine, che il P.N.A. prescrive che:

- l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione
 - per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. I quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
 - per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. I quater;

- per le categorie di personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della L. n. 97 del 2001;
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni.

L'attività di cui alla lettera d) deve iniziare immediatamente, e concludersi entro il 31 maggio 2014. I **referenti** riferiscono in proposito al **Responsabile**.

L'attività di cui alla lettera f) deve concludersi entro il 30 novembre 2014.

5.4. Obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella L. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."*

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che *"Il dipendente si*

astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza. "

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

Nel Codice di Comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato, nella sua funzione di regolare specificamente le situazioni connesse al rapporto di lavoro presso l'Istituto, è disciplinato l'obbligo di "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse" (art. 4 - 4), che identifica il potenziale conflitto nella relazione con soggetti privati detentori di interessi contrastanti con quelli delle amministrazioni patrocinate, estendendo il campo nel quale rilevano dette relazioni, e proiettando la tutela della misura preventiva verso gli utenti (amministrazioni ed enti) dell'Avvocatura.

In base a detta regola il dipendente, all'atto della sua assegnazione all'ufficio, è tenuto a dare dichiarazione scritta al Segretario Generale, per il tramite dell'Ufficio 1° AA.GG. e Personale, o all'Avvocato Distrettuale, se, in prima persona o suoi

parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente, nel corso del precedente triennio abbiano avuto, o abbiano ancora in corso, rapporti finanziari con soggetti privati detentori di interessi contrastanti con quelli delle amministrazioni patrocinate dall'Avvocatura dello Stato. In caso affermativo la dichiarazione va aggiornata nei sei mesi successivi.

L'obbligo di astensione, disciplinato dall'art. 4- 5 del Codice settoriale, si estende così dalla definizione di conflitto di interessi indicata dall'art. 6 del D.P.R. n. 62/2013 alla definizione più vasta applicata al personale dell'Avvocatura dello Stato.

In tutti i casi in cui il dipendente si debba astenere, è tenuto a comunicare immediatamente in forma scritta le motivazioni relative all'astensione al Segretario Generale, per il tramite dell'Ufficio I° AA.GG. e Personale, o all'Avvocato Distrettuale che, all'esito degli opportuni accertamenti, registrerà la segnalazione che verrà conservata agli atti in apposito archivio dedicato alle astensioni.

La regola è ribadita, all'art. 7, per il personale addetto alle stazioni appaltanti.

L'obbligo di astensione, in caso di conflitto di interessi, è esteso, per quanto compatibile, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Il Segretario Generale, per il tramite dell'Ufficio I° AA.GG. e Personale, e gli Avvocati distrettuali comunicano tempestivamente al Responsabile le segnalazioni ricevute e le determinazioni assunte al riguardo.

Ai sensi dell'art. 53, 14° comma, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato – da ultimo – dalla Legge n. 190, le amministrazioni rendono note tramite pubblicazione sul sito web le attestazioni dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi che riguardano propri consulenti.

In fase di aggiornamento del P.T.P.C. saranno individuate, anche sulla base del confronto con l'esperienza di altre amministrazioni, le più efficaci modalità di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sopra precisate.

Tale misura è oggetto di disciplina nell'ambito del Programma triennale di trasparenza e integrità.

5.5. Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

La Legge n. 190 prevede l'obbligo del collocamento fuori ruolo per l'attribuzione degli incarichi apicali o semiapicali presso istituzioni, organi ed enti pubblici a magistrati e avvocati e procuratori dello Stato. La legge delega inoltre il Governo a individuare gli ulteriori incarichi per i quali il collocamento fuori ruolo è obbligatorio.

Il comma 66 dell'art. 1 dispone che tutti gli incarichi apicali e semiapicali – compresi quelli di capo di gabinetto - attribuiti a magistrati ordinari, amministrativi, militari, contabili e ad avvocati e procuratori dello Stato presso istituzioni, enti pubblici, nazionali e non, debbano essere obbligatoriamente svolti in posizione di fuori ruolo per tutta la durata dell'incarico. La disposizione prevede la cessazione di diritto degli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della legge, qualora nei centottanta giorni successivi non venga adottato il provvedimento di collocamento in posizione di fuori ruolo.

Il comma 67 delega il Governo ad adottare un decreto legislativo che individui gli ulteriori incarichi, anche negli uffici di diretta collaborazione, che comportino il collocamento obbligatorio fuori ruolo. Il comma 68 ha, poi, stabilito come regola generale per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari e per gli avvocati e i procuratori dello Stato un limite di permanenza massima fuori ruolo di 10 anni, anche continuativi, nell'arco del loro servizio. Ove gli stessi soggetti abbiano già maturato o stiano per maturare, alla data di entrata in vigore della

legge, il periodo dei 10 anni, "si intendono confermati nella posizione di fuori ruolo sino al termine dell'incarico, della legislatura, della consiliatura o del mandato relativo all'ente o soggetto presso cui è svolto l'incarico. Qualora non ci sia un termine prefissato, il fuori ruolo si intende confermato per i 12 mesi successivi all'entrata in vigore della legge".

La legge 190 prevede che il limite decennale si applichi anche agli incarichi in corso alla data della sua entrata in vigore (art. 1, comma 69). Coloro che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano già maturato o che, successivamente, maturino il periodo massimo di collocamento in posizione di fuori ruolo si intendono confermati nella posizione di fuori ruolo sino al termine dell'incarico, della legislatura, della consiliatura o del mandato relativo all'ente o soggetto presso cui è svolto l'incarico (se l'incarico non prevede un termine, il fuori ruolo si intende confermato per i dodici mesi successivi all'entrata in vigore della legge) (comma 72).

Tutti gli incarichi rientranti tra quelli previsti dall'art. 1, comma 66, attribuiti ad avvocati dello Stato dopo l'entrata in vigore della medesima legge, sono stati autorizzati, in conformità alla previsione della citata disposizione, con il contestuale collocamento in posizione di fuori ruolo.

Quanto alle previsioni recate dai commi 68 e seguenti circa la durata massima della posizione di fuori ruolo, il loro rispetto è assicurato attraverso il monitoraggio delle relative scadenze.

La Legge n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono

compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

La norma prescrive che le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati.

A tal fine, la legge prevede l'adozione di regolamenti destinati ad individuare gli incarichi consentiti e quelli vietati al personale della magistratura e agli avvocati e procuratori dello Stato, e quelli vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali.

Fintanto che non risulterà completata la disciplina suindicata, l'attribuzione degli incarichi è consentita nei soli casi espressamente previsti dalla legge o da altre fonti normative.

L'indicazione delle norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti ed autorizzati è un elemento, insieme ai criteri di scelta dei dipendenti e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, della comunicazione da rendere entro 15 giorni al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Le amministrazioni debbono predeterminare criteri oggettivi per il conferimento e l'autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali, ai sensi dell'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla L. n. 190 del 2012, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Anche gli incarichi gratuiti sono soggetti alla disciplina e devono essere comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica, ai fini dell'aggiornamento della sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni (www.perlapa.gov.it).

Le amministrazioni sono, altresì, tenute ad individuare, secondo le modalità indicate nel comma 58 bis dell'art. 1 della L. n. 662 del 1996, le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

Premesso quanto sopra, l'Avvocatura dello Stato deve:

- predeterminare criteri oggettivi per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi, anche gratuiti, che escludano, con riferimento alla specifica professionalità del destinatario dell'incarico, casi di incompatibilità o conflitti di interesse che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente;
- individuare le attività non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno;
- adempiere a tutti gli oneri di comunicazione dei dati al Dipartimento della Funzione Pubblica e di pubblicazione dei medesimi nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Il **referente** individuato presso l'Avvocatura Generale informa ogni sei mesi, a partire dal 31 marzo 2014, il **Responsabile** delle iniziative assunte dall'amministrazione al riguardo e del regolare adempimento delle prescrizioni di legge.

5.6. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A. – Incompatibilità e inconfiribilità specifiche per posizioni dirigenziali

5.6.1. – Le situazioni di inconfiribilità .

5.6.1.1. Inconfiribilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione.

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35 bis, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede:

“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo 11 del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono 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.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.”.

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3).

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35 bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, i funzionari ed i collaboratori (questi ultimi nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali o siano titolari di posizioni organizzative);
- in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il **Responsabile** della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, l'Avvocatura dello Stato è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi (rileva, a tal fine, anche la posizione del segretario della commissione);
- b) all'atto della formazione delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- c) all'atto della formazione delle commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- d) all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- e) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- f) all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'ambito di applicazione che interessa il punto c) è descritto al paragrafo 4.2.3.

Con riguardo al punto d), gli incarichi dirigenziali esistenti presso l'Avvocatura dello Stato, come illustrato al paragrafo 1.2., sono attribuiti ad Avvocati dello Stato, personale in regime di diritto pubblico, e riguardano le funzioni di Segretario Generale e di Avvocato distrettuale.

Per quanto concerne la previsione di cui alla lett. e), gli uffici interessati dalla incompatibilità sono indicati al paragrafo 4.2.1.1.

Le norme sopra richiamate sono entrate in vigore: dal 28 novembre 2012, l'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001, e dal 4 maggio 2013, il d.lgs. n. 39/2013.

5.6.1.2. L'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi dirigenziali

Le situazioni di inconferibilità sono previste nei Capi III e IV del d.lgs. n. 39/2013.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del decreto predetto, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18.

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39/2013.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

5.6.2. – Le misure di prevenzione e gli organi o uffici incaricati della loro attuazione.

L'accertamento sui precedenti penali, in tutti i casi sopra descritti, avviene mediante l'acquisizione di una dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013), secondo il modello allegato al presente Piano, e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013.

La dichiarazione è sottoposta a verifica. Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Avvocatura dello Stato:

- informa il Responsabile per la prevenzione della corruzione,
- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Gli organi di vertice dell'Avvocatura dello Stato informano tempestivamente, e comunque entro dieci giorni dal ricevimento della notizia, il Responsabile per la prevenzione della corruzione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria o di comunicazioni di organi di polizia giudiziaria che riguardino i dipendenti dell'Avvocatura dello Stato.

5.6.2.1. Incarichi dirigenziali

Il Segretario Generale e gli Avvocati distrettuali, all'atto del conferimento dell'incarico, presentano una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013.

La dichiarazione è acquisita dall'Ufficio I° Affari Generali e Personale dopo la deliberazione del Consiglio degli Avvocati e Procuratori dello Stato.

Per gli incarichi in atto, la dichiarazione deve essere resa dai soggetti ai quali l'incarico per il quale è prevista la verifica dell'insussistenza di cause di inconferibilità sia stato conferito a partire dal 4 maggio 2013.

La dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013 deve essere presentata annualmente dal titolare nel corso dell'incarico.

L'Ufficio I° Affari Generali e Personale fornirà due volte l'anno, entro il 15 luglio ed entro il 15 gennaio, al Responsabile l'elenco degli incarichi conferiti dall'amministrazione, dando contestualmente assicurazione sull'acquisizione delle dichiarazioni, ed informando dei controlli eseguiti.

5.6.2.2. Componenti delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi

L'Unità organizzativa, tra quelle indicate al indicati al paragrafo 4.2.1.1., responsabile della procedura di affidamento:

- informa immediatamente il Responsabile della costituzione della Commissione;
- cura l'acquisizione della dichiarazione sostitutiva di certificazione presso i componenti designati a far parte della commissione per la scelta del contraente;
- trasmette tempestivamente la documentazione al Responsabile, che provvede ai controlli direttamente o avvalendosi di altre strutture.

5.6.2.3. Componenti delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi e delle commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere -

L'Ufficio I° Affari Generali e Personale, nei casi indicati al paragrafo 4.2.2.4. nonché al paragrafo 4.2.3.:

- informa immediatamente il Responsabile della costituzione della Commissione;
- cura l'acquisizione della dichiarazione sostitutiva di certificazione presso i componenti designati a far parte della commissione per la concessione o erogazione di vantaggi economici;
- trasmette tempestivamente la documentazione al Responsabile, che provvede ai controlli direttamente o avvalendosi di altre strutture.

5.6.2.4. Assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001

Il Segretario Generale e gli Avvocati distrettuali assegnano il personale dell'area Terza agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché all'erogazione di sovvenzioni e vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, previa acquisizione, tramite l'Ufficio che in base all'organizzazione della sede predispone il provvedimento di assegnazione, della dichiarazione di cui al paragrafo 5.6.2.-

L'Ufficio competente fornirà al Responsabile due volte l'anno, entro il 15 luglio ed entro il 15 gennaio, l'elenco delle assegnazioni effettuate dall'amministrazione unitamente alle dichiarazioni raccolte; il Responsabile provvede ai controlli direttamente o avvalendosi di altre strutture.

Le disposizioni di cui ai paragrafi che precedono si applicano alle commissioni costituite e al personale assegnato dopo il 28/11/2012.

5.7. Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro

L'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, prevede che i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto

delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

a) Bandi di gara e atti prodromici agli affidamenti.

La fattispecie è stata trattata nel precedente paragrafo 4.2.1.7. del P.T.P.C., in relazione ai requisiti richiesti ai soggetti partecipanti alle procedure di affidamento e agli aggiudicatari.

La misura ivi prevista si applicherà alle procedure indette e ai contratti sottoscritti dopo il 31 gennaio 2014, data di pubblicazione del P.T.P.C.

Poiché la norma prevede che le disposizioni anzidette, relativamente al secondo periodo, non si applichino ai contratti già sottoscritti alla data di entrata in vigore della presente legge, ne deriva che ogni contratto sottoscritto dal 28 novembre 2012, data di entrata in vigore della legge n. 190, al 31 gennaio 2014, data di pubblicazione del P.T.P.C., è assoggettato alle previste sanzioni sugli atti (i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli) e sui soggetti (i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo).

I soggetti con i quali l'Avvocatura dello Stato ha concluso contratti tra il 28/11/2012 e il 31/1/2014 devono essere invitati dalle stazioni appaltanti a produrre, entro il 30

giugno 2014, la dichiarazione sostitutiva di non trovarsi nella condizione indicata dalla suddetta norma, secondo il modello allegato al presente Piano, e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013.

I **referenti** verificano l'acquisizione delle dichiarazioni e ne riferiscono al **Responsabile** secondo le modalità indicate alla lettera a) del paragrafo 4.2.1.7.

In fase di aggiornamento del P.T.P.C. saranno individuate, anche sulla base del confronto con l'esperienza di altre amministrazioni, le più efficaci modalità di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sopra precisate.

b) Esclusione dalle procedure di affidamento – illegittimità dell'affidamento e del contratto.

Qualora risulti la violazione della norma, in capo ai soggetti che hanno stipulato contratti con l'Avvocatura dello Stato entro il 31.1.2014, o che siano stati scelti in procedure di affidamento successive al 31.1.2014, deve essere disposta l'esclusione, da parte del dirigente responsabile, dalle procedure di affidamento e richiesta la restituzione di eventuali compensi percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

c) Effetti sui contratti di lavoro conclusi e sugli incarichi conferiti in violazione del divieto.

La norma prevede la nullità dei contratti di lavoro conclusi e degli incarichi conferiti ad ex dipendenti in violazione del divieto.

A norma del Piano Nazionale Anticorruzione, deve, inoltre, essere intrapresa un'azione per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165/2001.

d) Vincolo da indicare nei contratti individuali di lavoro e disposizioni per il personale che cessa dal servizio.

Il divieto di cui all'art. 53, comma 16 ter, deve essere espresso, come indicato dal P.N.A., nei contratti individuali di lavoro del personale assunto o trasferito da altra amministrazione, mediante una clausola che preveda il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

Si ritiene, altresì, che detto divieto debba essere ribadito al dipendente all'atto della cessazione, a qualunque titolo, dal lavoro.

L'Ufficio I° Affari Generali e Personale provvederà all'adeguamento dei contratti individuali di lavoro nel senso sopraindicato, e invierà la comunicazione inerente al divieto cui sono sottoposti ai dipendenti che cessino dal servizio; provvederà ad inviare analogo comunicazione ai dipendenti cessati a partire dal 28/11/2012.

Di tali adempimenti l'Ufficio I° darà assicurazione direttamente al Responsabile due volte l'anno, entro il 15 luglio ed entro il 15 gennaio, fornendo l'elenco dei dipendenti assunti o transitati e dei dipendenti cessati.

5.8. Tutela del dipendente che segnala illeciti

5.8.1. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190, ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il c.d. whistleblower. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

La disposizione pone tre norme:

- la tutela dell'anonimato;

- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

5.8.2. Le segnalazioni di illecito presso l'Avvocatura dello Stato.

5.8.2.1. – La tutela dell'anonimato.

Il Segretario Generale e gli Avvocati distrettuali, nella loro funzione dirigenziale, possono essere destinatari di segnalazioni di illeciti.

In tal caso, devono garantire l'anonimato del segnalante qualora a seguito della segnalazione sia instaurato un procedimento disciplinare.

Ogni altro organo (Preposto, Responsabile per la prevenzione della corruzione, referente anticorruzione) che si trovi a ricevere una segnalazione ne riferisce al locale U.P.D. (ufficio di Segreteria Generale o avvocato distrettuale) in via riservata; la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

E' opportuno che l'Amministrazione disciplini con proprio provvedimento le modalità attraverso le quali deve essere garantita la tutela prevista dalla legge.

Può essere valutata la predisposizione di modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

5.8.2.2. – Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

L'Avvocatura dello Stato e i tutti i suoi dipendenti non mettono in atto misure discriminatorie, quali azioni disciplinari ingiustificate, molestie sul luogo di lavoro ed

ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili nei confronti di un dipendente che abbia segnalato un illecito all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, tuttavia:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione;

oppure

- al Segretario Generale o all'Avvocato distrettuale, quando la discriminazione sia stata operata da un altro dipendente del ruolo amministrativo; il Segretario Generale o l'Avvocato distrettuale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

- all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

può richiedere

- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

5.8.2.3. Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento attraverso il quale è stato segnalato l'illecito non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. n. 241 del 1990.

5.8.2.4. Sensibilizzazione e formazione sul whistleblowing.

Il whistleblower è il lavoratore che, durante lo svolgimento delle proprie attività lavorative, riscontra la commissione di un reato, un'irregolarità o una situazione di rischio per la comunità, e decide di segnalarlo a un soggetto che può agire efficacemente al riguardo.

La formazione generale prevista nel presente P.T.P.C. deve essere volta a valorizzare il ruolo di alta valenza civica che un siffatto comportamento esprime, e a creare un contesto sfavorevole a condotte contrarie all'etica e all'integrità, nonché ad informare i dipendenti sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite e sulle modalità concrete attraverso le quali questo diritto è tutelato.

5.9. Patti di integrità e protocolli di legalità

I patti di integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di tale strumento di contrasto della corruzione.

Nel corso del primo anno di vigenza del P.T.P.C. il Responsabile acquisirà dalle stazioni appaltanti dell'Avvocatura dello Stato proposte finalizzate all'adozione di patti di integrità, in caso di procedure di appalto di valore elevato (ad es. gare comunitarie).

5.10. Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni

Saranno valutate iniziative di coinvolgimento di amministrazioni e istituzioni per l'adeguamento del P.T.P.C. e per la valutazione della validità delle misure di prevenzione adottate dall'Avvocatura dello Stato.

5.11. Formazione

5.11.1. La formazione come strumento di prevenzione della cultura della legalità e di intervento per la gestione del rischio corruzione.

La formazione riveste un'importanza fondamentale nell'ambito della prevenzione e del trattamento del rischio corruzione. E' uno strumento che serve a sviluppare le competenze delle figure che svolgono nell'amministrazione le funzioni chiave per la gestione del rischio e per orientare tutto il personale al rispetto dell'etica e della legalità; è una misura correttiva che serve ad assicurare, unitamente ad altre misure, un intervento mirato a far sì che si riduca la possibilità che si verifichino determinati eventi; è un presupposto indispensabile per programmare la rotazione del personale nelle aree soggette a rischio corruzione.

Lo sviluppo delle capacità professionali rientra nella programmazione strategica ed operativa dell' Amministrazione e pertanto nel Piano della Performance 2014-2016 dell'Avvocatura dello Stato sono indicate, in relazione agli obiettivi strategici, interventi specifici di formazione.

In ottemperanza alla direttiva dell'Avvocato Generale per l'anno 2013 sono stati rilevati, sentiti i Preposti agli Uffici dell'Avvocatura Generale e gli Avvocati Distrettuali, i fabbisogni formativi attinenti all'adeguamento delle competenze tecnico-giuridiche del personale, sulla cui base è stata predisposta una proposta formativa per l'anno 2014. A questo ambito si affiancherà nel piano annuale di formazione, in via di definizione, l'ambito di cui al presente capitolo.

In relazione all'anticorruzione, si intende realizzare l'attività formativa muovendo dalle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione, concernenti preliminarmente la distinzione in due livelli: **1.** livello generale, rivolto a tutti i dipendenti; **2.** livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo e ai dirigenti-funzionari addetti alle aree a rischio.

Sulla base delle indicazioni del PNA e degli ulteriori suggerimenti offerti dalla SNA nel corso della terza giornata di approfondimento e formazione per i

responsabili della prevenzione della corruzione del 14 gennaio 2014, si intende realizzare la formazione secondo le linee di seguito indicate:

- a)** distinzione tra formazione specialistica e formazione generale;
- b)** programmazione;
- c)** trasparenza;
- c)** monitoraggio e verifica dell'apprendimento.

La Corte dei Conti, sezione di controllo dell'Emilia Romagna, con deliberazione 276 del 20 novembre 2013, verificata la obbligatorietà più volte richiamata dal legislatore in tema di formazione e anticorruzione, si è espressa nel senso della non applicabilità di vincoli di spesa alla materia della formazione obbligatoria in tema di anticorruzione, pur ritenendo comunque necessario prevedere adeguate forme di contenimento della spesa, se possibile, come il ricorso alla formazione interna.

5.11.2. La formazione specialistica

Secondo le indicazioni della SNA si tratta di una formazione che deve essere anticipata rispetto a quella generale. In questa sede, attese le ulteriori determinazioni della Scuola Nazionale dell'Amministrazione cui compete l'erogazione, ci si limita ad individuare le figure potenzialmente destinatarie, di seguito indicate:

Responsabile della prevenzione della corruzione (considerata la sua responsabilità inerente a tutto il ciclo di gestione del rischio)

Referenti per la prevenzione

Dirigenti (Segretario Generale e Avvocati distrettuali)

Preposti agli Uffici le cui attività rientrano nelle aree di rischio (considerata la loro competenza in ordine alla applicazione delle misure correttive individuate nel P.T.P.C.);

Componenti del Nucleo di Valutazione per il Controllo interno (considerato che l'attuazione degli interventi realizzati per ridurre il rischio incide sulla valutazione della performance).

Come in precedenza evidenziato nell'analisi del contesto organizzativo, le funzioni dirigenziali nell'Avvocatura dello Stato, e quelle di controllo interno, sono svolte da personale non contrattualizzato appartenente al ruolo degli Avvocati e procuratori dello Stato.

Ai sensi del d.P.R. 16.4.2013, n. 70, art. 1, comma 4, gli avvocati e procuratori dello Stato non sono destinatari delle attività del Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica.

Piuttosto, molti dei giuristi dell'Avvocatura dello Stato mettono abitualmente a disposizione le proprie competenze in attività di docenza in ambito pubblico e universitario, e naturalmente all'interno dell'amministrazione per la formazione del personale amministrativo.

Tale circostanza impone di considerare attentamente eventuali fabbisogni formativi specifici del personale togato, alla stregua del ruolo che esso potrà assumere nel sistema della prevenzione della corruzione.

Sempre per la carenza di figure professionali dirigenziali e la ridotta e non omogenea presenza di funzionari in ambito territoriale decentrato, appare di difficile applicazione e di incerta utilità per l'Istituto la proposta formativa della SNA, come prospettata nell'apposita sessione informativa, finalizzata alla formazione di risk management e alla formazione di formatori per l'aggiornamento delle competenze.

5.11.2. La formazione generale

Per quanto concerne questa categoria, si rappresenta nello schema sottostante il piano formativo per il triennio 2014-2016, che dovrà essere condiviso con la dirigenza dell'Istituto entro il 31 marzo 2014, sottoposto alle organizzazioni sindacali entro il 30 aprile 2014, e fatto confluire – arricchito dei necessari aspetti di dettaglio - nel **Piano triennale di formazione del personale**.

Materia	La cultura della legalità e della prevenzione della corruzione nella Avvocatura dello Stato
Contenuti	<p>Il concetto di corruzione: dalle norme del codice penale ai comportamenti eticamente e giuridicamente adeguati.</p> <p>La legge 6 novembre 2012, n. 190 e i decreti delegati.</p> <p>Il sistema italiano di gestione del rischio corruzione: il Piano Nazionale Anticorruzione e il ruolo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione; gli obiettivi strategici e le azioni di prevenzione a livello nazionale per il periodo 2013-2016.</p> <p>Il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione dell'Avvocatura dello Stato e le misure da attuare per prevenire la corruzione nell'Avvocatura dello Stato.</p> <p>Il Codice etico, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e il Codice di comportamento del personale amministrativo dell'Avvocatura dello Stato.</p> <p>Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. <i>whistleblowing</i>).</p> <p>Casi concreti e problematiche di etica riferiti al contesto dell'Istituto.</p>
Docenti	Avvocati e procuratori dello Stato
Durata	8 ore, in due moduli da 4 ore
Modalità	Aula con ausilio di video registrati, o altri supporti tecnologici.

	Test di verifica apprendimento e rilascio attestato.
Destinatari	Tutto il personale amministrativo in servizio, compreso il personale in comando da altre amministrazioni.

La somministrazione del programma formativo a tutto il personale sarà stabilito con atti successivi. Lo svolgimento dei percorsi formativi sarà organizzato in modo da garantire parità di livello formativo e pari opportunità a tutti i partecipanti.

Tutte le attività formative saranno improntate alla massima trasparenza; a tal fine saranno utilizzate le forme di comunicazione e di pubblicità più idonee.

All'attività formativa seguirà la somministrazione ai soggetti destinatari di questionari volti a rilevare il grado di soddisfazione sui contenuti dei percorsi formativi e sulla validità degli strumenti utilizzati nell'erogazione della formazione.

5.11.3. La formazione generale ed il collegamento con la performance organizzativa

La formazione in parola costituisce obiettivo di performance organizzativa dell'Avvocatura dello Stato, da verificare attraverso i seguenti indicatori di risultato:

- numero di ore erogate su numero di ore previste
- numero di persone formate su numero di persone da formare
- rispetto tempistica prevista
- indagine sul livello di soddisfazione dei partecipanti
- indagine volta alla verifica che quanto appreso sia stato utilizzato/accettato nel contesto lavorativo

Gli obiettivi sono trasfusi nel Piano della performance 2014-2016, nel quale sono definiti i target riferiti ai vari indicatori.

5.11.4. Formazione del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile ha seguito le iniziative formative e di studio di seguito indicate:

- Giornata di studio “Prevenzione della corruzione, pratiche a confronto”, organizzata dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione – 11/3/2013;
- Tavola rotonda sul tema “Funzione amministrativa e prevenzione dei fenomeni corruttivi (Legge n. 190/2012)”, con intervento dell’Avvocato Generale dello Stato, organizzata dalla rivista di diritto amministrativo “Amministrativ@mente” in collaborazione con l’Università degli Studi di Roma “Foro Italico” e l’Associazione Impegno Civico – 8/4/2013;
- Giornata di formazione dal titolo “Trasparenza, Etica pubblica e Anticorruzione”, organizzata da Transparency International Italia presso l’Università LUISS Guido Carli di Roma – 25/9/2013;
- Corso di formazione “Redazione e adeguamento dei piani triennali anticorruzione e del piano della trasparenza” organizzato a Roma da ITA SOI – 24-25/10/2013;
- Seminario di alta formazione “La disciplina della prevenzione della corruzione: applicazioni e prime riflessioni ad un anno dall’entrata in vigore della L. n. 190/2012” presso la Scuola Superiore dell’economia e delle finanze Ezio Vanoni – 11/12/2013;
- Incontri di “Approfondimento e formazione per i Responsabili della prevenzione della corruzione” tenutisi presso la SNA (già SSPA) – 5/12/2013; 14/1/2014.

INDICE DEGLI ALLEGATI

Allegato 1. Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Allegato 2. Cronoprogramma

Allegato 3. Modello dichiarazione sostitutiva requisiti generali art. 38 codice appalti

Allegato 4. Modello dichiarazione sostitutiva art. 53, co. 16-ter, d.lgs. n. 165/2001

Allegato 5. Modello dichiarazione insussistenza situazioni inconferibilità/assenza conflitto di interesse commissione esaminatrice concorso

Allegato 6. Modello dichiarazione insussistenza motivi inconferibilità incarico interno o assegnazione ufficio (art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001; art. 3 d.lgs. n. 39/2013)

Allegato 7. Modello dichiarazione sostitutiva assenza situazioni inconferibilità o incompatibilità incarico

Allegato 8. Modello dichiarazione sostitutiva assenza conflitto di interessi per designazione incarico di consulenza o collaborazione ad esterno

Allegato 9. Modello dichiarazione sostitutiva assenza conflitto di interessi o dichiarazione rapporti in atto ai fini valutazione astensione