



Ministero dell'istruzione e del merito
Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia

Via Polesine, 13 – 20139 Milano

PIANO TRIENNALE
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
PER LA TRASPARENZA
2025 – 2027

Revisione aggiornata al 16 dicembre 2024

Applicazione alle Istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 – Delibere ANAC n. 430 del 13 aprile 2016 e s.m.i.



Sommario

INTRODUZIONE ALLA REVISIONE 2024	6
1. L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.....	8
1.1 La Legge 190/2012	8
1.2 Il concetto di corruzione nella disciplina della Legge 190/2012	8
1.3 Il contesto normativo di riferimento	9
2. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE	10
2.1 Iter normativo	10
2.2 Il processo di approvazione del PTPCT	12
2.3 Entrata in vigore, validità e aggiornamenti	13
2.4 Quali responsabilità per chi non pubblica il Piano	14
2.5 Gli obiettivi	14
2.6 I destinatari	15
3. GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE	16
3.1 L'organo di indirizzo politico	17
3.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT): ruolo e poteri...	17
3.2.1 Le responsabilità del soggetto RPCT	19
3.3 I Referenti della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	20
3.3.1 Collegamento tra il PP e il PTPCT per le attività svolte dai Dirigenti amministrativi/Referenti del RPCT e dai Dirigenti tecnici per l'attuazione del Piano	22
3.4 I gruppi di lavoro e di supporto.....	22
3.5 I Dirigenti scolastici.....	22
3.5.1 Le responsabilità dei Dirigenti scolastici	24
3.5.2 Il collegamento tra prevenzione della corruzione e obiettivi degli incarichi individuali dei Dirigenti scolastici.....	24
3.6 I dipendenti delle Istituzioni scolastiche: personale docente e ATA	25
3.6.1 La responsabilità dei dipendenti.....	26
3.7 I collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione scolastica	26
3.7.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo	27
3.8 Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)	27
3.9 Gli organi di controllo: revisori dei conti, servizio ispettivo	27

4.	LA GESTIONE DEL RISCHIO	29
4.1	L'analisi e la definizione del contesto	30
4.1.1	<i>Analisi del contesto esterno</i>	<i>31</i>
4.1.2	<i>Analisi del contesto interno</i>	<i>35</i>
4.2	Identificazione del rischio: le aree di rischio	39
4.2.1	<i>I processi "a rischio" nelle Istituzioni scolastiche</i>	<i>39</i>
4.2.2	<i>La mappatura dei processi</i>	<i>40</i>
4.3	L'analisi e la valutazione del rischio	42
4.4	Il trattamento del rischio	42
4.5	Il monitoraggio e reporting	43
5.	MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA	44
5.1	La trasparenza	44
5.1.1	<i>Pubblicazione dei dati e delle informazioni in "Amministrazione Trasparente"</i>	<i>45</i>
5.1.2	<i>L'accesso civico</i>	<i>47</i>
5.1.3	<i>Le iniziative di comunicazione della trasparenza</i>	<i>49</i>
5.1.4	<i>Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)</i>	<i>51</i>
5.1.5	<i>Trasparenza in relazione ai bandi di gara e ai contratti</i>	<i>51</i>
5.2	Strategie e iniziative in materia di anticorruzione	52
5.2.1	<i>Misure di rotazione degli incarichi dei Dirigenti scolastici</i>	<i>52</i>
5.3	Adozione di misure per la tutela del whistleblower	53
5.4	Strategie e iniziative di formazione in tema di anticorruzione	55
5.4.1	<i>Formazione dei Dirigenti scolastici</i>	<i>55</i>
5.4.2	<i>Formazione del personale amministrativo (DSGA e AA)</i>	<i>55</i>
5.4.3	<i>Formazione dei docenti.....</i>	<i>56</i>
5.4.4	<i>Formazione dei referenti.....</i>	<i>56</i>
5.4.5	<i>Formazione dei componenti del gruppo di supporto</i>	<i>57</i>
5.5	Protocolli afferenti all'area di "Affidamento dei lavori, servizi e forniture"	57
5.6	Pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti di carattere amministrativo	58
6.	ALTRE MISURE	59
6.1	PNRR- Specifiche Misure Antifrode	60
6.1.1	<i>Misure relative ai controlli</i>	<i>60</i>
6.1.2	<i>Misure sull'assenza del conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità</i>	<i>60</i>
6.1.3	<i>Misure sulla tracciabilità delle spese e assenza di doppio finanziamento</i>	<i>60</i>
6.1.4	<i>Misure antiriciclaggio</i>	<i>61</i>
6.1.5	<i>Misure relativa al rispetto del principio del DNSH</i>	<i>62</i>

6.1.6	Misure relative al rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità	63
6.2	Le attività di educazione alla legalità: contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata	63
6.3	Formazione di commissioni	66
6.4	Le scuole paritarie	67
6.4.1	La rete regionale delle scuole paritarie	67
6.4.2	Il piano di verifiche della parità	67
7.	LA RELAZIONE ANNUALE E IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO ..	69
7.1	Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure del Piano	69
8.	INDIVIDUAZIONE DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE	71
8.1	Il coinvolgimento degli interlocutori interni ed esterni: l'attività di consultazione	71
9.	LA CONSULTAZIONE ON-LINE PER IL PTPCT 2025 – 2027	73
9.1	I risultati dell'attività di consultazione	77

Indice degli allegati

Allegato 1	Elenco dei DS della Lombardia
Allegato 1bis	Elenco RASA della Lombardia
Allegato 2	Elenco Obblighi di pubblicazione aggiornato
Allegato 2bis	Elenco Obblighi trasparenza contratti - PNA 2022 (si conferma la presenza dell'allegato anche nella delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023)
Allegato 2ter	Elenco Obblighi di pubblicazione Bandi di gara e contratti - Delibera ANAC 264/2023
Allegato 3	Modello di richiesta di Accesso civico
Allegato 3bis	Modello di richiesta di riesame
Allegato 3ter	Modello di richiesta di Accesso civico generalizzato
Allegato 4	Analisi e gestione del rischio
Allegato 5	Modello di Patto di integrità

Glossario

<i>PNA</i>	<i>Piano Nazionale Anticorruzione</i>
<i>PTPCT</i>	<i>Piano Triennale per la Prevenzione della corruzione e della Trasparenza</i>
<i>RPCT</i>	<i>Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza</i>
<i>ANAC</i>	<i>Autorità Nazionale Anti Corruzione</i>
<i>USR</i>	<i>Ufficio Scolastico Regionale</i>
<i>USP/AT</i>	<i>Ufficio Scolastico Provinciale/Ambito Territoriale</i>
<i>DS</i>	<i>Dirigente/i scolastico/i</i>
<i>RASA</i>	<i>Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante</i>
<i>II.SS.</i>	<i>Istituzioni scolastiche</i>
<i>P.A. e PP.AA.</i>	<i>Pubblica Amministrazione e Pubbliche Amministrazioni</i>
<i>DSGA</i>	<i>Direttore Servizi Generali Amministrativi</i>
<i>AA</i>	<i>Assistente/i Amministrativo/i</i>

INTRODUZIONE ALLA REVISIONE 2024

Il PTPCT costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e delle misure di attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza all'interno di ciascuna amministrazione; esso individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (le misure) volti a prevenire il medesimo rischio.

Spetta così alle Amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Le scuole statali di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, in quanto espressamente ricomprese tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. n.30 marzo 2001 n. 165, sono destinatarie delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, previste dalla L. 190/2012, dai relativi decreti attuativi e dai PNA approvati dall'ANAC.

In particolare, con la delibera dell'ANAC 430/2016, recante le *“Linee guida sull'applicazione alle Istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*, la disciplina della prevenzione della corruzione all'interno della Pubblica Amministrazione ha trovato definitiva attuazione anche nelle Istituzioni scolastiche.

A fronte di questo contesto normativo, l'USR per la Lombardia ha introdotto una strategia complessivamente finalizzata a:

- costruire le premesse per un'adesione “convinta” da parte di tutti gli attori del sistema alla “cultura dell'anticorruzione”, a partire dalla condivisione dei concetti fondamentali della strategia nazionale promossa dalla L. 190/2012. Si è ritenuto e si ritiene, infatti, necessario lavorare per promuovere un diffuso consenso, in particolare da parte dei DS, sulle premesse e le finalità di tale strategia anche al fine di evitare un approccio puramente “ademпитivo”;
- effettuare l'analisi del rischio partendo dalla mappatura dei processi, al fine di pianificare e mettere in opera le azioni di prevenzione, di protezione, di monitoraggio e di controllo dei possibili fenomeni corruttivi verificabili nel sistema scolastico;
- fornire indicazioni operative il più possibile univoche agli operatori – DS e DSGA – intorno agli obblighi normativi.

L'aggiornamento del presente PTPCT 2025 – 2027, si concretizza nelle seguenti azioni:

1. la revisione complessiva del testo, con l'adeguamento alla situazione presente alla data del 16/12/2024, di dati, informazioni, indicazioni organizzative (come, ad esempio: tutti i dati del sistema scolastico regionale, le priorità strategiche dell'USR, l'elenco nominativo dei referenti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, le attività di formazione e di educazione alla legalità);

2. l'indicazione, per ciascuna Istituzione scolastica della Lombardia, dei nominativi dei RASA, ossia i soggetti preposti all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221 (si veda l'**Allegato 1 bis**);
3. la previsione di iniziative di formazione destinate ai Dirigenti scolastici;
4. la revisione sull'analisi della gestione del rischio;
5. il supporto alle scuole nella corretta esecuzione degli adempimenti di trasparenza;
6. l'indicazione dei nuovi adempimenti e del canale di comunicazione attivato in relazione all'entrata in vigore della nuova disciplina sul Whistleblower (d.lgs. N. 24/2023 in attuazione della direttiva Europea 1937/2019),
7. la revisione degli obblighi di trasparenza, così come ridefiniti dal nuovo codice dei contratti (d. lgs. N. 36/2023), in accordo con l'Aggiornamento 2023 del PNA 2022, di cui alla Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023.

Il presente Piano, previa adozione del Ministro dell'Istruzione e del Merito, sarà vigente dal 31 gennaio 2025.

1. L'OGGETTO E IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

1.1 La Legge 190/2012

La lotta al fenomeno della corruzione è divenuta nel corso dell'ultimo decennio una delle principali priorità a livello internazionale, con particolare riguardo alla corruzione nella Pubblica Amministrazione.

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

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

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

- a livello nazionale, nell'adozione del PNA da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che rappresenta un atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n.165/2001. Il Piano Nazionale individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione. Attraverso il PNA l'Autorità Nazionale coordina l'attuazione delle strategie ai fini della prevenzione e del contrasto alla corruzione e all'illegalità nella Pubblica Amministrazione;
- a livello di ciascuna amministrazione, nell'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

1.2 Il concetto di corruzione nella disciplina della Legge 190/2012

La Legge n.190/2012 non contiene una definizione di corruzione, la quale viene data per presupposta; riprendendo quanto previsto dalla circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n.1 del 25/01/2013¹, il concetto è da ritenersi 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.

¹ La corruzione nel PNA ha un significato più ampio e che coincide con il concetto di “*maladministration*”, la quale, a sua volta, è intesa come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Essa riguarda atti e comportamenti che, anche se non consistenti in reati specifici, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di Pubblico interesse.

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

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

1.3 Il contesto normativo di riferimento

Il quadro normativo definisce il complesso delle regole che devono essere seguite nel corso della stesura del PTPCT. Di seguito si riporta un elenco non esaustivo dei principali provvedimenti normativi esaminati nel corso della predisposizione del PTPCT, costituiti da:

- la Legge n. 190/2012, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione"*, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012;
- i PNA predisposti annualmente dall'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- il d.lgs. n.39/2013, recante *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190"*;
- il d.lgs. n.165/2001, *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62/2013, intitolato *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"* come di recente modificato dal D.P.R. 81/2023;
- il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, novellando l'art. 10 del d.lgs. 33/2013, nell'unitario PTPCT integra il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità, prevedendo necessariamente la sezione relativa alla trasparenza.

I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza, in termini di impianto, con le strategie anticorruzione, indicate dalle istituzioni internazionali.

2. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

2.1 Iter normativo

La lotta al fenomeno della corruzione è divenuta nel corso del primo decennio del XXI secolo una delle principali priorità del nostro Paese; il Legislatore ha prodotto infatti specifiche norme a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo.

Il Parlamento Italiano, in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC) del 31 ottobre 2003, ratificata dall'Italia con la Legge 3 agosto 2009, n. 116, nonché degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con Legge 28 giugno 2012, n.110, ha approvato la Legge 6 novembre 2012 n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella Pubblica Amministrazione", la quale rappresenta un primo e importante intervento dedicato alla prevenzione della corruzione nell'azione amministrativa e alla cura dell'integrità nell'attività della Pubblica Amministrazione.

La 190/2012, nel solco della normativa internazionale, incoraggia strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive, e quindi prevede l'adozione, accanto a misure di repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi.

Nel corso del 2016 sono state introdotte alcune novità normative destinate a produrre profondi cambiamenti nelle azioni delle Pubbliche Amministrazioni.

Una delle novità più rilevanti, stabilite dall'art. 10 del decreto legislativo 14/03/2013 n. 33, così come modificato dal decreto legislativo 25/05/2016 n. 97, consiste nell'avere unificato e integrato il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), divenendo la materia sugli obblighi di trasparenza apposita sezione del piano anticorruzione e misura di estremo rilievo, prioritaria per la prevenzione della corruzione, e funzionale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità dell'attività pubblica.

Dalle modifiche legislative di cui al d.lgs. n.97/2016, con specifico riferimento al ruolo del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, viene in evidenza la centralità e la specifica responsabilità della sua figura rispetto alla funzione di controllo e vigilanza sull'osservanza del Piano, sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, sulla promozione e attuazione della trasparenza quale misura che caratterizza tutta l'attività dell'amministrazione, finalizzata a prevenire la corruzione e, più in generale, qualsiasi situazione che possa provocare *maladministration*.

Infine, degne di nota sono le riforme emanate nell'attuale stagione, caratterizzata dagli impegni assunti dall'Italia con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi legato alla pandemia e oggi reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso.

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le Pubbliche Amministrazioni, incidendone in modo significativo sull'organizzazione e innovazione. Circa l'organizzazione, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal decreto-legge n. 80/2021, "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", convertito dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113. Con tale provvedimento viene infatti prevista l'emanazione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), quale nuovo adempimento semplificato per le Pubbliche Amministrazioni, le quali devono riunire in quest'unico atto tutta la programmazione, finora inserita in piani differenti, e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza ne diviene parte integrante.

Il mutato quadro normativo comporta, pertanto, diversamente rispetto al passato, che alcune amministrazioni/enti siano chiamati a programmare le strategie di prevenzione della corruzione non più nel PTPCT ma nel PIAO. Per altre, invece, è confermata l'adozione del PTPCT o delle misure per la prevenzione della corruzione integrative del Modello di organizzazione e gestione previsto dal d.lgs. n.231/2001.

In tale nuovo contesto normativo si colloca, quindi, il PNA 2022, con il quale si assiste ad un'importante ricaduta delle riforme introdotte con il PNRR e con la disciplina sul PIAO, in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Obiettivo dell'attuale PNA 2022 è il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di misure efficaci di prevenzione della corruzione, senza - comunque - mettere a rischio lo sforzo di semplificazione e velocizzazione delle procedure amministrative, in particolare per quelle legate all'utilizzo dei fondi PNRR.

A tale riguardo, l'ANAC ha dedicato la prima parte generale del nuovo PNA a supportare i RPCT e le amministrazioni con indicazioni per la predisposizione della sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'intento di ridurre oneri per le amministrazioni e al contempo contribuire a migliorare i risultati delle attività delle amministrazioni. Sono inoltre previste apposite misure per il rafforzamento delle misure antiriciclaggio.

La parte speciale del suddetto PNA è incentrata invece sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici, a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese.

L'ANAC, con delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, è intervenuta nuovamente in materia di contratti pubblici pubblicando l'aggiornamento 2023 del PNA 2022 in cui sono presenti chiarimenti, aggiornamenti e modifiche dirette a introdurre quanto disposto dal D.Lgs. 36/2023.

È ben sin da subito segnalare che le scuole statali di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, sebbene amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono espressamente escluse dalla redazione del PIAO (cfr. art. 6, co. 1, d.l. n. 80/2021; art. 1, co. 2-bis, l. n. 190/2012; art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001; d.p.r. n. 81/2022; DM 30 giugno 2022 n. 132).

Pertanto, è - ad oggi - confermata per tali enti, ai sensi della Legge n. 190/2012, l'adozione del PTPCT.

Quest'ultimo costituisce atto organizzativo fondamentale, in cui è definita la strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione, secondo gli atti di indirizzo contenuti nel PNA. Esso individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica le misure volte a prevenirlo.

Con l'adozione delle "Linee guida sull'applicazione alle Istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33", dal 13 aprile 2016 (delibera n. 430), si è cercato di colmare una lacuna normativa derivante dalla mancata previsione - nel testo legislativo - di apposite disposizioni dedicate alle scuole.

Con tale documento sono state, infatti, fornite indicazioni volte a orientare le Istituzioni scolastiche nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, tenuto conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole istituzioni, della specificità e peculiarità delle funzioni, nonché della disciplina di settore che caratterizza queste amministrazioni.

In particolare, viene affrontato il tema dell'individuazione delle figure a cui affidare gli incarichi di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e, quindi, il compito di predisporre il PTPCT per le Istituzioni scolastiche.

In virtù della competenza del Dirigente scolastico a adottare tutti i provvedimenti ed atti gestionali della scuola di cui è responsabile, le citate Linee Guida hanno indicato nel Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale (USR) la figura alla quale affidare l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, al quale spetta, dunque, il compito di predisporre il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

A seguito di tale attribuzione, sono stati ridefiniti i compiti del RPCT. Oltre a curare l'elaborazione della proposta di Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza in ambito regionale - avvalendosi della collaborazione dei Referenti di ambito territoriale e dei Dirigenti scolastici del territorio - e a garantire il controllo sull'attuazione delle misure ivi contenute, il RPCT assicura anche la trasparenza dell'agire delle Istituzioni scolastiche.

Sempre nel settore scolastico, particolare attenzione meritano poi le indicazioni di cui alla delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, riferita all'adozione delle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n.33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016".

2.2 Il processo di approvazione del PTPCT

La proposta di PTPCT, previa consultazione pubblica, è sottoposta entro il 31 gennaio di ogni anno, all'Organo di indirizzo politico per l'adozione. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, dunque, è adottato annualmente da detto Organo, che – nel caso dell'ambito scolastico – è il Ministro dell'Istruzione e del Merito pro tempore, con una valenza triennale.

Ogni anno il PTPCT è comunque sottoposto ad aggiornamento, secondo una logica di programmazione scorrevole, tenendo conto degli obiettivi e delle priorità posti dagli Organi di vertice, delle modifiche normative e organizzative, delle indicazioni fornite dall'ANAC nei PNA e nei relativi aggiornamenti.

Una volta adottato, tutte le Amministrazioni sono tenute a pubblicare il testo del Piano sul proprio sito istituzionale nella sezione “*Amministrazione trasparente*” area “*Altri contenuti > Prevenzione della Corruzione*”.

Nello specifico, l'USR per la Lombardia provvede a pubblicare il Piano nelle seguenti sezioni di “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale:

- Livello 1 “*Disposizioni generali*” – Livello 2 “*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza*”, link <https://usr.istruzioneelombardia.gov.it/trasparenza/piano-triennale-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza/>;
- Livello 1 “*Altri contenuti*” – Livello 2 “*Prevenzione della corruzione nelle istituzioni scolastiche*”, link <https://usr.istruzioneelombardia.gov.it/trasparenza/prevenzione-della-corruzione-nelle-istituzioni-scolastiche/>;

Sono presenti link al Piano sopra menzionato nel sito web istituzionale del Ministro dell'Istruzione e del Merito e nei siti web di ciascuna istituzione scolastica. L'adozione del piano ed i suoi aggiornamenti sono comunicati tramite pubblicazione nella sezione “*In evidenza*” della *Home page* del succitato sito web.

2.3 Entrata in vigore, validità e aggiornamenti

Il PTPCT, che entra in vigore successivamente all'approvazione da parte dell'Organo di indirizzo politico, ha una validità triennale ed è aggiornato entro il 31 gennaio di ciascun anno, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012. L'aggiornamento del PTPCT tiene conto dei seguenti fattori:

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

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

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

Il presente PTPCT ha validità triennale ed è riferito al periodo 2025 - 2027.

2.4 Quali responsabilità per chi non pubblica il Piano

La mancata predisposizione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e la mancata adozione delle procedure per la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

2.5 Gli obiettivi

L'attuazione del PTPCT risponde all'obiettivo di rafforzare i principi di legalità, di correttezza e di trasparenza nella gestione delle attività svolte.

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

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità delle Istituzioni scolastiche stesse di far emergere eventuali casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione;
- valorizzare il ruolo centrale che la scuola riveste nel testimoniare i valori dell'etica e dell'integrità.

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

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

Inoltre, il PTPCT è finalizzato anche a:

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

2.6 I destinatari

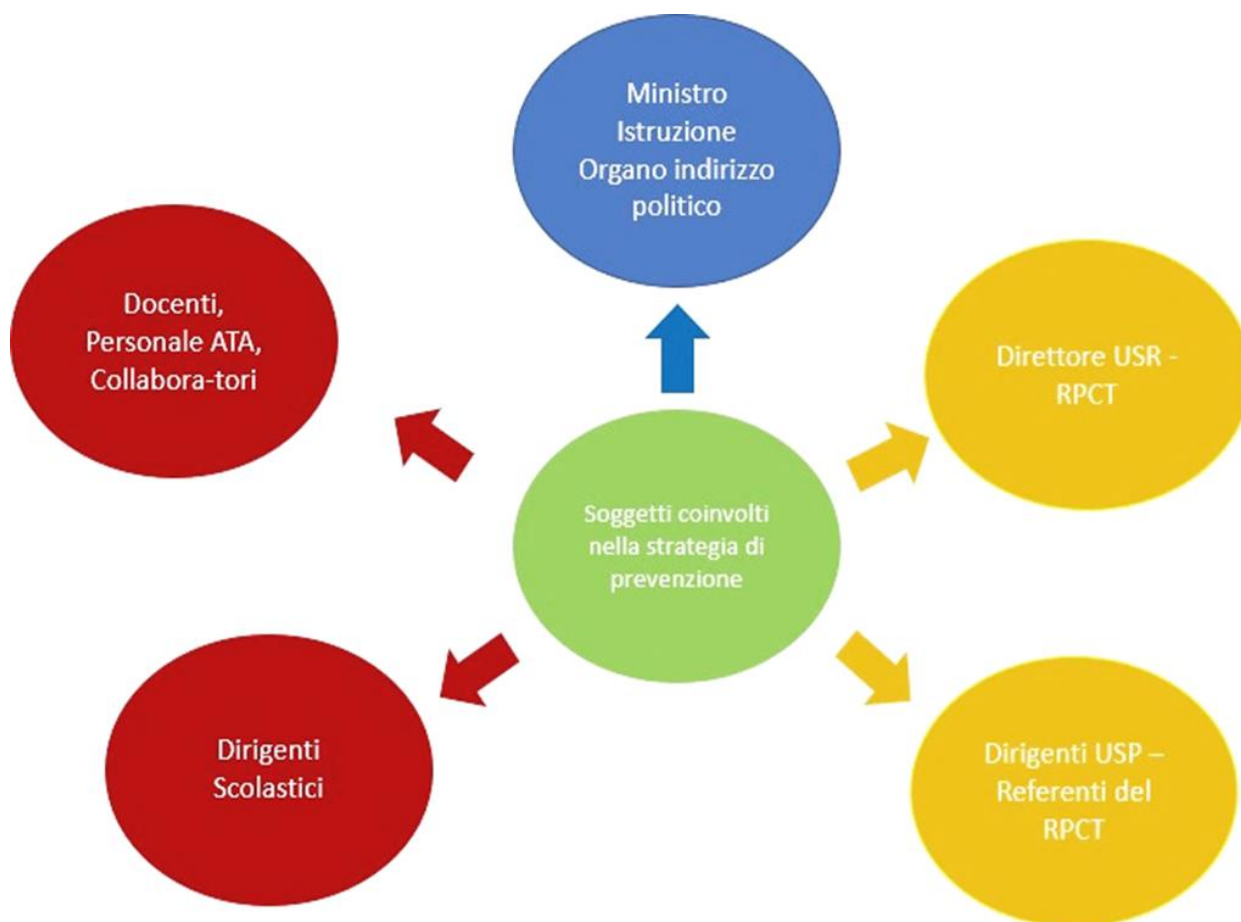
Destinatario di tale Piano è tutto il personale dipendente ed in servizio presso le Istituzioni scolastiche del territorio regionale, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a tempo parziale, nonché il personale comandato.

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

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

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

I soggetti chiamati all'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione nelle Istituzioni scolastiche a livello regionale sono:



Nel presente capitolo, si delineano e si descrivono i compiti, le funzioni e le responsabilità di tutti soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione nelle Istituzioni scolastiche.

Accanto al Direttore dell'USR - Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, infatti, operano i Dirigenti UAT - Referenti provinciali, e tutti i Dirigenti scolastici, con il compito di consentire l'implementazione di un sistema che assicuri l'identificazione dei rischi di corruzione e, soprattutto, la concreta attuazione delle misure di prevenzione descritte.

Tutto il personale del comparto scuola e i collaboratori a qualsiasi titolo sono tenuti al rispetto delle direttive e delle prescrizioni nel PTPCT nonché alla partecipazione nel processo di gestione del rischio. Ciò al fine di garantire l'effettività delle misure di prevenzione previste.

3.1 L'organo di indirizzo politico

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

- designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
- adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, i PTPCT con i relativi aggiornamenti (art. 1, c. 8, L. 190/2012);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

3.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT): ruolo e poteri

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

A partire dal 2017 il ruolo di Responsabile per la prevenzione della corruzione e quello di Responsabile per la Trasparenza vengono unificati in un unico soggetto, come previsto dall'art. 43 del decreto legislativo 33/2013, anche con riferimento all'ambito scolastico.

Pertanto, il RPC è diventato il RPCT e il PTPC è diventato il PTPCT.

La strategia di intervento si è così estesa anche a supportare le Istituzioni scolastiche nella corretta attuazione degli obblighi di trasparenza.

La Legge affida al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza diversi compiti tra i quali, *in primis*, la predisposizione del PTPCT.

Con la predisposizione del suddetto Piano, il Responsabile individua tutte le misure organizzative finalizzate a prevenire il rischio corruzione e a formalizzare le buone prassi amministrative, utili a favorire la diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità. In merito alla trasparenza, specifica gli obblighi di pubblicazione, i tempi e le responsabilità correlate al mancato aggiornamento o alla cattivamanutenzione della relativa sezione dei siti web istituzionali. Descrive, altresì, i diversi tipi di accessi civici, chiarendone le differenze.

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

Ulteriore compito affidato al Responsabile è l'individuazione del personale, che potrà fruire di particolari programmi di formazione e di aggiornamento in materia, al fine di creare quella cultura diffusa dell'integrità e dell'etica dell'azione amministrativa, attraverso la quale avviare l'effettiva attuazione degli strumenti previsti dalla Legge 190/2012.

Il Responsabile non ha una funzione di gestione né di repressione di fattispecie di corruzione, se verificatesi nell'ambito di competenza, ma il suo scopo è quello di agire sui modelli comportamentali di tutto il personale scolastico al fine di prevenire il sorgere di fenomeni corruttivi attraverso la pianificazione degli interventi.

In sostanza, quindi, al Responsabile sono riconosciute le seguenti attribuzioni in riferimento all'art.1 della L.190/2012:

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

Ove il Responsabile riscontri, nello svolgimento della sua attività, fatti che possano presentare una rilevanza disciplinare, se attribuibili ai DS, ne informa tempestivamente l'Ufficio procedimenti disciplinari, affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare, se riferibili al personale scolastico, ne informa immediatamente il dirigente della scuola in cui il dipendente è in servizio, per il seguito di competenza.

Nel caso in cui il Responsabile riscontri fatti che possano dar luogo a responsabilità amministrativa, presenta tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti, affinché venga accertato l'eventuale danno erariale.

Infine, qualora venisse a conoscenza di fatti che costituiscano notizia di reato, deve procedere a denunciarne l'esistenza alla Procura della Repubblica, o a un ufficiale di polizia giudiziaria, con le modalità previste dalla Legge (articolo 331 c.p.p.), dandone tempestiva notizia all'ANAC.

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

In particolare:

- il d.lgs. n.39/2013 ha attribuito al Responsabile compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi (art.15). Nello svolgimento di tale attività di vigilanza il Responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconfiribilità o incompatibilità e provvedere a segnalare i casi di violazione delle disposizioni di cui al d.lgs.n.39/2013 all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla Legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- l'articolo 15 del D.P.R. 62/2013, recante Codice di comportamento dei pubblici dipendenti dispone che *“Il responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.”*

Quanto al monitoraggio delle azioni di prevenzione, specifiche indicazioni saranno fornite all'interno del presente Piano nel paragrafo esplicitamente dedicato alla misura.

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

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

È, infine, competente in ordine al riesame delle richieste di accesso civico, semplice e generalizzato, in caso di inerzia o diniego di ostensione da parte del Dirigente scolastico detentore degli atti/documenti rispetto ai quali si è chiesto l'accesso in parola.

3.2.1 Le responsabilità del soggetto RPCT

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

Il comma 12 del medesimo articolo 1 prevede, inoltre, una forma più generale di responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa (per danno erariale e per danno all'immagine della PA) che si concretizza nel caso in cui venga commesso, all'interno delle scuole di pertinenza, un reato di corruzione accertato con sentenza

passata in giudicato, a meno che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza non provi di aver:

- predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e adottato le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti come prescritto dai commi 9 e 10 del sopra richiamato art. 1;
- vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

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

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

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

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

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

3.3 I Referenti della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Al fine di coadiuvare il RPCT, considerato l'ambito territoriale particolarmente esteso nonché l'effettiva conoscenza della realtà scolastica del territorio di competenza, le Linee guida di cui alla delibera ANAC n. 430 del 13 aprile 2016 individuano i Dirigenti di ambito territoriale quali "Referenti" del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).

I Referenti sono chiamati a concorrere, insieme al RPCT, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione nelle scuole e controllarne il rispetto da parte del personale scolastico, in particolare dei DS, a fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo nelle scuole e ad effettuare il monitoraggio periodico delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

I Referenti della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza presso l'amministrazione scolastica periferica regionale lombarda sono indicati nella tabella che segue.

Struttura organizzativa	Referente
UAT BERGAMO	Dott. Vincenzo CUBELLI
UAT BRESCIA	Dott.ssa Filomena BIANCO
UAT COMO	Dott. Giuseppe Alfredo BONELLI
UAT CREMONA	Dott. Imerio CHIAPPA
UAT LECCO	Dott. Adamo CASTELNUOVO
UAT LODI	Dott. Marco FASSINO
UAT MANTOVA	Dott.ssa Filomena BIANCO
UAT MILANO	Dott.ssa Letizia AFFATATO
UAT MONZA e BRIANZA	Dott.ssa Vincenza Maria BERARDI
UAT PAVIA	Dott. Yuri COPPI
UAT SONDRIO	Dott. Vincenzo CUBELLI
UAT VARESE	Dott. Giuseppe CARCANO

Restando la piena responsabilità del RPCT per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i Referenti, per il territorio di rispettiva competenza:

- sono tenuti al rispetto degli obblighi previsti dalla Legge anticorruzione e successivi provvedimenti attuativi;
- supportano il RPCT nella definizione della metodologia di identificazione, valutazione, gestione e monitoraggio dei rischi e controlli;
- collaborano all'individuazione delle attività scolastiche maggiormente esposte al rischio corruttivo e alla definizione delle misure di prevenzione e ne curano la successiva attuazione;
- assicurano il miglioramento continuo dei presidi di controllo in essere, adottando azioni di efficientamento e segnalano tempestivamente il manifestarsi di nuovi rischi;
- facilitano i flussi informativi nei confronti del RPCT, da e verso le Istituzioni scolastiche;
- attestano periodicamente il recepimento e il rispetto, da parte delle II.SS. del territorio di competenza, dei protocolli e delle misure previste dal PTPCT, in modo particolare degli adempimenti di trasparenza;
- sensibilizzano le Istituzioni scolastiche nell'applicazione delle disposizioni del PTPCT, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione da parte delle II.SS.;
- operano con il RPCT per esigenze formative nei confronti del personale delle Istituzioni scolastiche.

3.3.1 Collegamento tra il Piano della Performance e il PTPCT per le attività svolte dai Dirigenti amministrativi / Referenti del RPCT e dai Dirigenti tecnici per l'attuazione del Piano

Relativamente agli obiettivi correlati con gli strumenti di programmazione, gestione e controllo, è previsto il collegamento tra il Piano della Performance e il presente PTPCT, per le attività svolte dai Dirigenti amministrativi e tecnici dell'USR per la Lombardia, in relazione all'ambito di prevenzione della corruzione nelle II.SS. del territorio lombardo, attraverso l'attribuzione di uno specifico obiettivo inerente alle azioni volte a supportare le Istituzioni scolastiche nel garantire l'attuazione delle misure di anticorruzione e di trasparenza previste nel Piano.

3.4 I gruppi di lavoro e di supporto

Mediante il DDG AOODRLO Prot. n. 3594 del 25/11/2024 è stata aggiornata la composizione del Nucleo di supporto come di seguito indicato.

- Componenti del Nucleo regionale di coordinamento:
 - Dott. Franco Gallo, dirigente tecnico, coordinatore del servizio tecnico ispettivo presso l'USR per la Lombardia;
 - Dott.ssa Manuela Di Girolamo, funzionario amministrativo presso l'USR per la Lombardia;
 - Dott.ssa Monica Marelli, collaboratore del Direttore Generale;
 - Dott.ssa Moira Fiè, collaboratore del Direttore Generale;
 - Dott. Francesco Steca, collaboratore del Direttore Generale.
- Componenti degli Uffici Scolastici Territoriali.

I componenti del sopramenzionato Nucleo di supporto collaborano con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza al fine di aggiornare e integrare il PTPCT delle scuole della Lombardia, nonché di fornire tutto il necessario supporto ai fini dell'attuazione degli adempimenti da parte delle stesse, nel rispetto delle scadenze previste dalla normativa vigente.

Il Nucleo di supporto, che potrà eventualmente avvalersi della collaborazione di esperti esterni, garantisce il confronto sui temi dei rischi da corruzione, dei relativi rimedi preventivi e della trasparenza.

3.5 I Dirigenti scolastici

Lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata dei singoli Dirigenti scolastici e del RPCT, secondo un processo bottom-up in sede di formulazione delle proposte e top-down per la successiva fase di verifica ed applicazione². Da questa affermazione si evince l'importanza del coinvolgimento dei Dirigenti scolastici nell'attuazione della strategia di prevenzione per

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

l'individuazione dei settori maggiormente esposti al rischio corruzione, ma anche per il monitoraggio e l'attuazione delle attività connesse e presupposte alla redazione del presente Piano.

Tutti i Dirigenti, con riferimento alla singola istituzione scolastica, anche attraverso la partecipazione alle conferenze di servizio appositamente convocate dal RPCT e ad altre forme di coinvolgimento più oltre descritte:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- ottemperano agli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, garantendo completezza e correttezza alla pubblicazione di dati, informazioni e atti, nel rispetto del d.lgs. n.196/2003, del Regolamento UE 2016/679 e del d.lgs. n.101/2018;
- verificano che siano rispettate dai propri preposti le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione;
- rispettano e fanno rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT;
- osservano le misure contenute nel PTPCT;
- sono responsabili della pubblicazione e dell'esibizione dei documenti che detengono delle informazioni e dei dati e, in quanto tali, curano - tra l'altro - la corretta manutenzione della sezione "Amministrazione Trasparente" presente sul sito web della rispettiva istituzione scolastica;
- collaborano con il RPCT e i Referenti provinciali per l'analisi del contesto e l'individuazione dei rischi su base territoriale;
- designano il Responsabile della stazione appaltante (RSA) e comunicano il nominativo al RPCT fornendo riscontro mediante apposito form (il form è accessibile attraverso un link tempestivamente comunicato via PEC all'indirizzo istituzionale dell'istituzione scolastica);
- si pronunciano in ordine alle richieste di accesso civico e ne assicurano la regolare attuazione;
- includono, negli avvisi relativi ad ogni procedura negoziale per l'acquisto di beni e servizi e per l'affidamento di lavori pubblici, il patto di integrità e prevedono che il mancato rispetto delle clausole contenute in tale passo costituisca causa di esclusione dalla gara.

Tutti i Dirigenti scolastici, inoltre, devono:

- monitorare le attività e garantire il rispetto dei tempi procedurali, costituente elemento sintomatico del corretto funzionamento amministrativo;
- segnalare, tempestivamente, qualsiasi altra anomalia accertata adottando, laddove possibile, le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendole al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o al Referente, ove non rientrino nella competenza dirigenziale;
- proporre al RPCT o al Referente i dipendenti da inserire nei diversi corsi del programma di formazione "anticorruzione";
- segnalare al RPCT o al Referente ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni;

- collaborare con il Referente alla predisposizione della relazione annuale sui risultati del monitoraggio e delle azioni;
- garantire il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione per le procedure di evidenza pubblica di cui all'art. 1, comma 32, L. 190/2012 e all'art. 33 d.lgs. n.33/2013, come successivamente richiamato nella sezione 5.1.5 "Trasparenza nelle gare".

3.5.1 Le responsabilità dei Dirigenti scolastici

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

A tale previsione si aggiungono le disposizioni in materia di responsabilità disciplinare previste per il mancato rispetto delle disposizioni contenute nel PTPCT illustrate con riferimento alle responsabilità dei dipendenti del comparto scuola.

3.5.2 Il collegamento tra prevenzione della corruzione e obiettivi degli incarichi individuali dei Dirigenti scolastici

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

Il documento si configura, pertanto, come parte integrante della performance complessiva di ogni amministrazione. In particolare, il suo nucleo essenziale, costituito dalle misure concrete per la prevenzione della corruzione e per l'agire della trasparenza, che esso deve esplicitare, implica una lettura integrata con il Piano della Performance e con la relativa Relazione.

Per tale motivo il PTPCT, come più volte sottolineato dall'ANAC, è redatto in linea con gli altri strumenti volti a realizzare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza dell'agire amministrativo.

Il PTPCT, con le misure della Trasparenza che esso ricomprende, e il Piano della Performance sono strumenti complementari che si alimentano a vicenda attraverso il collegamento delle misure specifiche contenute al loro interno. Monitorate attraverso misure concrete, l'anticorruzione e la trasparenza, vengono a configurarsi esse stesse come ulteriori "dimensioni" che connotano l'ampiezza e la profondità della performance di un'amministrazione.

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

Il collegamento tra il PTPCT regionale per le Istituzioni scolastiche e il perseguimento del miglioramento della performance complessiva del sistema di istruzione regionale è assicurato attraverso i Piani di miglioramento di cui al D.P.R. 80/2013 di ciascuna Istituzione scolastica.

Il riferimento agli obiettivi della trasparenza e della prevenzione della corruzione, direttamente afferenti alle Istituzioni scolastiche, è stato inserito in ciascun incarico dei Dirigenti scolastici, ai fini della valutazione, processo che è stato oggetto di sperimentazione negli anni 2016 – 2018 e che attualmente è sospeso e in attesa di ridefinizione.

3.6 I dipendenti delle Istituzioni scolastiche: personale docente e ATA

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al responsabile e ai referenti per la prevenzione, tutti i dipendenti delle Istituzioni scolastiche mantengono un personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

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

La partecipazione al processo di gestione del rischio viene assicurata mediante l'invito a fornire informazioni rilevanti ai fini dell'anticorruzione al responsabile con la procedura aperta di consultazione di volta in volta avviata.

Con le attività di consultazione tutta la comunità scolastica e i portatori di interessi interni ed esterni sono invitati a presentare osservazioni e proposte al PTPCT.

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

Tutti i dipendenti sono tenuti:

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

note con dichiarazione scritta al Dirigente scolastico responsabile o al Direttore/Coordinatore regionale);

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

3.6.1 La responsabilità dei dipendenti

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

In particolare, il comma 44 novella il disposto dell'art. 54 del d.lgs. n.165/2001, prevedendo al comma 3 che: *“La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare”*.

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

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

Tutti i collaboratori e i consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori - a qualsiasi titolo - di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore delle istituzioni scolastiche, sono tenuti ad osservare le misure contenute nel presente PTPCT e a segnalare le situazioni di illecito (articolo 8 del D.P.R. n.62/2013 - Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici).

3.7.1 La responsabilità dei collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo

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

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

3.8 Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) offrono supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo. Inoltre, gli OIV forniscono - qualora disponibili - dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi. Gli OIV, infine, favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Poiché le istituzioni scolastiche non hanno nessun OIV interno, con l'art. 1, comma 562, della Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di bilancio per l'anno 2023) è stato individuato nei revisori dei conti, il soggetto responsabile che assolve gli adempimenti di controllo previsti dall'art. 44-45 del d.lgs. 33/2013. In altri termini, è attribuito ai Revisori dei conti delle Istituzioni scolastiche il compito di promuovere ed attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, in tema di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, come previsto dall'art. 14, comma 4, lett. g, del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

3.9 Gli organi di controllo: revisori dei conti, servizio ispettivo

Come è noto, l'attuale articolazione del sistema scolastico prevede, quali organi di controllo e di vigilanza, i revisori dei conti, che vigilano sulla legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e contabile delle scuole (art. 49, D.I. 129/2018, "Regolamento recante istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle Istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 1, c. 143, della Legge 13 luglio 2015, n. 107"). Il loro ruolo, anche in rapporto a quello dell'Ufficio Scolastico Regionale, è regolato dal menzionato D.I., in particolare dalle seguenti disposizioni:

- l'art. 23, commi 3 e 4, del D.I. n. 129/2018 prevede il coinvolgimento dell'Ufficio Scolastico Regionale in caso di approvazione del conto consuntivo dell'istituzione scolastica in difformità dal parere espresso dai revisori dei conti o in caso di mancata deliberazione da parte del Consiglio di istituto in merito alla sua approvazione entro quarantacinque giorni dalla sua presentazione;
- il secondo comma dell'art. 53 del D.I. n. 129/2018 prevede l'invio dei verbali dei revisori dei conti alle Ragionerie territoriali dello Stato; nel caso in cui il verbale medesimo contenga rilievi di carattere amministrativo contabile, sarà inviato anche all'Ufficio Scolastico Regionale;
- l'articolo 52, comma 5, D.I. n. 129/2018 prevede che l'USR promuova gli opportuni interventi necessari per garantire il coordinamento e l'omogeneità della funzione dei revisori dei conti.

Per ciò che concerne il servizio ispettivo, il DM n. 41 del 21/02/2022 indica che *“Gli organi dell’Amministrazione centrale e territoriale sentiti i Coordinatori delle segreterie tecniche e tenuto conto delle specifiche professionalità nonché del criterio della rotazione, conferiscono incarichi ispettivi ai dirigenti tecnici e acquisiscono da questi le relazioni conclusive sugli accertamenti svolti, per l’adozione dei provvedimenti correlati. L’Amministrazione informa i dirigenti tecnici circa i provvedimenti adottati”*.

Le visite ispettive si svolgono in coerenza con quanto previsto dalla Direttiva del 02/07/2002 della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica – *“Direttiva sull’attività di ispezione”*. Ai sensi della Direttiva ministeriale 1046/2017, il servizio ispettivo concorre a realizzare le finalità e le strategie di innovazione del *“Sistema nazionale di istruzione e formazione indicate nella Legge 13 luglio 2015, n. 107”*.

In particolare *“la professionalità del dirigente tecnico è finalizzata all’individuazione e alla risoluzione di anomalie, inefficienze e disfunzioni, concorrendo efficacemente al miglioramento del servizio scolastico. L’ispettore realizza la sua attività di verifica e vigilanza anche nei casi di presunta corruzione del sistema scolastico, attraverso visite ispettive disposte dal Direttore generale dell’USR, in questi casi in qualità di RPCT”*.

Il contributo di tale figura alla realizzazione del presente PTPCT è valorizzato anche mediante:

- il coinvolgimento di una propria rappresentanza nei gruppi di lavoro regionali finalizzati all’analisi di contesto e all’identificazione dei rischi;
- il rafforzamento diffuso delle competenze di lettura e analisi dei processi a rischio;
- l’impegno in azioni di prevenzione e formazione del personale.

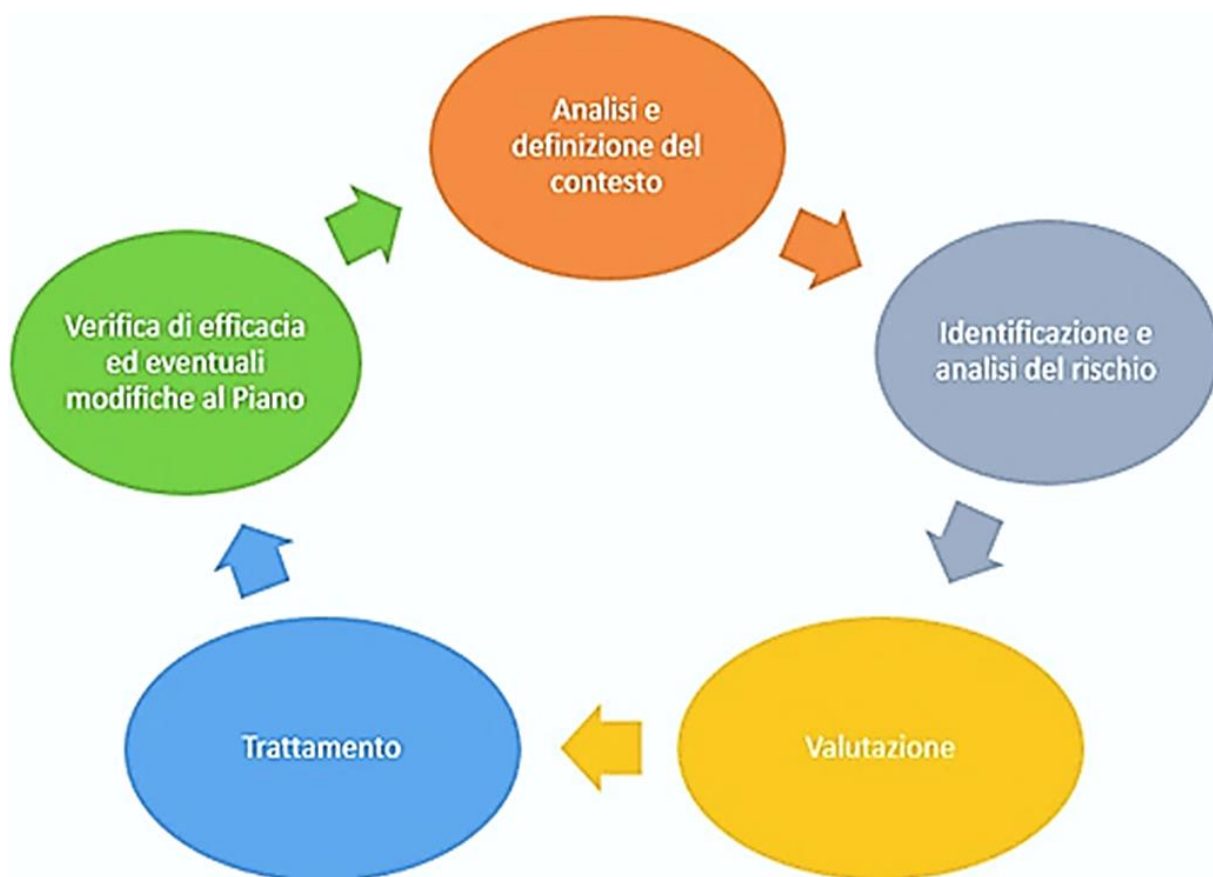
Il Piano di lavoro per il triennio 2024 – 2027 del Servizio tecnico-ispettivo, adottato con decreto AOODRLO prot. n. 114 del 09/02/2024, individua le modalità di esercizio dei controlli sulle attività procedurali e amministrative relativamente alle quali, per segnalazioni ricevute o informazioni assunte in proprio, l’USR ritenga di dover intervenire, avvalendosi anche, se del caso, del supporto di personale specificamente competente nel quadro dell’analisi contabile e del controllo della contrattualistica.

Il Piano in parola è disponibile al seguente link: <https://usr.istruzioneelombardia.gov.it/20240209decr114/>.

4. LA GESTIONE DEL RISCHIO

L'ANAC, a partire dal 2019, ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare le indicazioni metodologiche, confluite nell'Allegato 1 al PNA 2019, quale riferimento importante da seguire nella predisposizione del PTPCT, per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo. La strategia della prevenzione della corruzione si fonda sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio, operante a livello di singola amministrazione, nel rispetto delle previsioni normative (Legge 190/2012) e degli indirizzi forniti dal PNA, in particolare quello del 2019, e il successivo aggiornamento del 2022, che contiene l'indicazione per le amministrazioni di concentrarsi anche sui processi interessati dal PNRR e dalla gestione dei fondi strutturali.

Le fasi del processo di *risk management* nelle previsioni della L. n. 190/2012 sono rappresentate nella figura seguente:



Sviluppandosi in maniera “ciclica”, in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un’ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l’esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

In questo processo circolare, la fase di “*consultazione e comunicazione*” è trasversale, e potenzialmente contestuale, a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio descritte nel presente grafico e consiste nelle seguenti attività:

- attività di coinvolgimento dei soggetti interni (personale, organo politico, etc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, etc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;
- attività di comunicazione (interna ed esterna, sociale e istituzionale) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

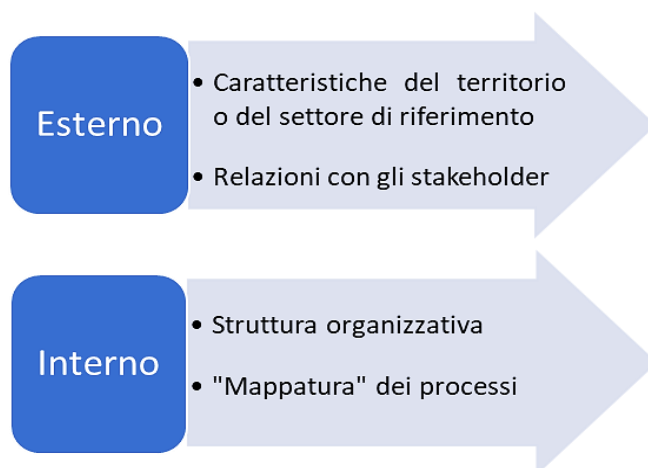
Appare, quindi, fondamentale declinare la gestione del rischio corruttivo nel particolare contesto organizzativo e amministrativo nel quale si realizzano i processi propri dell'organizzazione scolastica, nell'ambito delle sue specifiche finalità. In questa prospettiva, l'applicazione della normativa anticorruzione richiede che l'individuazione e la mappatura del rischio costituiscano necessariamente il punto di arrivo di un'azione programmatica, e non già l'esito di una elaborazione compiuta secondo il principio guida della partecipazione.

4.1 L'analisi e la definizione del contesto

Con il PNA 2022, l'ANAC ha riaffermato che l'analisi del contesto esterno ed interno rientra tra le attività necessarie per calibrare le misure di prevenzione della corruzione.

L'analisi del contesto esterno restituisce all'amministrazione le informazioni necessarie a identificare il rischio corruttivo, sia per tipologia sia per livello di rischio, in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui l'amministrazione o l'ente opera.

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. Il rischio corruttivo è legato, tra gli altri, ad alcuni procedimenti amministrativi svolti all'interno delle Istituzioni Scolastiche (reclutamento tramite Interpelli, attività negoziale, procedure di selezione di esperti esterni, etc).



4.1.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Le informazioni per tale analisi si possono ricavare attraverso le cosiddette fonti statistiche, ovvero gli enti, le istituzioni e gli organismi che svolgono indagini e rilevazioni su territorio, quali ad esempio l'ISTAT, le amministrazioni regionali, provinciali e comunali, le associazioni di categoria, le Camere di Commercio e altre tipologie di amministrazioni pubbliche e sono qui di seguito sintetizzate.

SCENARIO MACROECONOMICO

(da Proposta NaDEFR 2024)

Secondo la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza della regione Lombardia 2025-2027 (NADEFR 2025-2027) proposta dalla Giunta al Consiglio regionale con Deliberazione n. XII/3325 del 31/10/2024, che rivede il Programma Regionale di Sviluppo alla luce delle novità del contesto nazionale e locale, riporta quanto segue.

"[...] Secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale¹⁴⁸ l'economia mondiale sarebbe cresciuta nel 2023 del 3,1%, un tasso inferiore a quello registrato in media prima della crisi del 2020.

Anche nel 2024 si prevede che l'economia mondiale cresca ad un ritmo attorno al 3%, con notevoli differenze tra aree geografiche.

Le ultime previsioni del FMI hanno moderatamente rivisto al rialzo le proiezioni di espansione dell'economia mondiale, nonostante i fattori di incertezza che persistono nello scenario geopolitico.

[...] Secondo le ultime revisioni di ISTAT, il PIL italiano è cresciuto nel 2023 dello 0,7%. La revisione rispetto alle precedenti stime di marzo è dovuta alla revisione complessiva dei conti economici nazionali negli anni 2021 – 2023 che portano comunque a un aumento complessivo del PIL in volume rispetto alle precedenti edizioni.

[...] L'andamento del PIL dell'economia regionale negli ultimi anni è segnato dalla crisi del Covid che ha perturbato un percorso di crescita stabile. La crisi del 2020 con il crollo del PIL del 7,6% ha segnato un drammatico momento di rottura, con una flessione dei consumi finali che hanno contribuito per 5,8% al calo del PIL cui si è aggiunta il calo della componente degli investimenti fissi lordi (1,4%).

[...] Nel complesso l'economia della Lombardia ha dimostrato una capacità di resilienza rispetto allo shock subito superiore alla media delle altre regioni italiane. Nel 2022 il PIL della Lombardia è infatti superiore di 4 punti percentuali rispetto ai valori pre-Covid, superata solo dalla Puglia. Nel 2023 l'economia lombarda ha continuato su un sentiero di espansione.

Come evidenziano le stime di Prometeia (Prometeia (2024). Scenari economie locali – Previsioni, ottobre 2024) infatti, nel 2023, il PIL della Lombardia è cresciuto dell'1,1%, un tasso superiore allo 0,9% registrato da ISTAT per l'economia italiana.

Nelle stime delle proiezioni sull'evoluzione del PIL della Lombardia dei prossimi anni, il tasso di crescita si dovrebbe mantenere su un sentiero di moderata espansione che dovrebbe essere guidata, come per l'economia nazionale, dai consumi delle famiglie anche per effetto della riduzione della dinamica inflazionistica.

In particolare, l'economia della Lombardia dovrebbe crescere dell'0,8% nel 2024 e dell'1% e 0,9% rispettivamente nel 2025 e 2026".

INNOVAZIONE E DIGITALIZZAZIONE

(da Rapporto Lombardia 2023)

“A questa dimensione fanno riferimento diversi indicatori, tra cui il DESI, Digital Economy and Society Index, introdotto dalla Commissione Europea nel 2014 per misurare i progressi dei Paesi europei in termini di digitalizzazione dell’economia e della società.

Gli ultimi dati disponibili evidenziano una significativa crescita dell’indicatore per il nostro Paese, che tuttavia parte da una posizione di svantaggio, soprattutto rispetto alle economie europee più avanzate. Sui 27 Paesi membri dell’Unione Europea, l’Italia si colloca al 18° posto per livello di digitalizzazione complessiva, guadagnando due posizioni rispetto all’anno precedente.

Un set di indicatori più accurato del DESI, e finalizzato a cogliere i progressi verso l’implementazione dell’Agenda Digitale, è rappresentato dal Digital Maturity Index (DMI), che comunque conferma nelle linee generali la difficoltà dell’Italia nel confronto europeo e sottolinea ancora una volta come il gap nella dotazione di capitale umano sia l’elemento principale a determinare la distanza tra il nostro Paese e i suoi competitor europei.”

MERCATO DEL LAVORO

(da Mercato del lavoro in Lombardia: sfide e opportunità 2024 - Working paper di Regione Lombardia)

“Nel corso del 2023 le condizioni del mercato del lavoro regionale sono ulteriormente migliorate e anche i più recenti dati hanno mostrato nel II trimestre del 2024, un incremento dell’1,1% degli occupati rispetto al II trimestre 2023.

Il numero degli occupati, che alla fine del 2022 aveva superato i livelli precedenti l’emergenza sanitaria, ha continuato a crescere e il tasso di partecipazione al mercato del lavoro si è riportato sui valori del 2019. Il tasso di disoccupazione è sceso su livelli storicamente bassi e le aziende riportano difficoltà nel reperire lavoratori, specie le figure professionali con elevate competenze scientifiche e tecnologiche.

Le retribuzioni sono aumentate in modo contenuto rispetto all’incremento dei prezzi, sebbene le imprese abbiano segnalato l’intensificarsi delle difficoltà di reperimento di nuovo personale.

Guardando alle medie annuali della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro, nel 2023 gli occupati sono aumentati dell’1,7% (2,1 nel 2022).

Secondo le stime Prometeia (luglio 2024), questo trend di crescita continuerà nei prossimi anni sebbene a ritmi meno sostenuti; nel 2024 è prevista una crescita dell’occupazione dell’1,1%, crescita che andrà progressivamente a ridursi allo 0,5% nel periodo 2025-2027. Secondo queste stime, il numero di occupati previsto a fine 2027 è pari a 4 milioni e 621 mila unità.

[...] Nel 2023, il tasso di occupazione lombardo è salito al 69,3% (rispetto al 61,5% in Italia), valore in linea con il più recente dato del II trimestre 2024. L’aumento ha riguardato soprattutto la componente femminile, con un conseguente calo del divario con il tasso di occupazione maschile da 15,4 a 14,5 punti percentuali.

[...] Si è inoltre ridotto il numero di persone in cerca di occupazione (-16,5% in media d’anno). Il tasso di disoccupazione è così sceso al 4%, sostanzialmente la metà rispetto al 7,7% italiano e un valore inferiore di 1,6 pp rispetto al 2019.

Anche nel 2024 è prevista una ulteriore e marcata contrazione del numero di disoccupati (-15,1% secondo le stime Prometeia, luglio 2024).

L’aumento delle forze di lavoro, pari allo 0,8%, ha fatto salire il tasso di partecipazione al 72,2% nella media del 2023, sebbene ad inizio 2024 se ne sia registrata una lieve flessione. Il numero di inattivi tra i 15 e i 64 anni è diminuito dell’1,7%.

Il progressivo invecchiamento della popolazione avrà effetti molto rilevanti sull’economia con ricadute negative sui livelli di partecipazione al mercato del lavoro.”

MARGINALITÀ E POVERTÀ

(da Rapporto Lombardia 2023)

“A livello nazionale, nel 2022, circa un quarto della popolazione risulta a rischio povertà o esclusione sociale. Tale percentuale rimane stabile rispetto al 2021.

[...] Per quanto riguarda la Lombardia, mettendo a confronto vari indicatori di povertà, emerge un dato nel complesso positivo: diminuisce nel 2022, rispetto al 2021, il rischio di povertà ed esclusione sociale, che cala dal 16,7% al 14,8%. Anche in questo caso, l'andamento dell'indicatore composito è influenzato dal crollo percentuale di coloro che versano in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale, dal 5,5% del 2021 all'1,5% del 2022.

[...] Per quanto riguarda gli individui, l'andamento dell'incidenza della povertà assoluta appare inversamente proporzionale all'età: tra i minori di 18 anni, l'incidenza è del 12,3%; tra i 18-34enni del 7,1%; fra i 35-65enni del 6,9%; tra i maggiori di 65 anni del 3,3%.

Rispetto al medesimo indicatore registrato a livello italiano, l'incidenza della povertà assoluta rimane inferiore in Lombardia per tutte le fasce di età.

Un titolo di studio più alto si conferma come protettivo: l'incidenza della povertà assoluta nelle famiglie con persona di riferimento con titolo di studio equivalente al diploma di scuola secondaria di secondo grado o superiore, infatti, a livello lombardo è pari al 2,9% e al livello italiano al 3,9%. Entrambi i valori sono inferiori a quelli registrati in famiglie con persona di riferimento avente un titolo di studio più basso (medie o inferiore).

Anche la condizione occupazionale risulta rilevante: particolarmente elevata, a livello lombardo, l'incidenza della povertà assoluta fra le persone in cerca di occupazione: essa è infatti pari al 25,3%, rispetto al 5,8% fra gli occupati, all'11,5% fra gli inattivi e al 2,8% fra i pensionati.

Per quanto riguarda infine le diverse tipologie familiari, risulta particolarmente elevata la povertà fra le famiglie monogenitoriali (8,7% a livello lombardo e 9,9% a livello italiano), fra le coppie con figli (7,4% in Lombardia e 11,5% in Italia) e fra le persone sole con età inferiore ai 65 anni (rispettivamente 7% e 6,9%).”

OBIETTIVI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

(da Proposta NaDEFR 2024)

Il Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS), approvato nella seduta del Consiglio regionale del 20 giugno 2023 con deliberazione n. XII/42, “definisce i principi e gli obiettivi per rispondere alle principali sfide territoriali e globali per la sostenibilità al fine di garantire una crescita equa su tutto il territorio considerando gli interessi dei diversi stakeholder.

In questo contesto la capacità di realizzare investimenti in grado di garantire un effetto moltiplicatore e un utilizzo efficiente delle risorse rappresentano condizioni essenziali per la competitività del sistema produttivo, oltre che di generazione di rilevanti benefici ambientali, sociali ed economici.

Le competenze regionali in materia legislativa, regolatoria, programmatica, pianificatoria e amministrativa in diversi ambiti connessi con la transizione ecologica danno conto delle rilevanti potenzialità di intervento diretto e soprattutto indiretto nei confronti degli enti locali, delle imprese e dei cittadini.”

SICUREZZA E LEGALITÀ

(da Proposta NaDEFR 2024)

“Per quanto riguarda la sicurezza urbana, nel 2023 si registrano valori in aumento e superiori alla media italiana con riferimento alle rapine (1,5 rapine in Lombardia vs 1,1 rapine per 1.000 abitanti in Italia) e ai furti in abitazione (10,3 furti per 1.000 famiglie in Regione vs 8,3 furti per 1.000 famiglie nel Paese), mentre si riduce il numero di omicidi volontari (42 omicidi nel 2023 vs 47 omicidi nel 2022).

Complessivamente, la percentuale di persone che si sentono molto o abbastanza sicure (61%) è in crescita rispetto al 2022 (57,9%), benché leggermente inferiore al dato nazionale (62%).

Con riferimento ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, a fine 2023 risultavano censiti 3.175 beni, di cui 1.591 destinati agli enti territoriali e al demanio dello Stato e 1.572 in gestione e da destinare.

[...] Si continuerà a lavorare, nei limiti delle competenze e delle funzioni riconosciute a Regione, per incrementare la sicurezza urbana attraverso la promozione di accordi finalizzati anche alla realizzazione di operazioni congiunte di controllo del territorio e per accrescere la preparazione professionale e le dotazioni degli operatori addetti al presidio locale; nonché per sviluppare competenze e collaborazioni sul tema. Continuerà inoltre l'impegno per la promozione della legalità attraverso iniziative in tema di educazione alla legalità attuate in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale e per il reimpiego dei beni confiscati alla criminalità.

Un ulteriore aspetto collegato al concetto di sicurezza è costituito dalle attività di protezione civile volte alla previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, alla gestione delle emergenze e al loro superamento. In particolare, nell'ambito dell'attività di previsione, saranno sempre più affinate matrici di rischio riguardanti il pericolo temporali e valanghe, mentre in relazione al rischio idraulico e idrogeologico saranno studiate e sperimentate tecniche di Intelligenza Artificiale, basate su reti neurali, in grado di prevedere, con rapidità, gli effetti al suolo, specie in contesti fortemente urbanizzati.

[...] È quindi importante continuare a investire sul sistema di Protezione Civile e sul volontariato organizzato, anche attraverso l'aggiornamento e l'implementazione dei piani di Protezione Civile di competenza regionale e il supporto agli altri livelli di pianificazione per consentire di rispondere in maniera sempre più tempestiva alle richieste di soccorso, ma anche per prevenire e prevedere i fenomeni."

RISULTATI CONSEGUITI DALLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA (DIA)

(dalla Relazione sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia nel primo semestre del 2023)

"Nel semestre le evidenze giudiziarie hanno fatto registrare, in forma pressoché esclusiva, gli esiti di indagini incentrate sul traffico e spaccio di stupefacenti, talvolta organizzato in forma associativa e con caratteristiche di transnazionalità.

[...]Le attività delle Forze di polizia e della DIA nel semestre sono proseguite sul piano più squisitamente preventivo mediante le verifiche antimafia nei confronti delle imprese interessate alle opere collegate al PNRR e a quelle connesse alle Olimpiadi di Milano-Cortina 2026. In tale quadro, si è mantenuta costante l'azione di contrasto da parte delle Prefetture con l'adozione di provvedimenti interdittivi che hanno riguardato per lo più imprese aventi legami con la 'ndrangheta. Il contesto regionale, caratterizzato da un modello economico e produttivo efficiente e trainante, rappresenta per i gruppi criminali di tipo mafioso un'ottima opportunità di riciclaggio e reimpiego di proventi illeciti e per questo da infiltrare senza ricorrere a metodi violenti. Ricerca di consenso e di accettazione da parte degli operatori economici è l'obiettivo di organizzazioni come la 'ndrangheta il cui consenso sociale è in crescita, proprio perché soggetti, la cui appartenenza a contesti mafiosi è conclamata, sono considerati dagli operatori socio-economici locali interlocutori affidabili con i quali concludere affari.

[...] Per quanto riguarda le infiltrazioni nell'economia legale in Lombardia, lo straordinario flusso di capitali immesso nel sistema economico italiano dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza(PNRR), può rappresentare un'opportunità per le organizzazioni criminali che, con particolare evidenza in questo territorio, hanno una forte vocazione imprenditoriale. Nell'opera di monitoraggio e prevenzione adottata dalle Prefetture delle province lombarde nel semestre in esame sono stati emessi complessivamente 25 provvedimenti interdittivi. Dall'esame dei provvedimenti interdittivi emessi, è emersa una propensione dei gruppi criminali mafiosi a essere presenti in una pluralità di settori economici e imprenditoriali."

4.1.2 Analisi del contesto interno

a. Articolazione e complessità del sistema scolastico regionale

Il sistema scolastico regionale della Lombardia è il più grande, articolato e complesso tra tutte le regioni italiane per numero di studenti, Istituzioni scolastiche e punti di erogazione del servizio, numero di personale dirigente, docente e non docente, dimensioni dell'apparato amministrativo di supporto ma anche per varietà ed estensione del territorio, sotto il profilo oro-geografico, socioeconomico e demografico.

Si fornisce, di seguito, qualche dato di carattere generale – con riferimento all'a.s.2024/2025 - per specificare e contestualizzare la complessità del sistema scolastico regionale.

Istituzioni scolastiche statali sedi di Dirigenza scolastica (per tipologia e per provincia):

Provincia	Istituto comprensivo	Istituti secondaria di I grado	Istituti secondaria di II grado	Convitti/ Educandati/ Omni-comprensivi	CPIA	Istituzioni scolastiche
Bergamo	93		40	3	2	138
Brescia	99		38		3	140
Como	48		17		1	66
Cremona	27		14		1	42
Lecco	26		14		1	41
Lodi	18		10		1	29
Mantova	33		15		1	49
Milano	216	1	101	2	4	324
Monza e Brianza	67		30		1	98
Pavia	34		16	1	1	52
Sondrio	20		9	1	1	31
Varese	71		32		2	105
TOTALE	752	1	336	7	19	1.115

In Lombardia gli Istituti che hanno un Dirigente titolare sono complessivamente 1.049. Gli Istituti in reggenza sono 66.

Sono in totale 124.807 le unità di personale docente in servizio presso le Istituzioni scolastiche della Lombardia nell'anno in corso e sono 30.378 le unità di personale ATA.

Le alunne e gli alunni che frequentano le Istituzioni scolastiche della Lombardia (Scuola dell'Infanzia, Primaria, Sec. di I grado e Sec. di II grado) sono complessivamente 1.116.818 (-1,39% rispetto allo scorso anno scolastico), di cui 58.042 con disabilità e 215.277 con cittadinanza non italiana. Si aggiungono a questi i 215.437 studenti che frequentano le Istituzioni scolastiche paritarie della Lombardia.

Tutti i dati sugli alunni e le scuole lombarde sono contenuti, costantemente aggiornati, nella sezione in homepage del sito 'LA SCUOLA IN LOMBARDIA – DATI', raggiungibile all'indirizzo che segue <https://usr.istruzioneelombardia.gov.it/dati-scuola/>.

b. L'articolazione organizzativa dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia

L'USR Lombardia struttura le sue attività sulla base dell'organigramma che segue.

- Direzione Generale - Direttore: Luciana Volta.
- Ufficio Primo: ufficio dirigenziale non generale con funzioni relative ad affari generali, risorse umane e strumentali dell'USR – Servizio legale – Comunicazione. Dirigente: Daniele Zani.
- Ufficio Secondo: ufficio dirigenziale non generale con funzioni relative a valutazione del sistema scolastico e Dirigenti scolastici. Dirigente: Loris Azhar Perotti.
- Ufficio Terzo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Bergamo. Dirigente: Vincenzo Cubelli.
- Ufficio Quarto: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Brescia. Dirigente: Filomena Bianco.
- Ufficio Quinto: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Como. La competenza si estende anche al servizio regionale Ordinamenti scolastici e politiche per gli studenti. Dirigente: Giuseppe Alfredo Bonelli.
- Ufficio Sesto: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Cremona. Dirigente: Imerio Chiappa.
- Ufficio Settimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Lecco. La competenza si estende anche al servizio regionale Personale della scuola. Dirigente: Adamo Castelnuovo.
- Ufficio Ottavo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Lodi. La competenza si estende anche al servizio regionale Azioni contabili, contrattuali e convenzionali. Dirigente: Marco Fassino.
- Ufficio Nono: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Mantova. Dirigente reggente: Filomena Bianco.
- Ufficio Decimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Milano. Dirigente: Letizia Affatato.
- Ufficio Undicesimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Monza Brianza. Dirigente: Vincenza Maria Berardi.
- Ufficio Dodicesimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Pavia. La competenza si estende anche al servizio regionale Scuole non statali paritarie e non paritarie, nonché scuole straniere in Italia. Dirigente: Yuri Coppi.
- Ufficio Tredicesimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Sondrio. Dirigente: Vincenzo Cubelli.
- Ufficio Quattordicesimo: ufficio dirigenziale non generale che svolge i suoi compiti nella provincia di Varese. Dirigente: Giuseppe Carcano.
- Coordinamento del corpo ispettivo presso l'USR Lombardia. Dirigente tecnico Coordinatore: Franco Gallo.

c. La progettualità regionale dell'USR Lombardia: priorità strategiche e ambiti di intervento

Il sistema scolastico della regione Lombardia è caratterizzato da un alto grado di complessità, in virtù delle tante variabili geografiche, economiche e sociali proprie del territorio.

Questa eterogeneità costituisce la ricchezza del territorio e permette la realizzazione di molteplici iniziative e la valorizzazione delle progettualità della scuola lombarda.

La sinergia tra soggetti pubblici e privati, che vede agire da anni in rete Scuole, Università, Imprese ed Enti, consente alleanze costruttive per individuare nuove opportunità per l'ampliamento dell'offerta formativa e favorisce l'innovazione e un costante miglioramento del sistema scolastico.

Tali processi tendono a rispondere alle esigenze degli studenti in una società che evolve rapidamente, contribuendo a costruire una Scuola all'altezza delle sfide che propone l'Europa del futuro, per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Nel corso degli anni si sono consolidate e diffuse buone pratiche che costituiscono il punto di forza del sistema scolastico lombardo, innescando ulteriori processi di ricerca, cambiamento e potenziamento.

L'azione della Direzione scolastica regionale per la Lombardia è volta a sostenere e accompagnare le Istituzioni scolastiche nel loro cammino, i dirigenti e i docenti nella crescita e nell'ampliamento delle loro competenze professionali.

d. Aspetti organizzativi delle Istituzioni scolastiche

Le Istituzioni scolastiche predispongono il PTOF (Piano triennale dell'offerta formativa), introdotto nella scuola italiana con l'art. 1 comma 14 della Legge 107/2015 a modifica dell'art. 3 del DPR 275/1999, documento che rappresenta l'identità culturale e progettuale di ogni singola istituzione scolastica in riscontro alle esigenze del territorio.

Il PTOF, in relazione alle linee d'indirizzo emanate dal Dirigente scolastico, esplicita la programmazione curriculare, extracurricolare, educativa e organizzativa oltre alla pianificazione triennale delle attività formative rivolte al personale docente e A.T.A. con le finalità educative e formative declinate in proiezione della mission e vision definite.

Il Collegio dei docenti, nell'ambito dei poteri a esso attribuiti dalla normativa vigente, e nel rispetto della libertà d'insegnamento garantita a ciascun docente ne cura l'elaborazione adeguando, nell'ambito degli ordinamenti della scuola stabiliti dallo Stato, l'offerta formativa alle specifiche esigenze ambientali.

Il Consiglio di Istituto, nell'ambito dei poteri a esso attribuiti, approva il documento, elaborato dal Collegio dei docenti entro il mese di ottobre dell'anno scolastico precedente al triennio di riferimento e che può essere rivisto ogni anno, entro il mese di ottobre, alla luce del RAV e del PDM.

Il PTOF, dopo essere stato elaborato e approvato, deve essere pubblicato sul sito della scuola e sul Portale Unico dei Dati della Scuola con le finalità di pubblicità, trasparenza e comparabilità dell'Offerta formativa della scuola e procedere all'iscrizione dei propri figli.

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

Il Dirigente scolastico (DS) assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la rappresentanza legale, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali, e dei risultati del servizio e ha autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane.

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

Il Consiglio di Istituto è formato da rappresentanti eletti tra il personale docente, i genitori e, nelle scuole secondarie di secondo grado, gli alunni. Il DS ne è membro di diritto. Il presidente è eletto fra i rappresentanti dei genitori.

Il Consiglio ha potere deliberante per quanto concerne l'organizzazione dell'attività della scuola e la determinazione, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente, dei criteri per lo svolgimento delle attività negoziali, da parte del DS.

Il Collegio dei docenti è formato dagli insegnanti a tempo indeterminato e determinato di ciascun istituto. È presieduto dal Dirigente scolastico ed elabora il PTOF, sulla base dell'atto di indirizzo del DS.

I Consigli di intersezione, di interclasse e di classe, rispettivamente per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria, per la scuola secondaria di primo e secondo grado, sono costituiti da docenti e rappresentanti dei genitori, nonché rappresentanti degli studenti nella scuola secondaria di secondo grado.

Tali Consigli, quando si riuniscono con la presenza dei genitori e, ove previsti, degli studenti, hanno il compito di agevolare i rapporti tra le varie componenti della comunità scolastica e di formulare al Collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica.

Quando si riuniscono con la sola presenza dei docenti svolgono compiti di programmazione didattica e di valutazione periodica e finale degli alunni.

Inoltre, presso ogni istituzione scolastica è istituito il Comitato per la valutazione dei docenti, ex art. 11 del d.lgs. n.297/1994, novellato dal comma 129 dell'art. 1 della Legge 13 luglio 2015, n. 107, che ha il compito, tra l'altro, di individuare criteri per la "valorizzazione dei docenti".

Sebbene l'organizzazione così come sopra rappresentata sia la stessa per le scuole del primo ciclo e quelle del secondo, notevoli differenze esistono a livello gestionale, di esigenze, relazioni e processi.

Tali differenze sono da tenere in debita considerazione nell'attività di analisi e gestione del rischio.

4.2 Identificazione del rischio: le aree di rischio

La fase di identificazione del rischio ha il fine di individuare, anche in forma aggregata, le tipologie di eventi che possano esporre l'amministrazione a fenomeni corruttivi.

La Legge 190 del 2012 ha previsto una serie di attività, per le quali opera una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione.

Tali procedimenti corrispondono, nel PNA 2019 all'Allegato 1 - Tabella 3, alle seguenti aree che, obbligatoriamente, devono essere sottoposte alla valutazione da parte delle Amministrazioni ai fini della redazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione:

AREE DI RISCHIO COMUNI A TUTTE LE AMMINISTRAZIONI	
AREA A	Acquisizione e gestione del personale
AREA B	Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)
AREA C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
AREA D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
AREA E	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
AREA F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
AREA G	Incarichi e nomine
AREA H	Affari legali e contenzioso

4.2.1 I processi “a rischio” nelle Istituzioni scolastiche

La moltitudine complessa e articolata di microprocessi decisionali, che caratterizza la gestione quotidiana di ciascuna delle Istituzioni scolastiche lombarde sollecita costantemente il mantenimento e lo sviluppo di un sistema di prevenzione della corruzione efficace e diffuso capillarmente.

Il presente Piano promuove l'elaborazione della mappatura dei rischi di corruzione connessi ai processi amministrati nelle Istituzioni scolastiche, in vista dell'individuazione e della diffusione delle correlate misure preventive.

Al fine di “supportare l'azione di individuazione dei rischi di corruzione per il comparto scuola”, la Delibera ANAC n. 430 del 13 aprile 2016 “Determinazione Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33” – Allegato 1, fornisce un quadro molto chiaro dei processi che si svolgono nelle Istituzioni scolastiche nell'ambito dei quali “è più elevato il rischio di corruzione”, come di seguito riportato:

AREE DI RISCHIO SPECIFICHE – Istituzioni scolastiche	
1	Progettazione del servizio scolastico
2	Organizzazione del servizio scolastico
3	Autovalutazione dell'istituzione scolastica
4	Sviluppo e di valorizzazione delle risorse umane
5	Valutazione degli studenti
6	Gestione dei locali scolastici di proprietà degli EE.LL.
7	Procedure di acquisizione di beni e servizi

L'analisi di tale quadro evidenzia quanto segue:

- un numero elevato di processi amministrativi scolastici è potenzialmente “a rischio” di corruzione;
- non sono contemplati e coinvolti solo processi strettamente gestionali o amministrativi, ma anche processi didattico-pedagogici, nella loro rilevanza di provvedimenti amministrativi, quali quelli connessi alla valutazione degli studenti;
- non è solo il Dirigente scolastico il soggetto protagonista di eventi potenzialmente rischiosi, ma anche il personale amministrativo e gli stessi docenti. A tal proposito, si sottolinea anche il comportamento che i componenti degli organi collegiali devono rispettare, facendo particolare riferimento all'obbligo di astensione qualora la votazione per un parente o affine entro il quarto grado di parentela, o la responsabilità personale e in solido dei componenti degli organi collegiali nella votazione di una delibera illecita o illegittima (cfr. DPR 3/1957 e L. 20/1994).

4.2.2 La mappatura dei processi

In riferimento alla definizione fornita dall'ANAC, per “*processo*” si intende un insieme di attività fra loro correlate e finalizzate alla realizzazione di un risultato definito e misurabile (prodotto/servizio), che contribuisce al raggiungimento della missione dell'organizzazione e che trasferisce valore al fruitore del servizio (utente). Così come definito il processo è un concetto diverso da quello di procedimento amministrativo andando a ricomprendere, fra l'altro, anche procedure di natura privatistica.

Per “*mappatura dei processi*” si intende la complessa attività con cui nell'ambito dell'Amministrazione si procede all'individuazione dei processi, delle fasi in cui questi si articolano e del soggetto responsabile di ciascuna fase.

L'esito di tale attività è un “*catalogo di processi*” che costituisce l'ambito entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

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

Individuato il processo, nell'esplicitare le fasi in cui questo si articola e il grado di potenziale rischio corruttivo di ciascuna, un ulteriore approfondimento consiste nel definire il momento e il possibile evento al verificarsi del quale si determina il fenomeno corruttivo, così da procedere ad una tipizzazione dei rischi corruttivi nel sistema scolastico regionale.

A partire dall'individuazione dei processi organizzativi fornita dall'Allegato 1 della Delibera ANAC n. 430/2016, come elenco-base sul quale avviare la successiva analisi e ponderazione del rischio, l'USR per la Lombardia ha aggiornato e personalizzato la macro-mappatura dei processi delle Istituzioni scolastiche, come riportato nella tabella che segue.

Processi	
1. Progettazione del servizio scolastico	1.1 Elaborazione del PTOF 1.2 Elaborazione del Programma annuale 1.3 Definizione e sottoscrizione del contratto integrativo di istituto 1.4 Definizione e rendicontazione del contributo volontario quale erogazione liberale
2. Organizzazione del servizio scolastico	2.1 Iscrizione degli alunni, formazione delle classi e orientamento 2.2 Reclutamento dei docenti dalle Graduatorie di Istituto per l'organico dell'autonomia, di diritto e di fatto ai sensi dei cc. 68 e 69, art. 1, L. 107/2015 2.3 Acquisizione del fabbisogno dell'organico dell'autonomia - Interpelli 2.4 Assegnazione di docenti alle classi 2.4bis Assegnazione del personale ATA ai plessi 2.5 Determinazione degli orari di servizio del personale docente 2.5bis Determinazione degli orari di servizio del personale ATA 2.6 Costituzione organi collegiali 2.7 Attribuzione incarichi di collaborazione 2.8 Adozione dei libri di testo e scelta dei materiali didattici 2.9 Gestione dei minuti residui derivanti dall'Autonomia organizzativa 2.10 Formazione del personale sulle tematiche della sicurezza – Scuole Paritarie 2.11 Trasparenza dei bilanci nelle Scuole Paritarie
3. Autovalutazione dell'istituzione scolastica	3.1 Elaborazione del RAV (Rapporto di Auto Valutazione) 3.2 Elaborazione del P.d.M. (Piano di Miglioramento)
4. Sviluppo e valorizzazione delle risorse umane	4.1 Definizione del piano di formazione in servizio dei docenti 4.2 Attribuzione incarichi aggiuntivi ai docenti e al personale ATA 4.3 Valutazione e incentivazione dei docenti 4.4 Costituzione e funzionamento del comitato di valutazione 4.5 Procedimenti disciplinari a carico del personale docente e ATA
5. Valutazione degli studenti	5.1 Verifiche e valutazione degli apprendimenti 5.2 Scrutini intermedi e finali, Certificazioni delle competenze e Curriculum dello studente 5.3 Verifiche e valutazione delle attività di recupero 5.4 Esami di Stato 5.5 Iniziative di valorizzazione del merito scolastico e dei talenti degli studenti 5.6 Erogazione di premialità, borse di studio 5.7 Irrogazione sanzioni disciplinari
6. Gestione dei locali scolastici di proprietà degli EE.LL.	6.1 Gestione dei locali scolastici e di beni di proprietà degli EE.LL.
7. Procedure di acquisizione di beni e servizi e selezione di esperti esterni	7.1 Acquisizione di beni e servizi 7.2 Selezione di esperti esterni

4.3 L'analisi e la valutazione del rischio

Per ciascun processo, l'evento corruttivo ipotizzato deve essere "analizzato", andando a identificare ed descrivere le possibili modalità di commissione, ossia le condizioni abilitanti (cause) dell'evento medesimo, al fine di un'efficace individuazione delle misure di trattamento dei rischi.

Le misure possono essere individuate per agire su ogni specifica causa che consente l'evento corruttivo, approccio che permette non solo di agire in modo mirato, ma anche di valutare la capacità della misura di incidere sulla causa.

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

4.4 Il trattamento del rischio

La fase del trattamento del rischio riguarda l'individuazione delle misure (azioni e strumenti) da attuare per ridurre il rischio inerente, portandolo ad un livello di rischio residuo ritenuto accettabile. Nello specifico, come previsto dal PNA, la distinzione è operata sulla base di misure generali e le misure specifiche.

Le misure generali riguardano quelle azioni che la normativa generale e quella specifica richiede che si debbano attuare al fine di creare un contesto sfavorevole alla corruzione, riducendo non solo le opportunità che si verifichino eventi ma, al contempo, aumentando la capacità di individuazione degli stessi.

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

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

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

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

- la tempistica, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura.
- i responsabili, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa; diversi uffici possono essere responsabili di una o più fasi di adozione delle misure.

4.5 Il monitoraggio e reporting

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, oltre che all'effettiva attuazione delle misure previste. Tale fase ha il duplice obiettivo di monitorare il livello dei rischi di corruzione e di attivare eventuali azioni correttive in caso di scostamenti rispetto agli interventi pianificati.

A partire dal 2017 il processo di analisi del rischio è stato condotto tramite un'esperienza di ricerca/azione promossa da USR per la Lombardia che ha coinvolto un gruppo di Dirigenti scolastici rappresentativi delle 12 province della Lombardia.

L'esperienza di analisi/valutazione/trattamento del rischio condotta ha evidenziato l'estrema difficoltà nell'individuare misure specifiche, oltre a quelle generali e obbligatorie, valide e impegnative per la molteplicità di Istituzioni scolastiche lombarde che, sia pure operanti nel medesimo ambito regionale, evidenziano accanto ad elementi comuni anche proprie ed autonome soluzioni organizzative.

Dopo l'emergenza pandemica, nel mese di gennaio 2023, è stata ripresa l'analisi del rischio dei processi che riguardano le Istituzioni scolastiche lombarde.

Il documento riassuntivo prodotto è disponibile nell'**Allegato 4** denominato "Analisi e gestione del rischio".

Il gruppo di lavoro regionale, appositamente costituito per supportare le azioni del RPCT in tema di prevenzione della corruzione, effettua un aggiornamento costante dello stesso, grazie anche al confronto con i Dirigenti tecnici dell'USR Lombardia e dei Dirigenti scolastici in servizio.

5. MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Una volta mappati i processi e identificati i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione, vanno programmate le misure di prevenzione della corruzione. In tale programmazione rientra anche la definizione degli obiettivi strategici. La promozione di maggiori livelli di trasparenza, infatti, costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Le misure e le strategie che seguono - discendendo da specifiche disposizioni di Legge e dallo stesso PNA - si pongono come obbligatorie per tutte le Pubbliche Amministrazioni; si caratterizzano in funzione della peculiarità di ognuna di esse e risultano fondamentali nella prevenzione dei fenomeni corruttivi.

5.1 La trasparenza

A seguito delle modifiche introdotte dalla Legge 190/2012 e dai decreti legislativi n. 33/2013 e n. 97/2016 relativamente all'unicità, in tutte le PP.AA. della figura del RPC e del RT, anche in ambito scolastico due funzioni sono state attribuite al Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale, con D.M. n. 325 del 26 maggio 2017.

Il principio della trasparenza, inteso come accessibilità totale alle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, è stato affermato con il d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, con l'obiettivo di favorire il controllo diffuso da parte dei cittadini sull'operato delle istituzioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In particolare, la pubblicazione dei dati in possesso delle Pubbliche Amministrazioni intende:

- incentivare la partecipazione dei cittadini allo scopo di assicurare la conoscenza dei servizi resi, le loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché le relative modalità di erogazione;
- prevenire fenomeni di corruzione e promuovere l'integrità;
- sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance pubblica per consentirne il miglioramento.

Il principio della trasparenza è stato riaffermato ed esteso dal d.lgs. n.97/2016, che ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano il cosiddetto *Freedom Of Information Act* (Foia), per favorire "l'accessibilità totale" ai dati e ai documenti gestiti dalle Pubbliche Amministrazioni.

Il d.lgs. n. 97/2016 ha operato una serie di modifiche alla normativa sulla "trasparenza", con una riprogrammazione dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione e un ampliamento dell'istituto dell'accesso civico, con l'obiettivo di favorire ulteriormente forme diffuse di controllo sulle attività delle istituzioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e tutelare i diritti dei cittadini.

Il legislatore, sin dall'entrata in vigore del d.lgs. n.33/2013, ha previsto che nel PTPCT sia predisposta una specifica programmazione, da aggiornare annualmente, in cui definire le modalità e le iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, d.lgs. n.33/2013 e ss.mm.ii.), e dunque di promuovere maggiori livelli di trasparenza, il PNA 2019 ha previsto come fondamentale l'indicazione, all'interno del PTPCT, dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, individuati, per le Istituzioni scolastiche, nelle figure dei DS.

In seguito, con l'Allegato 2 del PNA 2022 sono stati definiti i principali contenuti della sottosezione del PTPCT dedicata alla trasparenza, dovendosi intendere tale schematizzazione come esemplificazione dei flussi informativi. Resta comunque fermo che, ai sensi del suddetto PNA 2022, ogni amministrazione resta libera di adottare le soluzioni ritenute più opportune in base alle proprie caratteristiche organizzative nel rispetto delle previsioni contenute nel d.lgs. n.33/2013.

Da ultimo, l'ANAC ha deciso di dedicare l'aggiornamento 2023 del PNA 2022 sempre ai contratti pubblici. Com'è noto, infatti, la disciplina in materia è stata innovata dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici", intervenuto in costanza di realizzazione degli obiettivi del PNRR/PNC e in un quadro normativo che, come indicato nel PNA 2022, presenta profili di complessità per via delle numerose disposizioni derogatorie via via introdotte.

Pertanto, con il PNA 2023, l'ANAC intende fornire chiarimenti e modifiche a quanto previsto nel PNA 2022, al fine di introdurre, ove necessario, riferimenti alle disposizioni del nuovo codice.

Alla luce della specifica organizzazione amministrativa che caratterizza le Istituzioni scolastiche, il riferimento di partenza relativamente agli obblighi di pubblicazione, rimane, ad ogni buon conto, sempre l'Allegato 2 della Delibera ANAC 430/2016, che riassume tale adempimento in forma tabellare, aggiornato nel tempo in base ai successivi interventi normativi del settore.

5.1.1 Pubblicazione dei dati e delle informazioni in "Amministrazione Trasparente"

I Dirigenti scolastici pro-tempore nelle Istituzioni scolastiche della Lombardia, in elenco all'**Allegato 1** del presente PTPCT, vengono individuati quali responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del d.lgs. n.33/2013, articolo 10, comma 1, come sostituito dal d.lgs. n. 97/2016.

Compete ai Dirigenti scolastici, in continuità con quanto già in essere, il popolamento e la corretta manutenzione della sezione "Amministrazione Trasparente" presente sul sito web dell'Istituzione Scolastica di riferimento.

Al fine di agevolare tale compito, si allegano al presente piano gli elenchi, che riassumono gli obblighi di pubblicazione, in considerazione delle modifiche legislative intervenute nel corso degli anni sulla normativa di settore e delle relative delibere ANAC.

Gli allegati in parola risultano così suddivisi:

- **Allegato 2 - Elenco obblighi di pubblicazione aggiornato:** contiene l'elenco di tutti gli obblighi vigenti ad esclusione di quelli per la sottosezione bandi di gara e contratti, riportati nei due allegati successivi, in base al regime di pubblicazione previsto.
- **Allegato 2bis - Elenco Obblighi trasparenza contratti - PNA 2022.**
- **Allegato 2ter - Elenco Obblighi di pubblicazione Bandi di gara e contratti – Delibera ANAC 264/2023.**

I DS, responsabili per il mancato aggiornamento secondo i tempi definiti dalla normativa di settore, devono garantire, altresì, che detta sezione sia posizionata in maniera ben visibile sulla *home page* del sito istituzionale.

Per ciascuna istituzione scolastica, dunque, il relativo Dirigente dovrà adempiere agli obblighi di pubblicazione, garantendo il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla normativa vigente.

A tal fine, le Istituzioni scolastiche dovranno conformarsi, oltre che alle previsioni dell'articolo 6 del d.lgs. n.33/2013, così come successivamente modificato, anche alle ulteriori indicazioni operative fornite dall'ANAC con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, punto n. 3 “*Qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione*”, predisponendo dati, documenti ed informazioni da pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente”, come di seguito indicato.

- a) Esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione: l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione “Amministrazione trasparente” la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili.
- b) Indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione: si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “Amministrazione trasparente”, la data di aggiornamento, distinguendo quella di “iniziale” pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

Il RPCT, in coerenza con il proprio ruolo, nell'esercizio delle attribuzioni derivanti dall'incarico, svolge attività di controllo a campione sull'adempimento da parte della dirigenza scolastica degli obblighi di pubblicazione, in modo che siano sempre assicurati correttezza, completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni pubblicate. Per il mancato assolvimento degli adempimenti previsto nel PTPCT, i dirigenti rispondono a titolo di:

- responsabilità dirigenziale, ex artt. 5 e 21, D.Lgs. 165/2001;
- responsabilità disciplinare ex art. 1, commi 14 e 44, Legge 192/2012 ed ex art. 16 del D.P.R. 62/2013.

Le modifiche normative che si sono succedute nel tempo hanno mantenuto inalterato il compito affidato agli OIV dal d.lgs. n.150/2009 – assolto dai revisori dei conti in ambito scolastico per effetto della Legge 29 dicembre 2022,

n. 197 – di promuovere e attestare l’adempimento degli obblighi relativi alla trasparenza da parte delle amministrazioni pubbliche. A tal proposito, gli OIV/RPCT sono chiamati non soltanto a controllare la mera presenza/assenza del dato o del documento nella sezione «Amministrazione trasparente», ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (si veda, per l’anno 2021, la Delibera 294 del 13 aprile).

L’ANAC esamina i contenuti delle attestazioni degli OIV/RPCT, al fine di verificare il grado di concordanza delle stesse rispetto a quanto effettivamente pubblicato nella sezione «Amministrazione trasparente» dei siti web istituzionali. Gli esiti delle verifiche confluiscono in raccomandazioni e indicazioni rivolte ai responsabili interni agli enti che devono favorire l’attuazione delle norme in materia di trasparenza.

5.1.2 L’accesso civico

All’obbligo dell’Amministrazione di pubblicare i dati e le informazioni, corrisponde per chiunque il diritto di sollecitare l’ostensione di documenti, informazioni e dati che le Pubbliche Amministrazioni hanno omesso di pubblicare e/o di chiederne copia.

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

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale (accesso civico “semplice”);
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle PP.AA., ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n.33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5- bis (accesso civico “generalizzato”). Per quest’ultimo tipo di accesso occorre fare riferimento alle Linee guida dell’ANAC, di cui alla Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, in cui sono date specifiche indicazioni operative, e alla circolare n. 2/2017 del Dipartimento per la funzione pubblica.

Per quanto riguarda l’istituto dell’accesso civico “semplice” volto, come sopra rappresentato, ad ottenere la corretta ostensione dei dati rilevanti *ex lege*, da pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente”, esso viene attuato tramite misure che ne assicurano l’efficacia, la tempestività e la facilità per il richiedente.

La richiesta di accesso civico “semplice” è gratuita, non deve essere motivata e va presentata, in prima istanza, al DS secondo le specifiche modalità individuate e comunicate sui siti istituzionali delle singole Istituzioni scolastiche nella sezione “Amministrazione Trasparente” < Altri contenuti < Accesso civico.

Il Dirigente scolastico, ricevuta la richiesta e verificatane la fondatezza, cura la trasmissione dei dati e delle informazioni ai fini della pubblicazione richiesta nel sito web entro trenta giorni e la contestuale trasmissione al richiedente, ovvero, la comunicazione al medesimo dell’avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Qualora quanto richiesto risulti già pubblicato, il DS ne dà comunicazione al richiedente e indica il relativo collegamento ipertestuale.

Nel caso di ritardo o mancata risposta nei tempi previsti, il richiedente può ricorrere al Titolare del potere sostitutivo individuato nel RPCT e cioè, nel caso delle scuole lombarde, al Direttore Regionale dell'USR, inviando una richiesta all'indirizzo e-mail direzione-lombardia@istruzione.it.

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

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto, ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare nella sopra indicata sezione di Amministrazione Trasparente, l'apposito modulo di cui si fornisce un modello nel presente Piano all'**Allegato 3**.

L'accesso civico generalizzato, introdotto dall'art. 5 comma 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n.97, è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del suddetto decreto legislativo.

Anche tale richiesta di accesso civico è gratuita, non deve essere motivata ma occorre identificare in maniera chiara e puntuale i documenti o atti di interesse per i quali si fa richiesta; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche né l'Amministrazione è tenuta a produrre dati o informazioni di cui non dispone al momento dell'istanza.

L'istanza va presentata al Dirigente Scolastico, responsabile del procedimento. La richiesta può essere inviata tramite posta elettronica, (PEO) o certificata (PEC), all'istituzione scolastica che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso.

Il Dirigente scolastico provvederà ad istruire l'istanza secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico. Il controinteressato potrà formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione decide sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).

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

Come già anticipato, il comma 7 dell'art. 5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per le Istituzioni scolastiche della regione Lombardia all'indirizzo e-mail dedicato: direzione-lombardia@istruzione.it, che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto, ciascuna istituzione scolastica provvede a pubblicare gli appositi moduli sul proprio sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente > Altri Contenuti > Accesso civico, compreso quello per l'istanza di riesame, di cui sono forniti i modelli (si vedano **Allegato 3, Allegato 3bis e Allegato 3ter** del presente Piano).

Anche per l'accesso civico "generalizzato" i responsabili sono i Dirigenti scolastici detentori degli atti. La tutela livello processuale dell'accesso civico è disciplinata dal decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

5.1.3 Le iniziative di comunicazione della trasparenza

L'impegno dell'Amministrazione scolastica dovrà essere rivolto principalmente a sviluppare nuove modalità di comunicazione che portino a coinvolgere i portatori di interesse non soltanto nelle fasi di sviluppo delle linee programmatiche ma anche in quelle della rendicontazione dei risultati della gestione. Ciò allo scopo di perseguire, nell'ottica del miglioramento continuo delle proprie performance, più elevati standard di qualità dei servizi.

In tale prospettiva, l'USR per la Lombardia avvierà una serie di iniziative, di seguito elencate, volte a favorire l'attività delle II.SS. nello sviluppo degli attuali strumenti di ascolto per dare "voce" ai suoi portatori di interesse. L'ascolto, effettuato con tali modalità, ha il vantaggio di ricevere la "voce" degli interlocutori chiave del sistema scolastico, quali studenti, famiglie, operatori scolastici.

a. Le Giornate della trasparenza. Gli open day delle Istituzioni scolastiche

L'USR per la Lombardia presenta annualmente, in occasione delle Giornate della trasparenza previste dall'art. 10, comma 6, del decreto legislativo n. 33/2013, l'attività svolta in materia di trasparenza, prevenzione della corruzione, servizi al pubblico ponendo particolare attenzione alle ricadute di tali attività sulle Istituzioni scolastiche.

I destinatari dell'iniziativa sono tutti gli appartenenti alla comunità scolastica lombarda, senza dimenticare il coinvolgimento degli EE.LL. per le rilevanti competenze in materia di istruzione e formazione.

Con riguardo alle modalità di svolgimento della Giornata della trasparenza, tenuto conto degli impegni e delle scadenze che contrassegnano in generale l'anno scolastico, la stessa viene organizzata dall'USR negli ultimi mesi di ciascun anno solare, allo scopo di realizzare, attraverso momenti di incontro/confronto con DS, docenti e studenti, una partecipazione sempre più consapevole degli stessi, accrescere e migliorare la qualità dei servizi erogati all'utenza e promuovere e diffondere, soprattutto tra i giovani, il valore della trasparenza amministrativa e comportamentale, con le ricadute che questo ha nell'ambito di una cittadinanza responsabile e attiva.

Durante l'ultima Giornata della Trasparenza, tenutasi in data 27 novembre 2024 (nota AOODRLO prot. n. 61469 del 13/11/2024), è stata organizzata un evento in presenza – con anche collegamento in streaming – presso il Liceo Statale Carlo Tenca di Milano per illustrare le attività e le iniziative sulla trasparenza adottate dall'USR, per promuovere la cultura della legalità e del servizio e per implementare i corretti rapporti e lo scambio tra cittadini e amministrazioni pubbliche.

Le tematiche trattate nel corso dell'incontro sono di seguito riportate.

- La trasparenza come strumento per la performance nel PNRR.
- Il principio di Trasparenza nella disciplina del lavoro pubblico e nella PA: mezzo per l'imparzialità e l'efficienza e metodo di contrasto alla corruzione.
- La sezione Amministrazione Trasparente nei siti scolastici: buone pratiche.
- Trasparenza, partecipazione e cittadinanza attiva: temi per l'educazione civica.

Con riferimento alle Istituzioni scolastiche, atteso che il portale "Scuola in chiaro" già raccoglie numerosi dati e informazioni inerenti alla loro vita e organizzazione (didattica, servizi e attività, alunni, personale, finanza, autovalutazione, edilizia, PTOF, criteri di precedenza), è comunque un obbligo anche per le Scuole organizzare annualmente la Giornata della Trasparenza.

A tal fine, la medesima iniziativa realizzata dall'USR può essere opportunamente replicata da ciascuna istituzione scolastica, ma tale Giornata può anche coincidere con le giornate di "Open day" in cui, quindi, oltre a presentare il progetto di istituto, particolare attenzione può essere posta sull'attuazione delle misure di trasparenza nella scuola, con particolare riferimento all'illustrazione della sezione Amministrazione Trasparente e all'attuazione dell'istituto dell'accesso civico.

Le giornate costituiscono inoltre un valido strumento anche per acquisire riscontri sul grado di soddisfacimento alle diverse tipologie di utenza scolastica con riguardo alla comprensibilità, accessibilità e utilizzabilità dei dati pubblicati e per individuare ulteriori necessità di informazione, nell'ottica del processo di miglioramento continuo della trasparenza.

I contributi emersi consentiranno di disporre di elementi utili per migliorare i livelli dei servizi e della trasparenza.

b. Il programma delle azioni nell'arco del triennio 2025 – 2027

Si riassumono, nella tabella che segue, le azioni esposte nel paragrafo precedente con l'indicazione, per ciascuna di esse, dei tempi di attuazione e delle strutture preposte alla realizzazione.

Azioni	Destinatari	Tempi	Strutture competenti
Giornata della Trasparenza dell'USR Lombardia	Attori del mondo della scuola	Novembre 2024 2025 2026	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle Istituzioni scolastiche, con gruppo di supporto
Giornata della Trasparenza delle Istituzioni scolastiche	Famiglie, Studenti, Enti territoriali, associazioni e organismi espressione di realtà locali del mondo della scuola	Novembre - gennaio 2024 2025 2026	Dirigenti scolastici – personale scolastico
Questionari di rilevazione del livello di rischio e dei processi gestiti dalle scuole	Personale scolastico (DS, Collaboratori del DS, AA, DSGA)	Febbraio/marzo 2025	RPCT Gruppo di supporto regionale Referenti territoriali Dirigenti scolastici

5.1.4 Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA)

Ogni istituzione scolastica che svolge attività di stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RSA) dell'inserimento e dell'aggiornamento degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

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

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), l'USR per la Lombardia, attraverso un monitoraggio informatizzato, provvede ogni anno ad effettuare una rilevazione finalizzata a raccogliere i nominativi dei RSA, designati presso ciascuna Istituzione Scolastica, e quindi a verificare gli aggiornamenti degli stessi rispetto all'anno precedente.

Con nota pubblicata sul sito dell'USR e inviata a tutte le II.SS. della Lombardia (AOODRLO prot. n. 59019 del 05/11/2024), è stato avviato il monitoraggio relativo al corrente anno scolastico: l'elenco aggiornato dei RSA presso le Istituzioni scolastiche della Lombardia è contenuto nell'**Allegato 1bis** del presente Piano.

5.1.5 Trasparenza in relazione ai bandi di gara e ai contratti

Il nuovo codice dei contratti – d.lgs. 36/2023 – ha introdotto nuove disposizioni rispetto agli obblighi di trasparenza. Dall'analisi di quanto contenuto nel PNA 2023 e delle relative delibere ANAC, la trasparenza dei contratti pubblici risulta governata da norme differenziate, che determinano distinti regimi di pubblicazione dei dati e che possono essere ripartiti nelle fattispecie che seguono.

- Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023.
- Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023.
- Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024.

La tabella seguente, contenuta nel PNA 2023, riassume obblighi di trasparenza e relativi documenti di riferimento:

Fattispecie	Pubblicità trasparenza
Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023	Pubblicazione nella Sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Bandi di gara e contratti", secondo le indicazioni ANAC di cui all'All. 9) al PNA 2022.
Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023	Assolvimento degli obblighi di trasparenza secondo le indicazioni di cui al comunicato sull'avvio del processo di digitalizzazione che ANAC, d'intesa con il MIT, ha adottato con delibera n. 582 del 13 dicembre 2023
Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024	Pubblicazione mediante invio alla BDNCP e pubblicazione in AT secondo quanto previsto dalle disposizioni del nuovo codice in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti di cui agli art. 19 e ssgg. e delle delibere ANAC n. 261/2023 e n. 264/2023 e successivi aggiornamenti.

5.2. Strategie e iniziative in materia di anticorruzione

5.2.1 Misure di rotazione degli incarichi dei Dirigenti scolastici

In considerazione della specificità e delle particolarità che caratterizzano la figura del Dirigente Scolastico, come anche si evincono dal disposto dell'art. 25 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., si ritiene che tale ruolo - come peraltro evidenziato anche da ANAC (delibera n. 241 dell'8 marzo 2017) - sia tra quelli che possono definirsi "a ridotto grado di esposizione al rischio corruttivo".

Ciononostante, l'Amministrazione centrale - in aderenza alle previsioni dei PNA rispettivamente adottati nel 2019 e nel 2022 - ha reputato opportuno introdurre una misura di rotazione per tutto il personale appartenente alla qualifica in parola.

La Direttiva n. 13 del 25 maggio 2023 definisce i criteri per la rotazione dei Dirigenti scolastici, che viene applicata a partire dall'anno scolastico 2023-2024.

Tale rotazione deve comunque avvenire *"nel rispetto delle prerogative e delle esigenze organizzative della Pubblica Amministrazione e delle istituzioni scolastiche, tenuto conto delle attitudini, delle capacità professionali e dell'esperienza maturata nel corso dell'attività pregressa da ciascun dirigente scolastico"*.

Nella direttiva viene indicato che l'incarico sarà fatto ruotare al completamento di tre incarichi triennali assegnati al Dirigente scolastico sulla medesima istituzione scolastica, *"considerando come primo incarico quello in corso, sempreché il dirigente possa svolgere almeno un altro incarico completo in altra sede prima del collocamento in quiescenza d'ufficio, al fine di assicurare nella nuova sede un periodo temporale di servizio che consenta al dirigente scolastico di fornire un proprio apporto personale al nuovo contesto organizzativo affidatogli. L'incarico in corso è preso in considerazione indipendentemente dagli anni del triennio eventualmente già trascorsi"*.

Verranno adottati per la rotazione i criteri che seguono.

- Allo scadere dell'ultimo dei tre incarichi triennali il Dirigente può presentare domanda di mobilità, al fine di esprimere le proprie preferenze rispetto alla nuova sede di assegnazione.
- L'eventuale preferenza deve essere espressa in occasione delle procedure di mobilità annuale e l'assegnazione della sede al DS sottoposto all'obbligo di rotazione è effettuata con priorità contestualmente alle operazioni di assegnazione di altro incarico per ristrutturazione, riorganizzazione o sottodimensionamento dell'istituzione scolastica.
- L'attribuzione del nuovo incarico avviene, per quanto possibile, all'interno dello stesso comune o su una sede distante non più di 50 chilometri da quella di provenienza.
- Ove possibile, viene assegnata un'istituzione scolastica di medesima fascia o di fascia superiore rispetto a quella relativa all'incarico in scadenza.
- Interrompono il novennio gli aspetti che seguono.

- Il tempo trascorso in particolari posizioni di stato ovvero in posizione di comando, distacco, esonero, aspettativa, utilizzazione e collocamento fuori ruolo per almeno un anno scolastico.
- Il mutamento dell'incarico dirigenziale a seguito di razionalizzazione e programmazione della rete scolastica che riguardi l'istituzione scolastica diretta.

In sintesi, quindi, la rotazione viene applicata dopo tre incarichi consecutivi nella medesima scuola (nelle altre amministrazioni pubbliche il limite massimo è di due), garantendo al Dirigente scolastico la permanenza di nove anni nella stessa scuola.

Il periodo di permanenza comincerà ad essere computato a decorrere dal 1° settembre 2023, di fatto spostando in avanti di nove anni l'obbligo di rotazione.

L'incarico in corso al 1° settembre 2023 sarà il primo dei tre incarichi consecutivi possibili, indipendentemente dagli anni del medesimo incarico eventualmente già trascorsi. Allo scadere del terzo incarico triennale, il dirigente potrà esprimere le proprie preferenze verso altre sedi e il nuovo incarico sarà conferito, ove possibile, in un'istituzione scolastica di medesima fascia o superiore.

5.3 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

Il decreto legislativo n. 24/2023 *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”* costituisce la normativa di attuazione nel nostro Paese della Direttiva Europea n. 1937/2019, sostituendo le disposizioni in materia previste dalla Legge n. 179/2017 per il settore pubblico, di tutela di alcuni soggetti che segnalano, divulgano ovvero denunciano violazioni di disposizioni normative commesse nell'Ente (cd. Whistleblowing).

Il whistleblower è la persona che fa la segnalazione, denuncia o divulgazione. La segnalazione di violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea deve essere fatta “nell'interesse pubblico o dell'integrità della Pubblica Amministrazione” in quanto con essa il segnalante contribuisce all'emersione degli illeciti di cui sia venuto a conoscenza in un contesto lavorativo. In questi casi, il segnalante è protetto sia mediante la garanzia dell'anonimato sia mediante la tutela da ritorsioni, incluse quelle afferenti alla sua posizione lavorativa nell'Amministrazione.

Con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 ANAC ha approvato le nuove Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.

In tali linee guida si specificano le procedure da attuare per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne ed interne all'ente.

Il decreto e le Linee Guida, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, hanno previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni che seguono, da utilizzare in modo progressivo e sussidiario.

- Canale interno, da utilizzare in via immediata, presso l'ente di appartenenza.
- Canale esterno, presso ANAC.
- Divulgazione pubblica.
- Denuncia all'autorità giudiziaria.

Particolare attenzione merita il ricorso al canale interno, in quanto più prossimo all'origine delle questioni oggetto della segnalazione.

Solo ove si verifichino particolari condizioni specificamente previste dal legislatore, allora i segnalanti possono fare ricorso al "canale esterno" attivato presso ANAC o effettuare una divulgazione pubblica (mezzo stampa) o ricorrere al mezzo stampa.

I canali interni devono essere progettati in modo da consentire un accesso selettivo alle segnalazioni solo da parte del personale autorizzato e rispettare la tutela della riservatezza e la disciplina sul trattamento dei dati personali, anche tramite strumenti di crittografia.

A questo proposito le Linee Guida ANAC riportano dettagliate indicazioni, specificando che le segnalazioni interne devono essere effettuate in forma scritta, anche con modalità informatiche (piattaforma online) ritenendo peraltro che la posta elettronica ordinaria e la PEC non siano strumenti non adeguati a garantire la riservatezza dei soggetti segnalanti.

La normativa in essere prevede inoltre che della modalità di attivazione interna del canale e della sua visibilità mediante pubblicazione nel relativo sito istituzionale ne sia data indicazione all'interno del PTPCT.

A tal fine il canale messo a disposizione dall'USR per la Lombardia prevede che le segnalazioni di condotte illecite possano essere trasmesse cliccando sull'apposito pulsante nella pagina web: Whistleblowing – Ministero dell'Istruzione e del Merito – Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia (istruzionelombardia.gov.it) di rinvio ad apposita applicazione web Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia - Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia (whistleblowing.it), che è dotata di un protocollo di sicurezza crittografica idoneo a garantire in modo rafforzato la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione allegata.

Ulteriormente a ciò e in aderenza alle prescrizioni della vigente normativa, l'USR si è dotato di apposita procedura per le segnalazioni, individuando con specifico atto interno (AOODRLO n. 3594 del 25/11/2024) l'apposito gruppo di supporto all'RPCT per la gestione delle segnalazioni in parola.

Con nota de AOODRLO n. 38618 del 12/12/2023 è stata inoltre fornita apposita comunicazione sulla nuova procedura interna per le segnalazioni "whistleblowing" e sull'attivazione della piattaforma dedicata.

I documenti riguardanti la procedura per le segnalazioni whistleblowing e l'informativa privacy ai soggetti interessati sono pubblicati e reperibili nell'apposita sezione di amministrazione trasparente, disponibile al link https://usr.istruzionelombardia.gov.it/amm-trasparente/whistleblowing_2023/. Segue il link di accesso alla piattaforma di segnalazione "whistleblowing": <https://usr.istruzionelombardia.gov.it/whistleblowing.it/#/>.

5.4 Strategie e iniziative di formazione in tema di anticorruzione

L'ANAC, individuando nella formazione del personale una leva strategica fondamentale per la realizzazione dei suoi obiettivi, indicativamente consiglia di strutturare la formazione su due livelli:

- uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;
- uno specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e personale addetti alle aree a maggior rischio corruttivo.

I RPCT pro tempore dell'USR per la Lombardia hanno, da sempre, dedicato massima attenzione e profuso notevole impegno nelle iniziative di formazione sul tema, anche se le dimensioni del sistema scolastico regionale lombardo e la quantità dei soggetti professionali coinvolti hanno reso particolarmente complessa la programmazione delle azioni formative indicate dal PNA e suggerito di adottare strategie differenziate e realistiche, in termini di utilizzo efficace ed efficiente delle limitate risorse disponibili.

In tale prospettiva l'investimento formativo è stato indirizzato prioritariamente ai soggetti del sistema scolastico regionale che, oltre ai referenti territoriali, sono più direttamente coinvolti nell'attuazione delle misure del presente Piano.

5.4.1 Formazione dei Dirigenti scolastici

In riferimento alle “Linee operative per la formazione e la valutazione dei Dirigenti scolastici neoassunti a.s. 2023-2024”, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia ha tenuto uno specifico incontro formativo, definito con nota AOODRLO prot. n. 35342 del 15/11/2023. L'incontro, che si è tenuto in data 18 dicembre 2023, ha avuto specifico approfondimento sul tema: “Prevenzione della corruzione: attori, processi e misure (whistleblower e accessi) - L'etica professionale”. A seguito dell'emanazione delle “Linee operative per la formazione e la valutazione dei dirigenti scolastici neoassunti a.s. 2024- 2025”, per il triennio 2025-2027 la tematica della prevenzione della corruzione e trasparenza verrà inserita nei percorsi di formazione obbligatoria per i DS neo immessi con appositi incontri aperti a tutti i Dirigenti scolastici.

5.4.2 Formazione del personale amministrativo (DSGA e AA)

Figura professionale particolarmente esposta a molti dei processi a maggior rischio corruttivo nelle Istituzioni scolastiche indicati è quella del DSGA.

Il DSGA è chiamato a coadiuvare il dirigente scolastico nell'esercizio delle funzioni organizzative e amministrative riconosciute al medesimo.

Come previsto dal CCNL di riferimento (CCNL Comparto Scuola 2019-2021), il DSGA “sovrintende, con autonomia operativa, ai servizi generali amministrativo-contabili e ne cura l'organizzazione svolgendo funzioni di coordinamento, promozione delle attività e verifica dei risultati conseguiti, rispetto agli obiettivi assegnati ed agli indirizzi impartiti, al personale ATA, posto alle sue dirette dipendenze”.

Negli anni più recenti il DSGA ha visto crescere il suo rilievo e la sua centralità funzionale, anche a fronte dell'aumento rilevante di incombenze amministrative e patrimoniali che ha investito le Istituzioni Scolastiche.

Pertanto, un virtuoso ed efficace piano per la prevenzione della corruzione deve necessariamente tener conto della centralità di tale figura professionale nell'attuale contesto scolastico e della necessità di investire efficacemente sulla sua formazione, iniziale e in servizio. Come anche per i DS, nel triennio 2025 – 2027, si prevede di supportare, tramite iniziative di informazione o formazione sulla prevenzione alla *maladministration*, i DSGA e il personale di segreteria, anche a cura del gruppo di supporto regionale al RPCT.

5.4.3 Formazione dei docenti

Come tutti i dipendenti della Pubblica Amministrazione anche i docenti hanno obblighi specifici, previsti dalla Legge, che richiedono di essere conosciuti, discussi, approfonditi e rispettati.

Nella complessa partita che vede coinvolto il sistema formativo regionale nell'azione di prevenzione della corruzione, l'apporto più significativo e rilevante che ciascun docente può offrire è indubbiamente collegato alla sua funzione educativa e didattica: insegnare e, contemporaneamente, testimoniare quotidianamente l'adesione non formale ma sostanziale ai principi di correttezza, trasparenza, equità propri di quell'etica dell'integrità e della cittadinanza alla quale si ispira, o dovrebbe ispirarsi, costantemente l'agire professionale di ciascun insegnante.

È attraverso l'esempio concreto di comportamenti professionalmente specchiati e coerenti che le nuove generazioni possono interiorizzare modelli positivi e condividere un nuovo *ethos* comune.

Per questo motivo, con la collaborazione del corpo ispettivo dell'USR per la Lombardia, l'attività di formazione dei docenti sulla prevenzione della corruzione – particolarmente nell'accezione di *maladministration* – è stata rivolta ai “Referenti di Istituto per l'Educazione civica” con l'intento di stimolarli in processi di formazione “indiretta” all'interno della comunità professionale di appartenenza, dando loro gli elementi, gli strumenti e una serie di spunti su cui riflettere e da sviluppare.

Per il triennio 2025 – 2027 si prevede di proporre interventi sul medesimo tema, rivolti ai docenti in generale o a quelli Referenti per l'Educazione civica, svolti anche a cura dei Dirigenti tecnici o di relatori esterni.

5.4.4 Formazione dei referenti

Nell'ambito delle iniziative di formazione organizzate sul tema della prevenzione della corruzione, attenzione è stata dedicata anche ai referenti del RPCT delle Istituzioni scolastiche della Lombardia.

A tal fine, in ottemperanza alla nota AOODGRUF prot. n. 22790 del 29/08/2023, i referenti in parola hanno iniziato, a partire dal mese di settembre 2023, il percorso formativo, proposto dalla SNA, relativo al tema: “Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni”.

Si prevede, inoltre, di richiamare la peculiarità del ruolo dei Referenti e dei compiti ad essi assegnati nel PTPCT, durante i periodici momenti di confronto con il Direttore generale, utili anche a raccogliere suggerimenti, criticità, idee di implementazione del presente Piano e/o dei programmi di formazione.

5.4.5 Formazione dei componenti del gruppo di supporto

Parimenti, il gruppo di supporto fruirà di attività formative, nell'ambito delle iniziative promosse dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA). In particolare, la Scuola Nazionale propone corsi di formazione, anche in modalità online, sia base che avanzati, a cui i componenti del gruppo potranno aderire.

Proprio nell'ottica di potenziare e dare continuità all'azione in atto, il personale del gruppo di supporto sta partecipando al nuovo programma formativo "La strategia di prevenzione della corruzione e la trasparenza amministrativa" disponibile sulla piattaforma didattica *Syllabus* – nota DGRUF n. 19849 del 01 luglio 2024.

Restano ferme le attività di autoformazione e aggiornamenti sul tema che i suddetti componenti effettuano per proprio conto.

5.5 Protocolli afferenti all'area di "Affidamento dei lavori, servizi e forniture"

Una specifica misura di prevenzione e di contrasto di pratiche corruttive o miranti a condizionare il corretto svolgimento dell'azione amministrativa nell'ambito delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture è rappresentata dalla adozione, da parte delle stazioni appaltanti, e, nel caso di specie, da parte delle Istituzioni scolastiche, di protocolli di legalità o patti di integrità miranti a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti gli operatori economici, ad ogni livello di espletamento delle procedure di cui sopra.

L'adozione di detti strumenti comporta che il concorrente e la stazione appaltante adottino comportamenti ispirati ai principi di lealtà, trasparenza ed integrità nell'espletamento della procedura di gara.

La mancata adesione al protocollo di legalità o sottoscrizione del patto di integrità da parte di un concorrente può determinare:

- ex ante, l'esclusione della procedura di gara, per mancata adesione al protocollo di legalità o mancata sottoscrizione del patto di integrità;
- ex post, la revoca dell'aggiudicazione, con conseguente applicazione di misure accessorie, o la risoluzione del contratto eventualmente stipulato, qualora i comportamenti non conformi a quanto disposto dal protocollo o dal patto dovessero emergere in fase successivamente all'aggiudicazione della gara o in fase avanzata di espletamento dell'incarico.

L'adozione di detti protocolli o patti di legalità è prevista dalla Legge 190/2012 art. 1 comma 17: «*Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara*» nonché dal PNA 2013 «*Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art.1, comma 17, della legge n.190/2012, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere d'invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto*».

Il protocollo di legalità o il patto d'integrità, tutte le volte in cui sono espressamente richiamati dal bando o dall'avviso di gara, formano parte integrante della disciplina che regola la procedura di gara, e sono pubblicati, con i documenti di gara, sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" sotto sezione di primo livello "bandi di gara e contratti"; essi sono utilizzati per ogni procedura di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture sia sopra che sotto soglia comunitaria.

Da parte del RPCT delle Istituzioni scolastiche della Lombardia è promossa, presso tutte le scuole, l'adozione diffusa del Patto di Integrità (si veda l'**Allegato 5** del presente Piano).

5.6 Pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi

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

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

In particolare, dovranno essere riportate le informazioni che seguono, di cui all'Allegato 2 della Delibera ANAC 430/2016.

- Procedimento (breve descrizione e riferimenti normativi utili).
- Termini di conclusione.
- Unità organizzativa responsabile dell'Istruttoria.
- Nominativo responsabile del procedimento.
- Responsabile del Provvedimento finale.
- Titolare potere esecutivo.
- Documenti da allegare all'istanza e modulistica.
- Modalità acquisizione informazioni.
- Link di accesso al servizio on line (se esistente).
- Modalità per l'effettuazione di pagamenti se necessari.

6. ALTRE MISURE

Secondo il PNA, le amministrazioni possono evidenziare nel PTPCT ulteriori informazioni ed altre iniziative finalizzate anch'esse alla prevenzione della corruzione.

6.1 Specifiche misure antifrode sul PNRR

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede diverse linee di investimento, che vedono come soggetti attuatori le istituzioni scolastiche. Si tratta di importanti misure di titolarità del Ministero dell'Istruzione e del Merito, inserite all'interno della Missione 4 (Istruzione e ricerca), Componente 1 (Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università), come di seguito riepilogate.

- Investimento 1.4: Intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali nelle scuole del primo e del secondo ciclo e contrasto alla dispersione scolastica (1,5 miliardi di euro).
- Investimento 2.1: Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico (800 milioni di euro).
- Investimento 3.1: Nuove competenze e nuovi linguaggi (1,1 miliardi di euro).
- Investimento 3.2: Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori (2,1 miliardi di euro).

Le istituzioni scolastiche sono state anche individuate quali soggetti attuatori della misura 1.4.1 "Esperienza del cittadino nei servizi pubblici" (siti web) e della linea di investimento 1.2 "Abilitazione al cloud per le PA locali" della Missione 1, Componente 1, di titolarità del Dipartimento per la Trasformazione Digitale.

Il Regolamento (UE) 2021/241, che istituisce il dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza, prevede che l'attuazione del PNRR debba essere effettuata in linea con il principio della sana gestione finanziaria, che comprende la prevenzione e il perseguimento efficace delle frodi, ivi compresi la corruzione, il conflitto di interessi e il doppio finanziamento. Pertanto, tutti i livelli di governance coinvolti all'interno del PNRR devono impegnarsi ad aderire ai principi di integrità, obiettività ed onestà e a garantire elevati standard giuridici, etici e morali nella gestione e attuazione degli investimenti del PNRR, nonché ad adottare una politica di "tolleranza zero" nei confronti degli illeciti, mettendo in atto un solido sistema di controllo teso a prevenire e ad individuare le attività fraudolente e, qualora queste si verificano, a rettificarne le conseguenze, come previsto dalla *Strategia generale antifrode per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza* e dal *Sistema di gestione e controllo del PNRR Istruzione*. Nella loro qualità di soggetti attuatori, anche le istituzioni scolastiche sono, pertanto, chiamate ad adottare tutte le misure necessarie a prevenire, individuare e correggere le irregolarità nell'utilizzo delle risorse e i casi di frode e conflitto di interessi, assicurare il rispetto del divieto di doppio finanziamento degli interventi, a effettuare i controlli ordinari, previsti dalla normativa nazionale, sulla regolarità delle procedure e delle spese e a comunicarne i relativi esiti all'Unità di missione del PNRR presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito tramite il sistema informativo dedicato.

6.1.1 Misure relative ai controlli

Le tipologie di controlli ordinari in capo alle istituzioni scolastiche riguardano in particolare:

- i controlli interni di regolarità amministrativa e contabile, che hanno l'obiettivo di garantire la legittimità, la correttezza e la regolarità dell'azione amministrativa e l'analisi e la valutazione della spesa ai fini del miglioramento del grado di efficienza ed efficacia della spesa pubblica (d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, art. 2 e successivo d.lgs. n. 123/2011).
- i controlli di gestione, il cui obiettivo è quello di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, anche mediante tempestivi interventi di correzione, e verificare efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa (d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286, art. 4);
- i controlli sul rispetto delle condizionalità e di tutti gli ulteriori requisiti connessi alle Misure (investimenti/riforme) PNRR, in particolare del principio DNSH, del contributo che i progetti devono assicurare per il conseguimento di *milestone* e *target* associati alla misura di riferimento, del contributo all'indicatore comune e ai *tagging* ambientali e digitali, nonché dei principi trasversali PNRR;
- la rendicontazione, sul sistema informativo dedicato, delle spese sostenute ovvero dei costi maturati in caso di utilizzo di opzioni di semplificazione dei costi (OCS).

6.1.2 Misure sull'assenza del conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità

In relazione al conflitto di interessi degli operatori economici, è necessario che la scuola acquisisca apposite dichiarazioni attestanti l'assenza di conflitto di interessi e di situazioni di incompatibilità da parte del legale rappresentante quale RUP (e *Project Manager*), dei componenti le commissioni di valutazione o di collaudo, di altre eventuali figure che intervengono nel procedimento amministrativo. Diversamente, per quanto riguarda i Dirigenti scolastici, la verifica sull'assenza di conflitto di interessi nell'attribuzione di incarichi aggiuntivi, per la realizzazione dei progetti afferenti al PNRR, richiederà preventiva autorizzazione da parte del Direttore Generale dell'USR per la Lombardia, sul presupposto che dette attività aggiuntive siano realizzate evitando ogni ipotesi di incompatibilità ex art. 53 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

6.1.3 Misure sulla tracciabilità delle spese e assenza di doppio finanziamento

Ai fini di arginare il rischio corruttivo e garantire una sana gestione finanziaria, importante strumento è il Codice Unico di Progetto (CUP), il quale garantisce la tracciabilità delle spese. Per tale ragione, ciascun progetto, finanziato con i fondi del PNRR – Next generation EU, deve essere obbligatoriamente contraddistinto, per tutta la sua durata, da un proprio codice CUP.

Il CUP dovrà essere riportato obbligatoriamente su tutta la documentazione e gli atti relativi al progetto (determine, avvisi, procedure selettive, gare, ordini, contratti, fatture, mandati di pagamento, etc.).

Inoltre, sarà compito delle istituzioni scolastiche provvedere all'accertamento e alla verifica della corretta assunzione in bilancio all'interno del Programma annuale del finanziamento concesso per ciascuna linea di

investimento, finalizzata a garantire un sistema di codificazione contabile adeguato e informatizzato per tutte le transazioni relative al progetto finanziato e ad assicurare la tracciabilità dell'utilizzo delle risorse.

Parimenti, altro strumento necessario ai fini antifrode risulta essere il Codice identificativo di gara (CIG). Quest'ultimo è un codice univoco generato dai sistemi informativi (SmartCIG e Servizio Simog di ANAC per le procedure inerenti bandi e avvisi pubblicati fino al 31.12.2023 e PCP per tutte le altre procedure), per identificare ogni singolo contratto sottoscritto con la Pubblica Amministrazione.

Il CIG ordinario deve essere richiesto dall'istituzione scolastica per ogni singola procedura di affidamento prima dell'inizio dell'attività di negoziazione e deve essere obbligatoriamente riportato in tutti gli atti concernenti la relativa procedura cui esso è stato associato (determine, avvisi, procedure selettive, gare, ordini, contratti, fatture, mandati di pagamento, etc.).

In questo modo, il legame del CIG al CUP è fondamentale per la tracciabilità del progetto.

Inoltre, per garantire la tracciabilità di tutte le operazioni, le scuole, oltre al codice identificativo di gara (CIG) e del codice unico di progetto (CUP), dovranno acquisire la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà (DSAN) sulla tracciabilità dei flussi finanziari di tutti i soggetti affidatari, alla luce di quanto prescritto dall'art. 3 della Legge n. 136/2010, in relazione all' utilizzo di conti correnti bancari o postali dedicati alle commesse pubbliche, anche in via non esclusiva, per l'effettuazione dei movimenti finanziari esclusivamente mediante lo strumento del bonifico bancario o postale ovvero attraverso l'utilizzo di altri strumenti di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni. Per le modalità applicative si richiama la Determina ANAC n. 556/2017.

Altra importante misura ai fini anti-corruttivi si rinviene poi nel rispetto del principio del divieto del doppio finanziamento.

In particolare, detto principio, di natura generale per la sana e corretta gestione finanziaria, trova già applicazione ai fondi pubblici nazionali ed europei. Infatti, l'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241 prevede che “i progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo”.

Ne consegue che il medesimo costo di un intervento non può essere rimborsato due volte a valere su fonti di finanziamento pubbliche anche di diversa natura.

Rispetto all'attuazione di tale principio nell'ambito delle istituzioni scolastiche, si conferma l'obbligo dell'utilizzo esclusivo di fattura elettronica ai fini della rendicontazione dei costi relativi ad acquisto di forniture e servizi, la quale dovrà essere completa di CUP e CIG degli interventi richiesti.

6.1.4 Misure antiriciclaggio

Le istituzioni scolastiche, quali beneficiarie dei fondi PNRR, devono attivare specifiche misure per la corretta individuazione del “titolare effettivo” o dei “titolari effettivi” dei soggetti affidatari di lavori, forniture e servizi, secondo quanto previsto dalla Circolare MEF – RGS n. 30 dell'11 agosto 2022.

Secondo la normativa antiriciclaggio, il titolare effettivo è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività.

Nel caso di un'entità giuridica, si tratta di quella persona fisica – o le persone – che, possedendo la suddetta entità, ne risulta beneficiaria.

Tutte le entità giuridiche devono perciò essere dotate di titolare effettivo, fatta eccezione per imprese individuali, liberi professionisti, procedure fallimentari ed eredità giacenti.

A tal riguardo, le istituzioni scolastiche dovranno sempre acquisire i dati e le informazioni per l'identificazione del “titolare effettivo” del destinatario dei fondi o appaltatore, ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, durante tutte le fasi della procedura di gara, e verifica circa l'affidabilità e la validità dei dati rilevati.

Inoltre, sarà necessario per dette istituzioni scolastiche provvedere alla registrazione di tutti i dati acquisiti in relazione al titolare effettivo e all'assenza del conflitto di interessi sul sistema informativo dedicato e accurata conservazione, nel rispetto anche di quanto previsto dall'articolo 9, comma 4, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, di tutta la documentazione atta a comprovare le attività di verifica svolte e tutta la documentazione progettuale e attuativa da mettere prontamente a disposizione su richiesta del Ministero dell'Istruzione e del Merito, del Servizio centrale per il PNRR, dell'Unità di Audit, della Commissione Europea, dell'OLAF, della Corte dei Conti Europea, della Procura Europea e delle competenti Autorità giudiziarie nazionali, autorizzando la Commissione, l'OLAF, la Corte dei Conti e l'EPPO a esercitare i diritti di cui all'articolo 129, paragrafo 1, del Regolamento finanziario (UE; EURATOM) n. 1046/2018.

6.1.5 Misure relative al rispetto del principio del DNSH

Gli interventi previsti nell'ambito delle missioni del PNRR sono soggetti alla verifica circa il rispetto del principio di “non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali” (principio del “*Do No Significant Harm*”, DNSH), con riferimento al sistema di tassonomia delle attività ecosostenibili, di cui all'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852.

Tale verifica deve essere effettuata da parte delle istituzioni scolastiche, soggetti attuatori a tutti gli effetti, nella fase:

- ex ante, nella fase di progettazione, nelle procedure di gara e contratto, etc., prevedendo esplicitamente clausole nel bando e nel contratto che vincolano alla fornitura di attrezzature, dispositivi e servizi digitali rispondenti al principio DNSH;
- in itinere, nella fase di allestimento e di acquisizione delle forniture con la verifica dei requisiti delle stesse;
- ex-post, nella fase di collaudo/certificazione di regolare esecuzione o verifica di conformità delle attrezzature e dei dispositivi, durante la quale accertare l'effettiva conformità dei beni e delle attrezzature ai principi DNSH.

6.1.6 Misure relative al rispetto degli obblighi di informazione e pubblicità

Ai fini di garantire la trasparenza rispetto alla provenienza e alla destinazione dei finanziamenti concessi sulla base degli interventi del PNRR, le istituzioni scolastiche devono assicurare il rispetto della normativa europea di cui all'articolo 34 del Regolamento (UE) 2021/241.

Quest'ultima previsione dispone la necessità di garantire adeguata visibilità ai risultati degli investimenti finanziati dall'Unione europea. Al riguardo, i destinatari dei finanziamenti dell'Unione rendono nota l'origine degli stessi e ne garantiscono la visibilità, anche attraverso il logo dell'Unione e una dichiarazione adeguata sul finanziamento che recita «finanziato dall'Unione europea – *NextGenerationEU*», in particolare quando promuovono azioni e risultati, diffondendo informazioni coerenti, efficaci e proporzionate destinate a pubblici diversi, tra cui i media e il vasto pubblico.

Infine, in caso di irregolarità o di frodi, sospette o accertate all'Unità di missione del PNRR del Ministero dell'Istruzione e del Merito, sarà necessario che le istituzioni scolastiche si attivino prontamente tramite sistema informativo dedicato e posta elettronica certificata e alle altre autorità competenti.

A ciò si accompagna la necessità di una formazione continua del personale delle istituzioni scolastiche su tutte le misure per la prevenzione delle frodi e il contrasto della corruzione, in particolare nella gestione dei finanziamenti PNRR e dei fondi strutturali, che richiedono misure mirate e livelli specifici di controllo in considerazione anche della rilevanza e dell'ampiezza delle risorse finanziarie assegnate alle scuole.

6.2 Le attività di educazione alla legalità: contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata

Il principale contributo che il sistema scolastico può e deve fornire all'azione di contrasto alla corruzione è di carattere fondamentalmente preventivo, culturale e educativo prima che amministrativo e giudiziario.

La mission specifica del sistema di istruzione pubblico è, infatti, quella di operare per la formazione del cittadino di domani, attivo e responsabile, eticamente proteso al bene comune e alla vigilanza civica dei beni comuni.

All'USR per la Lombardia l'educazione alla Legalità passa attraverso la costituzione di reti tra Scuole e Territorio, dispositivi organizzativi strategici - le cui caratteristiche sono descritte nel documento "*Le politiche educative per gli studenti: i dispositivi di rete provinciali promossi dall'USR per la Lombardia*", assunto con D.D.G. prot. n. 23688 del 29/08/2022 - per rafforzare le azioni progettuali e per radicare le stesse in un sistema autonomo, che è tale perché basato su esperienze e professionalità consolidate.

Un dispositivo di rete interistituzionale che sia visibile, nel senso che occupi anche i luoghi strategici della comunicazione, è uno degli strumenti più importanti che possiamo dare in mano alla comunità scolastica nella lotta all'illegalità.

L'illegalità e, nello specifico, la prevenzione della corruzione e il contrasto alla criminalità organizzata, infatti, si combattono a partire dal potenziamento di strutturate, concrete e curricolari esperienze scolastiche che guidano e

sono guidate da tutte quelle risorse che sul Territorio si occupano di legalità e che sono capaci di mettere a sistema le buone pratiche.

Nell'ambito della Legge regionale 24 giugno 2015, n. 17 *Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità* e della sua attuazione attraverso pluriennali Convenzioni tra USR per la Lombardia e Regione Lombardia, nel 2015 sono nati tredici Centri di Promozione della Legalità (CPL), uno in ogni provincia, due nell'area metropolitana di Milano, che sono dispositivi di rete tra Scuole e Territorio (Soggetti giuridici pubblici e Soggetti giuridici privati), impegnati nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata, attraverso uno straordinario Patto educativo, condotto attraverso gli strumenti della conoscenza, della consapevolezza, dell'impegno ordinario e dell'alleanza culturale.

Ad oggi, i Centri di Promozione della Legalità (CPL) - riconosciuti normativamente in Lombardia come strumenti strategici nell'educazione alla cultura dell'antimafia grazie anche alle modifiche alla Legge regionale 24 giugno 2015, n. 17, art. 7, comma 2 bis, approvate il 6 dicembre 2022 - rappresentano una realtà radicata sul territorio regionale e provinciale con una identità istituzionale riconosciuta da tutti coloro che si occupano, a vario titolo, di contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione, per le esperienze maturate e per i documenti prodotti, pubblicati e consultabili nella piattaforma regionale ad essi dedicata <http://www.cpl-lombardia.it/>.

Le reti dei CPL si sono rinnovate nel 2023 nell'ambito della vigente Convenzione tra USR e Regione Lombardia per il sostegno al progetto regionale *“I Centri di Promozione della Legalità (CPL): dalla comunità educante alla comunità monitorante” – triennio 2023-2025*”.

L'ambito di intervento sul quale stanno lavorando, come da Convenzione, è quello della vigilanza civica dei beni comuni, dai finanziamenti europei e i beni confiscati ai reati contro la pubblicazione amministrazione e alle infiltrazioni della criminalità organizzata.

La finalità è quella di formare gli studenti e, in generale, la comunità educante, a diventare comunità monitorante rispetto all'utilizzo dei finanziamenti pubblici, in particolare di quelli europei, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nel rispetto della normativa sulla Trasparenza, e al rischio dei reati in cui può incorrere la Pubblica Amministrazione nella gestione dei fondi. L'attenzione è posta, in particolare, alle amministrazioni locali, a partire dalle amministrazioni scolastiche, che devono essere concreti e quotidiani spazi di pratiche di legalità. Oltre a studiare i fenomeni di cui sopra, acquisendo tutti gli strumenti conoscitivi richiesti, la comunità educante procederà all'analisi dei rischi rispetto al proprio territorio per poter individuare quali potrebbero essere le azioni concrete di prevenzione e di monitoraggio più efficaci dei fenomeni corruttivi.

I piani d'intervento dei CPL nell'ambito delle tematiche di cui sopra sono i seguenti: progettare e organizzare corsi di formazione per docenti, dirigenti scolastici, studenti, DSGA e genitori; promuovere attività laboratoriali per gli studenti; organizzare Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento (PCTO); attivare Ricerche dedicate al fenomeno della corruzione nella Pubblica Amministrazione in riferimento al territorio di riferimento; elaborare proposte di intervento per combattere specifici ambiti di illegalità; organizzare iniziative di sensibilizzazione rivolte al territorio (convegni/seminari provinciali; mostre aperte al territorio; tornei sportivi);

elaborare Unità di Apprendimento per il primo e il secondo ciclo dedicate ai temi oggetto del Progetto, da inserire nel curriculum d'istituto dell'insegnamento dell'educazione civica; promuovere attività di peer tutoring; definire o potenziare i Patti educativi di Comunità; redigere quaderni che raccolgano gli strumenti per riprodurre attività formative nelle scuole di ogni ordine e grado.

La centralità degli ambiti d'intervento sopra rappresentati è richiamata anche nelle *Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica*, diffuse con D.M. n.183/2024: *“Di grande importanza appare il contrasto ad ogni forma di criminalità e illegalità e in particolare la criminalità contro la persona, contro i beni pubblici e privati. La tematica potrà essere opportunamente affrontata analizzando la diffusione territoriale della criminalità organizzata, i fattori storici e di contesto che hanno favorito la nascita e la crescita delle mafie e i suoi effetti economici e sociali, identificando comportamenti privati che possano contribuire a contrastare ogni forma di criminalità”*.

Gli strumenti per favorire il coordinamento regionale e provinciale dei CPL sono: un tavolo interistituzionale regionale costituito, con D.D.G. di USR per la Lombardia, da rappresentanti di USR per Lombardia, di Regione Lombardia e di ciascuna rete provinciale; tavoli provinciali delle reti, costituiti, con atto della scuola capofila dei CPL, da rappresentanti del mondo della scuola, dell'U.A.T. e da soggetti giuridici pubblici del territorio; Gruppi di lavoro provinciali promossi dai CPL per approfondimenti specifici; piattaforme regionali dedicate e/o specifiche repository/pagine dedicate sul sito dell'USRLO; monitoraggi periodici relativi all'avanzamento delle attività a cura di una istituzione scolastica responsabile a livello regionale degli aspetti contabili e amministrativi della Convenzione.

L'USR per la Lombardia sta lavorando, altresì, per rafforzare le reti di enti che possano supportare tutte le scuole del territorio regionale nell'inserimento nel PTOF delle tematiche della prevenzione e contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata, anche attraverso la sottoscrizione di Protocolli d'Intesa e la partecipazione a comitati tecnico-scientifici regionali.

Si segnalano, in particolare, le azioni che seguono.

- **Protocollo tra USR per la Lombardia e Agenzia delle Entrate - Direzione Regionale della Lombardia**, per promuovere nelle scuole attività di sensibilizzazione e informazione finalizzate a sviluppare nei giovani la cultura della legalità fiscale e il senso di responsabilità civile e sociale che si connette all'esercizio della cittadinanza attiva.
- **Protocollo tra USR per la Lombardia e Associazione Nazionale Magistrati (ANM) sezioni di Milano e Brescia** mediante il quale le parti si propongono di istituire un framework duraturo per l'attuazione sul territorio della regione Lombardia dei progetti di Educazione alla Legalità destinati agli istituti scolastici, proposti dall'Associazione Nazionale Magistrati, nelle sue articolazioni sezionali di Milano e Brescia, rappresentative di tutti gli iscritti in servizio sul territorio lombardo.
- **Protocollo di intesa tra Prefettura di Milano, Regione Lombardia e USR per la Lombardia** finalizzato allo sviluppo e al consolidamento in ambito scolastico di buone prassi per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni legati alle diverse forme di dipendenza (d.p.r. 309/90), a bullismo e

cyberbullismo (L. 29 maggio 2017, n. 71, come modificato e integrato dalla L. 17 maggio 2024, n. 70), alle altre forme di disagio sociale minorile e per la promozione della legalità (l. r. 24 giugno 2015, n. 17).

- **Osservatorio regionale dedicato al fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali**, coordinato dalla Prefettura di Milano e previsto dall'art. 5 del Decreto del Ministero dell'Interno del 17 gennaio 2018, attuativo della Legge 105/2017. L'Osservatorio è composto, tra gli altri, da tutte le Prefetture della Lombardia, da ANCI, UPL e da questo Ufficio, con il compito anche di promuovere la legalità, *“con particolare riferimento alle giovani generazioni, anche nell'ottica di sostenere azioni riconducibili all'articolo 5 del decreto legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48”*. È con questa finalità che, nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica e dell'educazione alla Legalità, l'Osservatorio promuove e coordina l'organizzazione, in tutte le province della Lombardia, di percorsi di sensibilizzazione dei giovani rispetto al fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali.
- **Comitato tecnico-scientifico del Consiglio regionale della Lombardia** in materia di contrasto e di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e di stampo mafioso, nonché di promozione della cultura della legalità, di cui l'USR Lombardia è uno dei componenti, in attuazione del comma 1 dell'articolo 14 della Legge regionale n. 17/2015.

6.3 Formazione di commissioni

La formazione delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere prevede che sia garantito, quale ulteriore misura di prevenzione della corruzione, il principio di rotazione.

I DS verificano e garantiscono il rispetto di tale principio nella costituzione delle suddette commissioni segnalando eventuali difformità rispetto a tale previsione.

In materia di cause di inconferibilità ed incompatibilità, i DS sono tenuti ad acquisire la dichiarazione dei componenti delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità, di cui al d.lgs. n. 39 del 2013; in caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del d.lgs. n.39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Il comma 46 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 ha modificato anche l'articolo 35-bis del d.lgs. 165/2001 precludendo a tutti coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale, di fare parte delle commissioni per la scelta del

contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Alla luce di ciò, all'atto dell'assegnazione ad un dipendente dell'incarico di membro di una delle succitate commissioni, il dirigente scolastico acquisisce una dichiarazione sostitutiva di certificazione ex articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000 in cui si attesti l'assenza di condanne penali per reati previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale.

Relativamente al rispetto degli obblighi di astensione di cui alla vigente normativa, i Dirigenti scolastici verificano, mediante l'acquisizione di apposite dichiarazioni, che i componenti delle commissioni si attengano agli obblighi di astensione di cui all'art. 6 bis Legge 241/90, introdotto dall'art. 41 co 1 Legge 190/12, ovvero: *«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» ed a quelli di cui all'art. 6 e 7 dpr 62/2013 »*; ovvero:

«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 o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale (...) Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza».

6.4 Le scuole paritarie

Le Linee guida ANAC del 13 aprile 2016 prevedono che il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza contenga *“apposita sezione finalizzata ad incrementare e rendere più efficiente il sistema dei controlli sulle Istituzioni scolastiche paritarie rientranti nell'ambito territoriale di competenza”*.

6.4.1 La rete regionale delle scuole paritarie

Al sistema scolastico statale si affianca in Lombardia, nell'ambito di un sistema pubblico integrato, un'articolata rete di scuole non statali paritarie (2.642 scuole) con una particolare e significativa presenza di scuole dell'infanzia (1.646 scuole):

Infanzia	Primaria	Sec I grado	Sec II grado	Totale
1.630	250	193	374	2.447

Nell'anno 2024 - 2025 hanno ottenuto la parità 22 nuove scuole (n.4 scuole dell'infanzia, n.1 scuole primarie, n. 17 secondarie di II grado).

6.4.2 Il piano di verifiche della parità

Anche in relazione a quanto previsto dal vigente piano nazionale di lavoro triennale, di cui al decreto prot. AOODPIT n. 2182 del 15/09/2022, è compito dell'USR per la Lombardia la predisposizione di un piano di lavoro triennale dei Dirigenti tecnici dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia.

Tale piano di lavoro, è stato adottato con decreto prot. AOODRLO n.114 del 09/02/2024 con riferimento al triennio 2024 – 2027.

Tra le attività indicate nel Piano, è inclusa l'attività relativa alle ispezioni disposte per le diverse tipologie e finalità. Accanto ad accertamenti, eventualmente richiesti, finalizzati alla verifica dei requisiti previsti per il riconoscimento e il mantenimento della parità (articoli 4.1 e 5.7 del D.M. 10/10/2008, n. 83), sono previste, anche in relazione ad eventuali segnalazioni, specifiche azioni di verifica e di monitoraggio del regolare funzionamento delle Istituzioni scolastiche paritarie, con particolare riferimento allo svolgimento degli esami d'idoneità e, nell'ambito della più generale attività di vigilanza di cui al punto successivo, degli esami di Stato, recependo le indicazioni generali previste dall'art. 1, c. 152 della Legge 13/07/2015, n. 107.

Per gli Istituti iscritti all'Albo regionale delle scuole non paritarie sono previsti accertamenti ispettivi, finalizzati all'inclusione e mantenimento nel suddetto elenco regionale, secondo quanto previsto dall'art. 1 c. 5 del DM 10/10/2008, n. 82. Le ispezioni di cui sopra sono richieste dall'Ufficio XII dell'USR per la Lombardia (servizio regionale Scuole non statali paritarie e non paritarie, nonché scuole straniere in Italia), competente per attribuzione, mediante una specifica distinta inoltrata al Coordinamento dei Dirigenti tecnici prima dell'inizio dell'anno scolastico di riferimento per l'avvio, rispettivamente, di nuove parità, di estensioni di parità e di attivazione di nuove scuole non paritarie.

Il Coordinamento sottopone al Direttore Generale la proposta di assegnazione degli incarichi, tenendo conto dei principi di rotazione previsti dal DM 41/2022. Tale proposta potrà contemplare anche l'impiego di Dirigenti scolastici in servizio, di altra provincia rispetto alla scuola da esaminare, e facenti parte di un elenco annualmente aggiornato dal Coordinamento dei Dirigenti tecnici. I sopramenzionati Dirigenti scolastici partecipano a specifiche attività formative previste dal Coordinamento.

Visite ispettive sulle scuole straniere, ai sensi del DPR 389/94 art. 4 c. 1 e dell'OM 5/1999, art. 6 c. 2, sono da ritenersi assolutamente eccezionali e da istruire solo laddove la concessione del relativo nulla-osta sia particolarmente problematica.

Nel corso dell'a. s. 2024/25 è proseguita l'attività di verifica della permanenza dei requisiti di parità. In particolare, il numero degli incarichi ispettivi è stato così composto:

- verifica requisiti parità (ex L. 62/2000 e regolamento DM 10 ottobre 2008 n.83): 21 incarichi per nuove parità e 7 di verifica permanenza requisiti di parità.
- verifica requisiti non parità (ex DM 29 novembre 2007 n. 263 e regolamento DM 10 ottobre 2008 n.82): 6 incarichi.

Il coordinamento ispettivo dell'USR per la Lombardia assicura l'armonizzazione degli interventi dei diversi ispettori attraverso l'utilizzo condiviso di specifici modelli da parte dei Dirigenti incaricati nel corso dello svolgimento dell'ispezione.

Tali modelli sono rivisti ogni anno collegialmente dai Dirigenti tecnici in servizio e approvati dal Dirigente dell'Ufficio XII e dal Direttore Generale.

7. LA RELAZIONE ANNUALE E IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

La normativa di riferimento prevede specifiche attività di monitoraggio volte a verificare lo stato di attuazione delle misure stabilite dal PTPCT. Annualmente il RPCT provvede, altresì, alla stesura della relazione, di cui all'articolo 1, comma 14, della L. 190/2012, che riporta risultati dell'attività svolta nel corso dell'anno, e alla pubblicazione della stessa sul sito istituzionale dell'USR nella sezione Amministrazione Trasparente > Altri Contenuti > Prevenzione della Corruzione nelle Istituzioni scolastiche.

Al fine della stesura della detta Relazione, i Dirigenti di ambito territoriale, anche in qualità di Referenti della Prevenzione della corruzione e della trasparenza, interpellati i DS del territorio provinciale di competenza, inviano annualmente al RPCT una relazione, contenente lo stato di attuazione delle misure previste.

Tale monitoraggio riguarda anche i rapporti tra le Istituzioni scolastiche ed i soggetti che con questa stipulano contratti, o che sono destinatari di autorizzazioni, concessioni e/o vantaggi personali o ad essi correlati.

Con nota AOODRLO prot. n. 57908 del 29/10/2024, il RPCT ha richiesto ai Referenti territoriali, l'annuale relazione, previo monitoraggio relativo all'attuazione delle misure di trasparenza e anticorruzione da parte delle scuole regionali.

Fermi restando il monitoraggio e la relazione annuali, la normativa in materia prevede che il RPCT può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni scritte e/o verbali ai Referenti, ai DS e al personale docente ed ATA su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, ipotesi di corruzione e illegalità.

Il RPCT può monitorare, anche a campione, i rapporti tra le Istituzioni scolastiche e i soggetti che con la stessa stipulano contratti, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari/amministratori/soci/dipendenti degli stessi soggetti e dirigenti/dipendenti della specifica scuola. Può, inoltre, effettuare controlli a campione di natura documentale e, in casi di particolare rilevanza, anche mediante sopralluoghi e verifiche presso le Istituzioni scolastiche. Il RPCT tiene conto, infine, di segnalazioni/reclami non anonimi provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interessi ovvero da cittadini, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

7.1 Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure del Piano

Circa le misure di monitoraggio del PTPCT si ritiene, in via preliminare, di dover evidenziare l'estrema complessità del contesto di riferimento, costituito da 1.134 autonomie scolastiche, con una gestione delle sezioni Amministrazione Trasparente dei rispettivi siti istituzionali non uniforme, essendo demandata a differenti software disponibili all'interno degli applicativi di segreteria digitale dalle stesse adottati.

Si aggiunga a ciò che un ulteriore elemento, che rende particolarmente gravosa l'attività di controllo, è ravvisabile nelle forti scoperture di organico di cui soffre l'amministrazione della dotazione organica di diritto. Anche dalle relazioni redatte e trasmesse dai Referenti del PCT emerge che in molte realtà scolastiche si è ripetuto un costante

avvicendamento di personale ATA a Tempo Determinato (talvolta poco qualificato) e, soprattutto, di DSGA facenti funzione.

La rotazione frequente dei soggetti e la mancata stabilità del Direttore SGA ha portato a risultati non sempre soddisfacenti nell'omogeneità di pubblicazione che risulta spesso frammentaria rendendo difficoltoso il reperimento di informazioni, dati e documenti sia da parte dell'utenza, sia da parte delle OIV.

Da sottolineare che per il triennio 2024 – 2027 sono stati stipulati contratti per Funzionari ad elevata qualificazione. Le stabilizzazioni in parola dovrebbero apportare miglioramenti alla situazione appena descritta.

Ciò premesso, le attività di monitoraggio prevedono consueti controlli annuali, svolti periodicamente a campione nel secondo semestre dell'anno per il tramite dei Referenti provinciali, sulle sezioni Amministrazione Trasparente dei siti web delle Istituzioni scolastiche. A questo scopo è stato creato apposito Nucleo di Supporto - aggiornato con DDG AOODRLO Prot. n. 3594 del 25/11/2024 - nel quale operano componenti in servizio presso i 12 Uffici Scolastici Provinciali allo scopo di provvedere ai sopramenzionati controlli, per conto dei relativi Referenti, in modo da uniformare l'attività di rilevazione e facilitare il rispetto delle scadenze. A ciò si aggiungono ulteriori iniziative di monitoraggio in relazione alle aree di rischio qualificate con grado "alto".

I consueti monitoraggi a campione sulla puntuale manutenzione delle sezioni "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali delle scuole, effettuati con il supporto dei Referenti territoriali, hanno rilevato, come nel passato, un quadro composito.

Vi sono Istituzioni scolastiche che dedicano la necessaria attenzione alle pubblicazioni sul sito internet, con particolare riferimento a quelle destinate alla sezione Amministrazione Trasparente, i cui dati risultano costantemente aggiornati e tendenzialmente completi. Anche in esito dei richiami pervenuti da ANAC, risulta ormai esiguo - rispetto agli anni precedenti - il numero delle Istituzioni scolastiche che riservano all'adempimento degli obblighi in materia di pubblicità e trasparenza un impegno non pienamente adeguato.

Fermo restando il regolare assolvimento dell'obbligo di pubblicazione dei documenti contabili e dei principali documenti di programmazione e pianificazione, che appare adempiuto per la maggior parte delle istituzioni scolastiche, rimangono delle criticità sulla completezza, la coerenza e intellegibilità della pubblicazione relativa alle procedure di gara e contratti. Vengono segnalati, inoltre, problemi di conformità tra quanto richiesto dalla normativa sulla trasparenza e quanto, invece, viene offerto dai servizi di "Segreteria Digitale" in uso nelle scuole e, in particolare, si notano difformità di pubblicazioni da rendere visibili in formato tabellare. Questo per giungere a un necessario bilanciamento tra protezione di dati personali e quanto previsto e necessario per la trasparenza.

Inoltre, sarà riservata particolare attenzione alle esigenze formative relative a tematiche altamente sensibili per le scuole quali:

- il reclutamento tramite Interpelli (OM 88/2024);
- le procedure di selezione di esperti esterni (DI 129/18, art. 45, artt. cc);
- Trasparenza nelle Scuole paritarie.

8. INDIVIDUAZIONE DEI CANALI E DEGLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

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

Oltre alla prescritta consultazione del PTPCT aggiornato, nel prossimo triennio 2025-2027, si cercherà di individuare, tenendo conto della complessità e ramificazione del sistema scolastico e dell'ampiezza della platea degli utenti direttamente o indirettamente coinvolti nelle sue attività, meccanismi appropriati di monitoraggio e rilevazione del fattore di rischio all'interno dei processi scolastici relativamente alla prevenzione della corruzione.

Tali attività saranno svolte in stretta connessione con varie iniziative, quali, per esempio, le "Giornate della trasparenza" che coinvolgono gli interlocutori esterni per l'acquisizione di suggerimenti e pareri, utili a migliorare la qualità dei servizi con riferimento agli aspetti della prevenzione della corruzione.

8.1 Il coinvolgimento degli interlocutori interni ed esterni: l'attività di consultazione

Il PNA prevede che, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, le Amministrazioni devono realizzare forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione/aggiornamento del PTPCT, della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché dei risultati di monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le Amministrazioni debbono, poi, tener conto dell'esito della consultazione in sede di elaborazione del PTPCT e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Secondo la previsione del citato art. 1, comma 8, della L. n. 190/2012, il RPCT predispone la proposta del PTPCT regionale delle Istituzioni scolastiche, che sarà sottoposto all'esame del Ministro dell'Istruzione e del Merito ai fini della sua adozione.

In adempimento di tale previsione normativa, nell'intento di favorire il più ampio coinvolgimento, a tutti i portatori di interessi personali, collettivi e diffusi, sono invitati a presentare eventuali proposte e/o osservazioni sul presente aggiornamento del PTPCT, di cui si terrà conto in sede di elaborazione definitiva del documento.

A tal fine, in fase di consultazione, viene reso pubblico il testo provvisorio del proprio PTPCT sul sito dell'USR Lombardia, corredato da un questionario che consente ai soggetti interessati di esprimere il proprio contributo propositivo rispetto ai contenuti del presente Piano.

In vista della realizzazione dell'attività di consultazione vengono individuati, quali possibili destinatari della consultazione, gli interlocutori del sistema scolastico regionale lombardo riportati nell'elenco che segue.

INTERLOCUTORI ESTERNI:

- a) Livello istituzionale:
 - Regione Lombardia
 - ANCI
 - Prefetture
- b) Sindacati:
 - OO.SS. Comparto Istruzione e Ricerca (livello regionale)
 - OO.SS. Comparto dirigenziale Istruzione e Ricerca (livello regionale)
- c) Associazioni:
 - Associazionismo professionale
 - Genitori
 - Studenti (Consulte)
- d) Mondo produttivo e imprenditoriale regionale

INTERLOCUTORI INTERNI:

Dirigenti scolastici, Docenti, Ata

9. LA CONSULTAZIONE ON-LINE PER IL PTPCT 2025 – 2027

La bozza del presente PTPCT è posta in consultazione pubblica, mediante una specifica rilevazione on-line, attiva dal giorno 5 al 12 dicembre 2024.

Per la realizzazione della consultazione on-line è stato predisposto il questionario che segue.



CONSULTAZIONE PUBBLICA

PTPCT 2025 - 2027

RELATIVO ALLE II.SS. DELLA LOMBARDIA



Sezione 1

NOTIZIE SUL COMPILATORE

1. Dati anagrafici *

Indicare COGNOME e NOME

2. Categoria di appartenenza *

Scegliere una sola risposta

- ☐ Dirigente scolastico
- ☐ Docente
- ☐ ATA
- ☐ Genitore
- ☐ Studente
- ☐ Rappresentante ente/istituzione
- ☐ Rappresentante organizzazione sindacale
- ☐ Rappresentante associazione professionale
- ☐ Rappresentante associazione genitori
- ☐ Rappresentante associazione studenti

RILEVANZA DELL'ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

3. Ritieni che il tema della corruzione interessi il sistema scolastico lombardo ... ? *

- ☐ ... nella prospettiva di garantire più correttezza nei procedimenti amministrativi legati alla gestione del bilancio delle scuole
- ☐ ... al fine di contenere abusi e favoritismi da parte delle figure dirigenziali
- ☐ ... perché c'è bisogno di maggiore trasparenza e chiarezza nella gestione di tutte le scelte che riguardano la vita scolastica
- ☐ ... dal punto di vista educativo e del contributo che la scuola può dare nell'educare le nuove generazioni
- ☐ ... la scuola non è minimamente interessata da fenomeni corrottivi e non sarebbe pertanto necessaria una specifica attività di prevenzione

LE MISURE PREVISTE DAL PTPCT REGIONALE: GLI ATTORI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

4. Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

5. Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità dei Referenti territoriali della PTC? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

6. Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità dei Dirigenti scolastici? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

7. Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità del personale docente e ATA? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

8. Sono chiari i compiti degli organi di controllo? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

LE MISURE PREVISTE DAL PTPCT REGIONALE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

9. L'analisi del contesto esterno appare completa ed esaustiva? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

10. L'analisi del contesto interno appare completa ed esaustiva? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

11. Il modello del processo di gestione del rischio risulta chiaro? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

12. Il modello del processo di gestione del rischio appare praticabile nel contesto scolastico? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

LE MISURE GENERALI PREVISTE DAL PTPCT REGIONALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

13. Le misure per la trasparenza indicate nel Piano risultano chiare? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

14. Le indicazioni sugli obblighi di pubblicazione risultano chiare? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

15. E' chiaro l'istituto dell'accesso civico "semplice"? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

16. E' chiaro l'istituto dell'accesso civico "generalizzato"? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

17. Le misure per la tutela del whistleblower indicate nel Piano risultano chiare? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

18. Le misure per la tutela del whistleblower indicate nel Piano appaiono operativamente praticabili e potenzialmente efficaci? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

19. Le iniziative formative previste dal Piano appaiono significative? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

20. La misura di promozione diffusa del Patto di integrità risulta chiara? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

21. La misura di promozione diffusa del Patto di integrità appare operativamente praticabile e potenzialmente efficace? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

22. Le misure di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti descritte nel Piano risultano chiare? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

23. Le misure di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti indicate nel Piano appaiono operativamente praticabili e potenzialmente efficaci? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

ALTRE MISURE

24. Le attività di educazione alla legalità realizzate e programmate appaiono coerenti con gli obiettivi di prevenzione della corruzione? *

Indicare un livello da 1=minimo a 4=massimo

1	2	3	4
---	---	---	---

PROPOSTE E OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

25. Inserire eventuali proposte e osservazioni relative al PTPCT in esame

Inserisci la risposta

9.1 I risultati dell'attività di consultazione

Hanno partecipato alla consultazione un numero di 112 utenti di cui 30 Dirigenti scolastici/Coordinatori didattici, 14 Docenti, 5 del Personale ATA, 55 Genitori, 7 Studenti e, infine, un rappresentante di una istituzione del territorio.

I dati analizzati, nel complesso, hanno permesso di rilevare che – secondo gli interlocutori partecipanti – la tematica della prevenzione della corruzione interessa il sistema scolastico lombardo sia dal punto di vista del contributo che la scuola può offrire nell'educare le nuove generazioni sia rispetto al bisogno di maggiore trasparenza e chiarezza nella gestione scolastica.

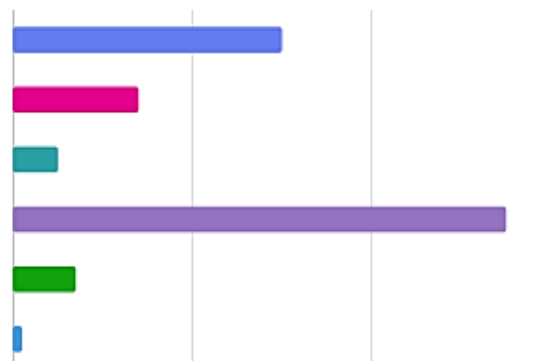
In questa prospettiva, pertanto, è necessario continuare a predisporre costanti attività di sensibilizzazione e formazione, da rivolgere – soprattutto sotto forma di percorsi di educazione alla legalità – non solo al personale scolastico, aspetto che certamente si cercherà di rafforzare in una prospettiva di medio termine, ma anche rispetto alla società civile, in primis, genitori e studenti.

L'interesse al tema della prevenzione della corruzione si focalizza anche nella prospettiva di garantire più correttezza delle procedure legate all'acquisto di beni e servizi nelle scuole e più in generale nella gestione del bilancio nelle scuole. Parimenti, particolare attenzione viene data all'esigenza di maggiore trasparenza e chiarezza nella gestione di tutte le scelte che riguardano la vita scolastica nonché del rispetto dell'etica e dell'immagine della PA.

Si riportano di seguito i grafici sinottici estrapolati dalla rilevazione condotta.

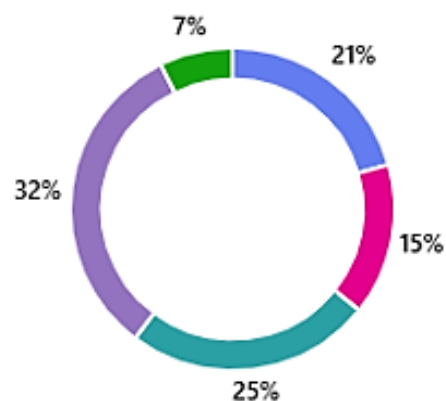
Categoria di appartenenza

Dirigente Scolastico/Coordinatore	30
Docente	14
Personale ATA	5
Genitore	55
Studente	7
Rappresentante ente/istituzione	1

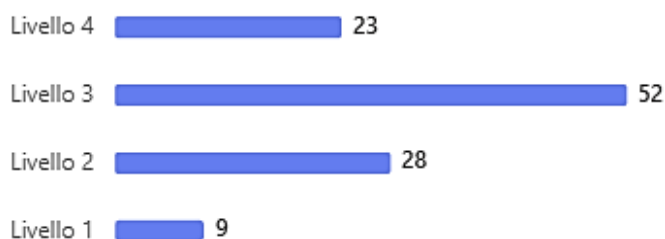


Ritieni che il tema della corruzione interessi il sistema scolastico lombardo ... ?

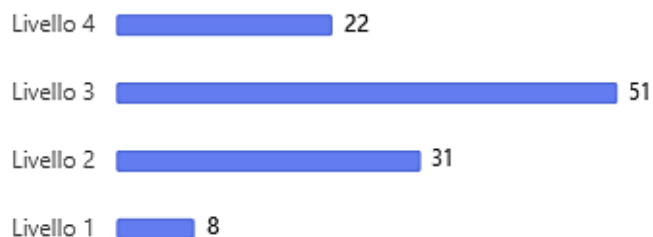
... nella prospettiva di garantire più correttezza nei procedimenti amministrativi legati alla gestione del bilancio nelle scuole	21% (31)
... al fine di contenere abusi e favoritismi da parte delle figure dirigenziali	15% (23)
... perchè c'è bisogno di maggiore trasparenza e chiarezza nella gestione di tutte le scelte che riguardano la vita scolastica	25% (37)
... dal punto di vista educativo e del contributo che la scuola può dare nell'educare le nuove generazioni	32% (49)
... la scuola non è minimamente interessata da fenomeni corruttivi e non sarebbe pertanto necessaria una specifica attività di prevenzione	7% (11)



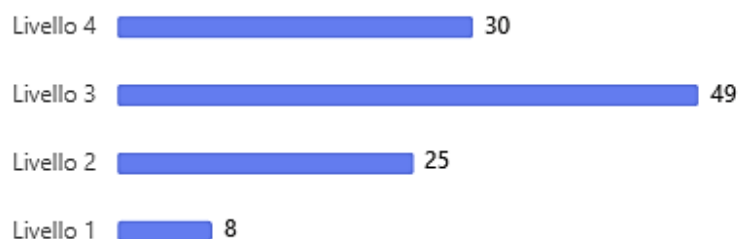
Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)?



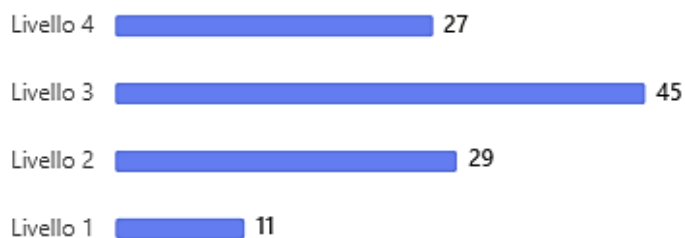
Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità dei Referenti territoriali della PTC?



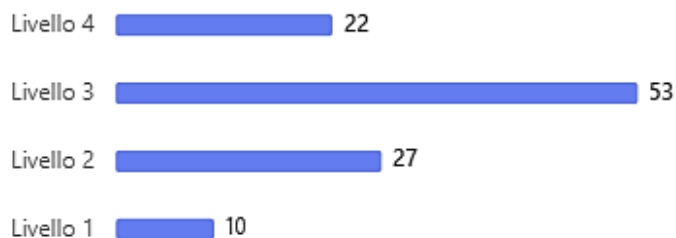
Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità dei Dirigenti scolastici?



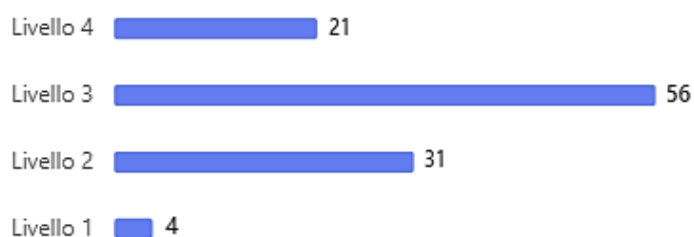
Sono chiari i compiti e il livello di responsabilità del personale docente e ATA?



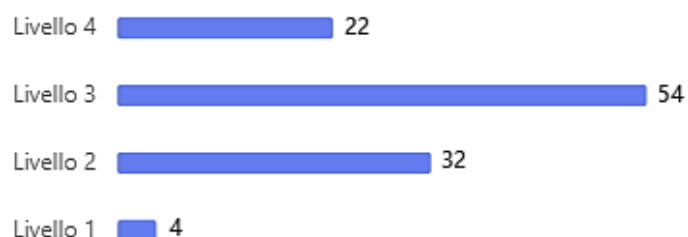
Sono chiari i compiti degli organi di controllo?



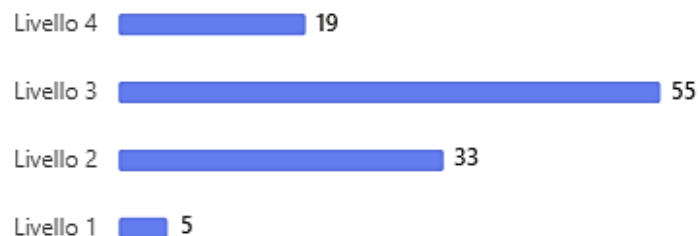
L'analisi del contesto esterno appare completa ed esaustiva?



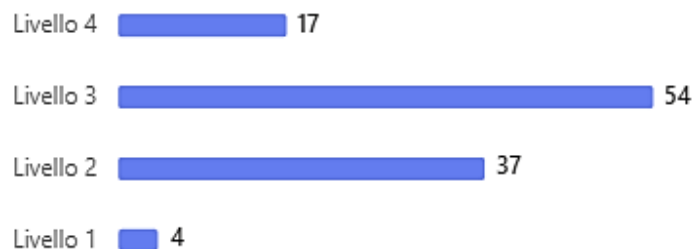
L'analisi del contesto interno appare completa ed esaustiva?



Il modello del processo di gestione del rischio risulta chiaro?



Il modello del processo di gestione del rischio appare praticabile nel contesto scolastico?



Le misure per la trasparenza indicate nel Piano risultano chiare?



Le indicazioni sugli obblighi di pubblicazione risultano chiare?



È chiaro l'istituto dell'accesso civico "semplice"?



È chiaro l'istituto dell'accesso civico "generalizzato"?



Le misure per la tutela del whistleblower indicate nel Piano risultano chiare?



Le misure per la tutela del whistleblower indicate nel Piano appaiono operativamente praticabili e potenzialmente efficaci?



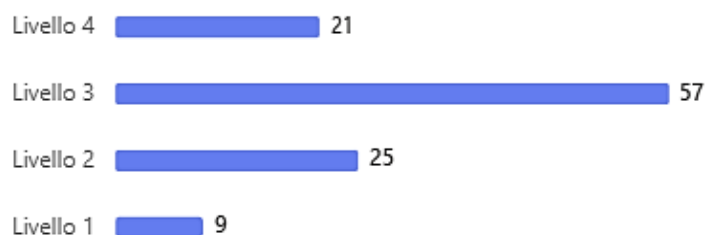
Le iniziative formative previste dal Piano appaiono significative?



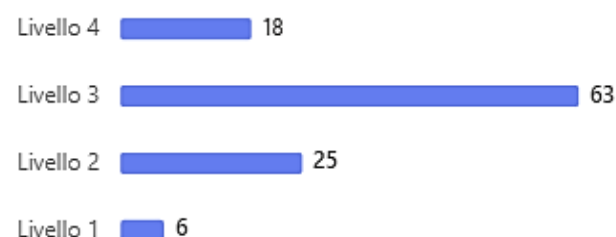
La misura di promozione diffusa del Patto di integrità risulta chiara?



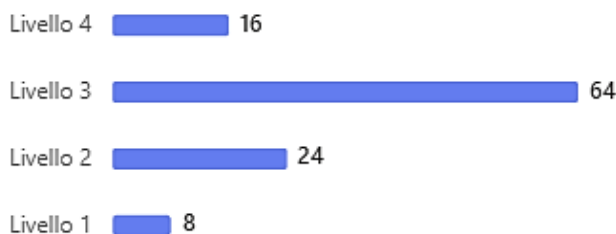
La misura di promozione diffusa del Patto di integrità appare operativamente praticabile e potenzialmente efficace?



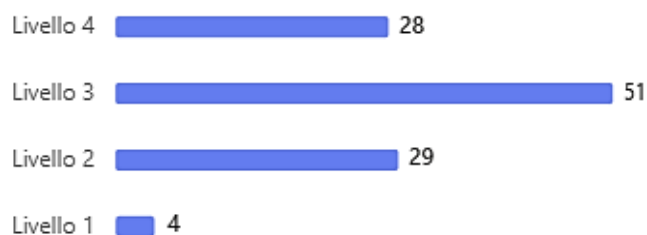
Le misure di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti descritte nel Piano risultano chiare?



Le misure di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti indicate nel Piano appaiono operativamente praticabili e potenzialmente efficaci?



Le attività di educazione alla legalità realizzate e programmate appaiono coerenti con gli obiettivi di prevenzione della corruzione?



Sono da evidenziare, infine, le seguenti proposte, la cui applicazione sarà valutata in fase di monitoraggio del Piano:

1. favorire la formazione sulla trasparenza e anticorruzione per tutto il personale in servizio nelle scuole, con attenzione anche ai temi dell'educazione civica e dell'immagine dell'amministrazione;
2. favorire una maggiore partecipazione e diffusione delle pratiche di prevenzione alla corruzione e condivisione delle scelte strategiche con tutti gli attori delle comunità scolastiche di riferimento;
3. sensibilizzare l'amministrazione, in tutti i suoi livelli, a semplificare le procedure, il linguaggio e le modalità di diffusione delle informazioni in tutti i processi che la coinvolgono.