

A. MAPPATURA E VALUTAZIONE DEI PROCESSI

La metodologia di analisi dei processi è da sempre funzionale alla strategia di gestione del rischio. A partire dall’introduzione del PIAO l’analisi è stata implementata con informazioni ulteriori, dalle quali si evidenziano le sinergie con altre misure organizzative e tecnologiche, parimenti utili alla creazione di valore pubblico.

Questa impostazione introdotta negli ultimi anni resta ferma e si rafforza anche alla luce delle indicazioni ANAC contenute nel PNA 2025 – che è stato approvato dal Consiglio dell’Autorità l’11 novembre 2025 e che, a seguito dell’acquisizione dei prescritti pareri, sarà a breve adottato nella versione finale – e del D.M 30 ottobre 2025 con cui sono state approvati le Linee Guida e i manuali operativi sui PIAO per le singole tipologie di amministrazioni.

Le principali novità introdotte a livello nazionale saranno approfondite all’interno dello staff del PIAO al fine di implementare il collegamento funzionale con le altre parti del PIAO anche mediante una mappatura unica ed integrata dei processi. Nella mappatura e valutazione dei processi e nella conseguente programmazione delle misure di prevenzione della corruzione per il 2026 si è mantenuta ferma la metodologia finora adottata con alcune integrazioni finalizzate a recepire le indicazioni fornite dalla Giunta con gli indirizzi strategici per il RPCT nonché quanto emerso nel monitoraggio 2025.

I processi vengono denominati, descritti e classificati secondo le aree di rischio di ANAC.

Aree di rischio		
A	PERSONALE	Acquisizione e gestione del personale
B	AUTORIZZAZIONI	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
C	CONTRIBUTI	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
D	CONTRATTI	D.1 Contratti pubblici - Programmazione
		D.2 Contratti pubblici - Progettazione della gara
		D.3 Contratti pubblici - Selezione del contraente
		D.4 Contratti pubblici - Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
		D.5 Contratti pubblici - Esecuzione
		D.6 Contratti pubblici - Rendicontazione
E	INCARICHI	Incarichi e nomine
F	FINANZIARIA	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
G	CONTROLLI	Controlli, verifiche, ispezione e sanzioni
H	LEGALE	Affari legali e contenzioso
P	PIANIFICAZIONE	Altre aree
FE	FONDI EUROPEI	Altre aree
S	AMBITO SANITARIO	S.1 Rapporti con soggetti erogatori - Autorizzazione all'esercizio
		S.2 Rapporti con soggetti erogatori -Accreditamento istituzionali
		S.3 Rapporti con soggetti erogatori -Accordi/Contratti di attività
		S.4 Rapporti con soggetti erogatori -Valutazione del fabbisogno

I processi possono essere poi associati ad obiettivi operativi/specifici di performance e ad eventuali interventi del PNRR.

Per ciascun processo viene effettuata la valutazione del rischio corruzione, utilizzando la metodologia già sperimentata con i precedenti PTPCT.

Il modello, che privilegia un approccio valutativo di natura "qualitativa" rispetto ad un'impostazione meramente "quantitativa", parte dall'individuazione dei Fattori Abilitanti (FA) la corruzione, ossia di quei fattori la cui presenza nel processo condiziona la possibilità che si verifichino eventi corruttivi.

L'analisi dei fattori abilitanti consente di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. Tale metodologia di analisi tende ad evidenziare le criticità con riferimento ai Fattori Abilitanti (FA) la corruzione, come di seguito descritti, con il fine di neutralizzarle.

La domanda posta dal questionario di rilevazione è: *qual è il livello di incidenza del fattore abilitante sul processo analizzato?*

Per le risposte si applica una scala di misurazione ordinale: "Assente", "Basso", "Medio", "Alto".

La valutazione del FA contiene un elemento correttivo che rileva, per ciascuna categoria, le occorrenze relative alle risposte "Medio" e "Alto"

Nel modello di valutazione della Regione Marche i Fattori Abilitanti (FA) sono classificati come segue:

Fattori Abilitanti		Descrizione
A1	Regolazione	Un livello inadeguato di normazione o pianificazione/programmazione incrementa l'incertezza da parte dell'utenza e l'eccessiva discrezionalità in fase gestionale o di controllo, aumentando il rischio di corruzione.
A2	Semplificazione	Una eccessiva complessità del processo, sul piano delle procedure, degli uffici coinvolti, della documentazione richiesta, ecc., aumenta il rischio di incertezze interpretative ed asimmetrie informative tra il cittadino/utente e colui che ha la responsabilità/interviene nel processo.
A3	Informatizzazione	Una scarsa automatizzazione comporta scarsa tracciabilità e controllo delle varie fasi dei processi.
B1	Risorse umane	L'inadeguata competenza e professionalità del personale addetto ai processi, la scarsa circolazione interna delle informazioni, una scarsa definizione di ruoli e responsabilità e, in generale, una cattiva organizzazione dell'ufficio costituiscono condizioni per l'instaurarsi di fenomeni di malamministrazione nei quali possono annidarsi fenomeni di corruzione.

B2	Competenze infungibili/Monopolio di posizioni	L'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto crea le condizioni per il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, agevolando l'instaurarsi di fenomeni di corruzione.
B3	Conflitto di interessi e terzietà	Condotte improprie che in ragione di interessi personali o professionali siano idonee ad interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.
C1	Controlli	Una scarsa razionalizzazione organizzativa dei controlli ed un livello inadeguato di controllo interno sui tempi, sui risultati, sui costi e sulla presenza di irregolarità costituiscono condizioni che incoraggiano comportamenti di cattiva amministrazione.
C2	Trasparenza ed accountability	Inadeguati livelli di trasparenza ed inadeguati meccanismi per "rendere conto" del proprio operato incoraggiano comportamenti di cattiva amministrazione.
C3	Cultura della legalità	Inadeguata diffusione della cultura della legalità e scarsa consapevolezza e partecipazione di tutti gli attori al processo di miglioramento del sistema.

Essi sono stati raggruppati in categorie omogenee per pesarne l'incidenza sul processo.

Categorie di fattori abilitanti	Fattori
strutturazione del processo	Regolazione
	Semplificazione
	Informatizzazione
fattore umano	Risorse umane
	Competenze infungibili/monopolio di posizioni
	Conflitto di interessi e terzietà
relazioni con l'esterno	Controlli
	Trasparenza ed accountability
	Cultura della legalità

In una logica di implementazione dell'integrazione funzionale tra le varie parti del PIAO si sottolinea l'importanza di lavorare sui fattori abilitanti "semplificazione" e "informatizzazione" (art. 6, co. 2 lett. e) del DL 80/2021). In sede di monitoraggio saranno analizzate le misure previste per il 2026, al fine di collegare più puntualmente gli obiettivi di semplificazione e reingegnerizzazione delle procedure a tali

processi. Ciò appare in linea con quanto recentemente affermato dal Presidente dell’ANAC con riferimento all’imminente adozione del nuovo PNA 2025: *Le buone pratiche di prevenzione della corruzione non sono un onere che appesantisce l’attività amministrativa e nemmeno un ostacolo al perseguimento degli obiettivi istituzionali di un’amministrazione. Al contrario, costituiscono un importante alleato degli enti pubblici, non solo per garantire il rispetto della legalità ed il buon uso del denaro pubblico, ma anche per amministrare meglio, più celermente ed efficacemente.*

Come meglio descritto nella sezione 2.2.6. verranno esaminate nel 2026 le modalità di monitoraggio dei termini dei procedimenti anche al fine della riduzione dei tempi effettivi degli stessi, a partire dalle esperienze condotte nell’ambito del cosiddetto *Progetto 1.000 esperti* (PNRR – Investimento 2.2: Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance).

Il modello di analisi del rischio corruttivo si completa poi con alcuni indicatori denominati Fattori di Impatto (FI). Con essi si dà evidenza a dati ed informazioni di carattere oggettivo per ottenere un giudizio sintetico del livello di rischio del processo. I Fattori di Impatto (FI), danno rilievo all’interesse esterno che genera il processo. Nel 2026 si procederà all’implementazione del livello di dettaglio e all’eventuale introduzione di ulteriori indicatori nell’ottica di una analisi di contesto esterno più puntuale.

La domanda posta dal questionario di rilevazione è: *come valuti i seguenti fattori di impatto (FI) relativi al processo analizzato?*

Come per i Fattori Abilitanti, anche per i Fattori di Impatto si applica una scala di misurazione ordinale: “Assente”, “Basso”, “Medio”, “Alto”.

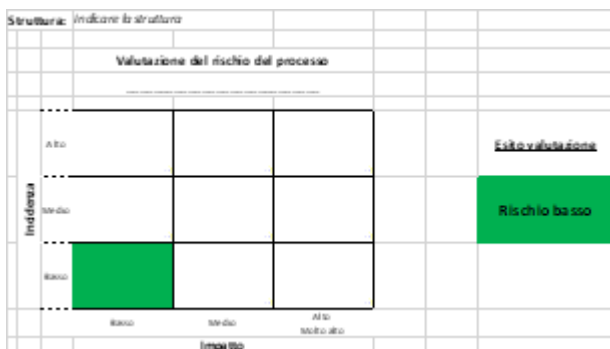
Nel modello di valutazione della Regione Marche i Fattori di Impatto (FI) sono classificati come segue:

Fattori di Impatto	Definizione
Rilevanza economica	valore dei vantaggi economici (idonei ad aumentare la propensione del rischio) che possono ingenerarsi per effetto fenomeni di malamministrazione.
Numero di destinatari	numero di utenti o operatori potenzialmente coinvolti
Riflessi reputazionali	articoli di stampa, pubblicazioni di articoli sul web, atti ispettivi consiliari, ecc.
Contenzioso	contenzioso amministrativo, civile e/o penale, pronunce della Corte dei Conti, provvedimenti dell’Autorità giudiziaria, ecc.

Il rischio corruzione è definito mediante la valutazione dell’incidenza, per ciascun processo:

- 1) dei Fattori Abilitanti (FA);
- 2) dei Fattori di Impatto (FI).

Il sistema di rilevazione restituisce una valutazione del rischio secondo lo schema di seguito riportato:



B. LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE: LE MISURE DI PREVENZIONE

A seguito dell'analisi e valutazione del rischio di corruzione dei processi, il sistema, oltre a classificare i processi in base al grado di rischio, fornisce indicazioni in merito ai Fattori Abilitanti (FA) sui quali è prioritario intervenire e suggerisce delle tipologie di misure associate a tali Fattori Abilitanti (FA).

Ciascuna misura è definita e programmata, in considerazione della sua migliore idoneità rispetto alla specificità del processo e alla sostenibilità dal punto di vista organizzativo oltre che della relativa rilevanza rispetto alla mole e all'ampiezza del processo sul quale complessivamente essa impatta, ritenendo, in alcuni casi, di dare priorità a specifiche misure da adottarsi con riferimento a quei processi che sono associati al raggiungimento degli obiettivi di performance, in modo da contemperarne la sostenibilità anche della fase di controllo e monitoraggio dell'attuazione, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno, ma mantenendo comunque in atto le misure già applicate.

Nel definire le azioni da intraprendere si tiene conto, *in primis*, delle misure già attuate valutando come migliorare quelle già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa.

La ponderazione del rischio può portare, talvolta, alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti, nonostante il processo resti a rischio anche elevato per effetto di Fattori di Impatto (FI), per definizione ineliminabili.

L'introduzione di nuove misure, laddove necessario, è proposta nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa, verificando, comunque, di presidiare prioritariamente quelle attività che presentano un'esposizione più elevata al rischio corruzione, ad esempio quelle afferenti all'area contratti, o comunque sono connesse agli obiettivi strategici, nonché legate ai progetti del PNRR.

Tale approccio sistemico e dinamico della prevenzione della corruzione è teso a valorizzare la funzione dell'amministrazione a servizio dei cittadini e si sostanzia in ultima analisi nel mantenimento di quegli adempimenti strettamente indispensabili, in quanto utili verso i destinatari finali dell'azione amministrativa.

Le misure tipo sono elaborate a partire dall'esperienza dei precedenti Piani e dalle indicazioni di ANAC, e vengono proposte:

- a seconda dei Fattori Abilitanti (FA) evidenziati a seguito dell'analisi del rischio, che nella piattaforma vengono definite **misure specifiche**;
- a seconda dell'area di rischio ANAC a cui afferisce il processo, che nella piattaforma sono definite **misure aree ANAC**, comprensive di quelle proposte per i processi dell'area di rischio contratti;
- in quanto applicabili a tutte le aree e quindi scelte in relazione a qualsiasi processo, in piattaforma definite **misure opzionali**.

Resta ferma la possibilità di individuare liberamente la misura più appropriata rispetto alle specificità del processo di competenza, scegliendo, all'interno del sistema informativo, la misura denominata **misura 999**.

Resta fermo per tutte le strutture di dare attuazione a tutte le **misure generali**, previste dalla normativa e dalle indicazioni dell'ANAC e come descritte nella sezione *rischi corruttivi e trasparenza* del presente PIAO.

L'elenco di tutte le misure è consultabile all'interno dell'allegato 4.

C. FOCUS: CONFLITTO DI INTERESSI: modulistica, modalità di raccolta e conservazione delle dichiarazioni e prime indicazioni per lo svolgimento dei controlli

1. Riferimenti normativi e indirizzi generali

Il tema della gestione dei conflitti di interesse è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Con l'articolo 1, comma 41, della L. n. 190/2012 è stato introdotto, nella legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241/1990), l'articolo 6-bis, "conflitto di interessi" che prevede l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse.

La norma va letta in maniera coordinata con altre disposizioni che attengono all'imparzialità del dipendente pubblico, come le disposizioni del Codice di comportamento (D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, in particolare con gli articoli 3, 6, 7, 13, 14 e 16), e le previsioni di cui al D.lgs. n. 39/2013, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico, nonché con le previsioni di cui all'articolo 53, commi 5, 7, 9 e 14, del D.lgs. n. 165/2001 e con altre disposizioni contenute nella normativa speciale (es. contrattualistica pubblica, commissioni di concorso, ecc.).

Come ricordato nel PNA 2022 si configura una situazione di conflitto di interessi laddove *la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale dell'amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del medesimo funzionario o di terzi con cui sia in relazione secondo quanto previsto dal legislatore*. Va osservato dunque che le disposizioni sul conflitto di interessi fanno riferimento ad un'accezione ampia della fattispecie, attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. Alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, tipizzate dal legislatore, si aggiungono quelle di potenziale conflitto, non tipizzate ma comunque "idonee ad interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico" (PNA 2019).

In tale secondo caso, in particolare, il dipendente e gli altri soggetti esterni coinvolti nell'istruttoria dei procedimenti amministrativi sono tenuti a compiere un'attività valutativa, ai fini di riconoscere l'eventuale situazione di conflitto e astenersi. L'astensione è obbligatoria fino ad eventuale diversa determinazione del responsabile della struttura dirigenziale di appartenenza.

Il dirigente che riceve la comunicazione circa l'esistenza di una situazione di potenziale conflitto di interesse è tenuto a valutare le dichiarazioni rese, decidendo conseguentemente se sussistono i presupposti per l'applicazione dell'obbligo di astensione e in che modo risolvere tale situazione.

Una delle più importanti misure di prevenzione della corruzione è rappresentata dunque dall'individuazione di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, e dalla loro corretta gestione.

Con riferimento alla contrattualistica pubblica, in particolare, il PNA 2022 precisa che *La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti*. Al fine di consentire l'individuazione anticipata di possibili ipotesi di conflitto di interessi è importante adottare modelli di autodichiarazione guidata. L'aggiornamento al PNA 2023 ha confermato la validità della parte speciale del PNA 2022 relativamente ai soggetti delle stazioni appaltanti cui spetta fare le dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e ai contenuti delle relative dichiarazioni. La norma di riferimento all'interno del Codice dei contratti è l'art. 16 del d. lgs. 36/2023 modificato dalla legge 170/2023. Parimenti la bozza di PNA 2025, approvato in via preliminare del Consiglio dell'Autorità l'11 novembre 2025 precisa che *restano utili, quando compatibili, le indicazioni contenute nel PNA 2022, parte speciale "Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici", che forniscono chiarimenti sull'ambito applicativo della fattispecie (soggettivo e oggettivo), sulla dichiarazione relativa all'insussistenza di conflitti di interessi (anche in relazione alla specifica procedura di aggiudicazione) e raccomandano l'utilizzo di un modello di dichiarazione in cui siano*

evidenziate le possibili circostanze rilevanti (attività professionale e lavorativa pregressa, interessi finanziari, rapporti e relazioni personali, altro). Tuttavia, la nuova previsione normativa suggerisce l'adozione di ulteriori e più mirate misure organizzative.

Appare dunque utile proseguire nell'attività di implementazione delle misure di prevenzione del conflitto di interesse previste nel PIAO 2025-2027, anche a partire dall'attenzione riservata al tema nella gestione dei fondi europei. In ambito comunitario il conflitto d'interessi è definito e disciplinato, in primo luogo, dall'art. 61 del Regolamento europeo 2024/2509 (che abroga il Reg. (UE) 1046/2018).

Secondo il paragrafo 3 di tale articolo, si configura conflitto d'interessi *...quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona di cui al paragrafo 1 è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interesse economico o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto.*

Nel contesto sovranazionale il conflitto di interessi è percepito come una delle principali minacce alla corretta gestione dei fondi pubblici europei, a cui la Commissione europea sta dedicando un'attenzione crescente. Il sistema europeo si fonda su un approccio preventivo e sistemico: non si limita a individuare e sanzionare i comportamenti illeciti, ma punta a creare un contesto organizzativo e procedurale che riduca al minimo la possibilità che situazioni di conflitto si verifichino o restino nascoste. Questo approccio si riflette in un insieme di regolamenti, orientamenti e strumenti operativi che vincolano gli Stati Membri e gli attori coinvolti nella gestione dei fondi dell'Unione.

Tra questi una fonte di disciplina di particolare rilievo - anche sul piano della casistica e delle misure di prevenzione - è la Comunicazione della Commissione *Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario (2021/C 121/01)* del 9 aprile 2021.

Dal quadro sopra esposto deriva un l'obbligo per le autorità di gestione e controllo dei fondi europei di dotarsi di procedure interne di prevenzione e l'introduzione di sistemi informatici e banche dati condivise per intercettare e segnalare situazioni a rischio.

Nel contesto del PNRR, ad esempio, la Circolare MEF n.13 del 28 marzo 2024 che adotta un'appendice tematica in materia di prevenzione e controllo del conflitto di interessi, fornisce indicazioni relative all'acquisizione e verifica delle dichiarazioni, nonché all'attestazione dei controlli svolti su tali dichiarazioni.

Tali previsioni non rappresentano un mero adempimento formale, ma un cambiamento di prospettiva nella gestione delle risorse pubbliche europee e nazionali.

Le norme europee non sostituiscono la legislazione interna, ma la completano e rafforzano, imponendo standard minimi che ogni Stato deve rispettare.

2. Modulistica

Nel corso del 2024 il RPCT ha predisposto un documento di indirizzi e una serie di modelli per le dichiarazioni in materia di conflitto di interessi partendo dalle prassi già in uso nelle diverse strutture della Giunta. È stato svolto un puntuale lavoro di confronto e condivisione che ha portato all'adozione degli stessi con il PIAO 2025-2027.

L'introduzione di tale sistema di dichiarazioni nel 2025 è stata accompagnata da apposita attività formativa (Corso A2.SDA.1-2025 "LE DICHIARAZIONI DI ASSENZA DI CONFLITTO DI INTERESSI GLI STRUMENTI DI CONTROLLO ED I PROFILI PENALISTICI", tenutosi nelle date 27 e 28 ottobre e 3 e 10 novembre 2025) e da una sensibilizzazione del personale a tutti i livelli. Ciò ha determinato una generalizzata applicazione della modulistica proposta e una conseguente verifica dell'adeguatezza e sostenibilità amministrativa del modello proposto.

La modulistica viene periodicamente aggiornata e resa disponibile per le strutture nella intranet al seguente indirizzo <https://point.regione.marche.it/organizzazione/Pagine/Prevenzione-della-corruzione.aspx>

3. Modalità di raccolta e conservazione:

Nelle note di accompagnamento di ciascun modulo sono riportate alcune indicazioni volte ad assicurare che le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi vengano rilasciate ed acquisite correttamente nel sistema di

gestione documentale. Le stesse specificano i soggetti tenuti ad acquisirle e la tempistica in ragione della specificità dell'iter procedimentale. Resta ferma la possibilità che, per particolari tipologie di procedimenti/processi o per particolari tipologie di dichiarazioni, si proceda in difformità rispetto a quanto indicato, avuto riguardo, ad esempio, all'esistenza di piattaforme specifiche o a modulistica o indicazioni vincolanti in ragione, ad esempio, della fonte di finanziamento (es: PNRR o Fondi strutturali). Di ciò si darà conto nelle relazioni di monitoraggio della sezione *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO.

Tra le novità delle modalità di acquisizione, si segnala che - in recepimento di una proposta formulata durante gli incontri di monitoraggio intermedio - il modello 2 *Dichiarazione dei dipendenti sulla insussistenza di situazioni di conflitti di interesse rispetto alle linee di attività e gli obiettivi assegnati* è stato digitalizzato pertanto la dichiarazione non va più sottoscritta ed acquisita su *Paleo* ma rilasciata su apposito modello disponibile su *Cohesion*. Con il modello 2 (come anche con il modello 1 relativo alla dichiarazione di assenza di conflitto di interesse dei dirigenti), il dipendente procede ad una prima auto-valutazione necessaria ad individuare la possibile ricorrenza di eventuali rischi di imparzialità con riferimento al settore a cui è assegnato e alle attività chiamato a svolgere. I successivi moduli sono redatti avendo riguardo alla specificità del procedimento/processo a rischio nonché alle attività e al ruolo del dichiarante nell'iter procedimentale e nell'esercizio di funzioni pubbliche.

Della corretta acquisizione di tutte le dichiarazioni si darà conto nelle apposite relazioni di monitoraggio, in quanto misura generale concernente la prevenzione dei conflitti di interesse:

Misura generale	Descrizione della tipologia di misura	Indicatore	Struttura responsabile
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (modulo 1)	Acquisizione delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi in relazione alla declaratoria delle competenze (modulo 1)	Acquisizione su <i>Paleo</i> delle dichiarazioni dei dirigenti	Struttura che cura l'istruttoria per il conferimento dell'incarico
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse con le linee di attività (modulo 2)	Acquisizione delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi in relazione alle linee di attività assegnate (modulo 2)	Acquisizione tramite <i>Cohesion</i> delle dichiarazioni del personale	Tutte le strutture
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse – altri moduli	Acquisizione delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi del personale e di soggetti esterni coinvolti nei singoli procedimenti/processi	Acquisizione su <i>Paleo</i> (o su altro sistema documentale tracciabile) delle dichiarazioni dei soggetti tenuti al rilascio in base alla funzione svolta nel procedimento/proc esso	Tutte le strutture

4. Attività di controllo:

L'utilizzo della modulistica e l'acquisizione agli atti delle dichiarazioni da parte di tutte le strutture della Giunta rappresentano la prima imprescindibile misura di prevenzione dei conflitti di interesse ed aumenta il livello di consapevolezza e l'impegno a gestire l'attività amministrativa nel pieno rispetto dell'integrità e della trasparenza.

In attuazione degli indirizzi forniti dalla Giunta nella seduta in data 12 gennaio 2026¹ occorre raccogliere le

¹ Con particolare riguardo alla strategia di prevenzione dei conflitti di interesse, è necessario definire una procedura generale per il corretto utilizzo del sistema delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse, per la conservazione e il relativo monitoraggio, e per

prassi attualmente in uso in materia di controlli sulle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse, avviare un confronto puntuale con le strutture della Giunta che hanno esperienze più avanzate in tale ambito² e conseguentemente definire un modello utile per tutte le strutture della Giunta.

Nel 2026 si avvierà pertanto una sperimentazione di un sistema strutturato di controlli sulle Dichiarazioni Sostitutive di Atto di Notorietà (DSAN) concernenti l'assenza di conflitti di interesse, alla cui definizione sono chiamate a collaborare tutte le strutture della Giunta.

È noto infatti che spetta al dirigente di ciascuna struttura che riceve la dichiarazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000 effettuare i controlli, ai sensi dell'art. 71 del DPR 445/2000³. Ciò anche in attuazione di quanto previsto all'art. 16, co. 1 lett. *l-bis* -*l-ter* e *l-quater* del d.lgs. 165/2001. Spetta altresì al responsabile del procedimento che acquisisce le dichiarazioni di altri soggetti coinvolti nell'iter procedimentale, applicare correttamente la normativa sui controlli su tali dichiarazioni.

I controlli sono necessari innanzitutto qualora sorga un ragionevole dubbio che la dichiarazione non sia veritiera, avviando senz'altro, in tal caso, un controllo puntuale. Si ricorda, a tal proposito, che l'art. 73 del DPR 445/2000 prevede l'esenzione di responsabilità per la pubblica amministrazione e i suoi dipendenti, nel caso in cui l'atto emanato sia conseguenza di false dichiarazioni o di documenti falsi o contenenti dati non più rispondenti a verità, prodotti dall'interessato o da terzi, salvi i casi di dolo o colpa grave. Conseguentemente non si potrà ritenere esente da responsabilità chi abbia dolosamente usato le dichiarazioni o i documenti a lui noti come falsi o, con colpa grave, non abbia proceduto al controllo nonostante l'evidenza di elementi idonei a generare il ragionevole dubbio sulla veridicità della dichiarazione resa.

Il citato art. 71 prevede inoltre che sulle dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 vengano effettuati controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio.

La definizione di un sistema dei controlli sulle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse è pertanto necessaria ai sensi della normativa sopra citata e delle sollecitazioni provenienti dalla Commissione europea, dal Mef e dalla Corte dei Conti. Si evidenzia però che è soprattutto interesse dell'Amministrazione, del dirigente e di ciascun dipendente pubblico assicurare la corretta gestione della «cosa pubblica» anche mediante la prevenzione di conflitti di interesse. Pertanto è legittimo e doveroso che la Pubblica Amministrazione verifichi in concreto che l'azione amministrativa non sia condizionata e deviata per favorire il soddisfacimento di interessi personali.

Resta inteso che l'effettuazione di controlli sulle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse potrà essere condotta nei limiti connessi alla *mission* dell'Amministrazione e ai conseguenti poteri ad essa spettanti, come peraltro ricordato nel PNA 2025. Nel nuovo Piano l'ANAC, con riferimento alle misure per individuare e gestire i conflitti di interesse nella committenza pubblica, rinvia alle indicazioni contenute nel PNA 2022, parte speciale "Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici", ma aggiunge che, attesa la nuova formulazione dell'art. 16 del Codice dei contratti pubblici, *la nuova previsione normativa suggerisce l'adozione di ulteriori e più mirate misure organizzative*. Con tale formulazione l'ANAC fa riferimento alla necessità di ulteriori misure di controllo, in aggiunta al sistema delle dichiarazioni, specificando che *Resta inteso che le misure di controllo e verifica sulle ipotesi di conflitto di interessi devono essere adottate nei limiti delle competenze di ciascuno dei soggetti coinvolti, ferma restando la possibilità di effettuare segnalazioni in merito all'Autorità e agli altri soggetti deputati al controllo*.

Con il presente documento vengono forniti alcune indicazioni generali per la predisposizione da parte dei dirigenti di un modello organizzativo strutturato di svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse. In considerazione della specificità delle attività di ciascuna struttura e dell'autonomia organizzativa dei relativi dirigenti, i criteri e le modalità dei controlli verranno stabiliti, per ciascuna struttura, da apposito decreto del dirigente, salva la possibilità di definire un modello unico omogeneo a livello dipartimentale, condiviso tra i dirigenti delle relative strutture di direzione e di settore.

Conseguentemente, in aggiunta a quanto indicato al precedente paragrafo 2, si riporta di seguito la ulteriore

un graduale sistema di controllo, a partire dalle esperienze maturate nell'ambito dei procedimenti connessi all'utilizzo dei fondi europei

² Linee Guida sulle verifiche conflitto di interessi PR FSE+ Marche 21/27 di cui all'Allegato 1 del Decreto n. 123 del 17 ottobre 2025 del Dirigente della Direzione PROGRAMMAZIONE INTEGRATA RISORSE COMUNITARIE E NAZIONALI; decreto Settore Audit e controlli di II livello n. 33 del 23/09/2025 e circolare attuativa ID 38816001 del 22/10/2025

³ *Le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio, e nei casi di ragionevole dubbio, sulla veridicità delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, anche successivamente all'erogazione dei benefici, comunque denominati, per i quali sono rese le dichiarazioni.*

misura organizzativa di prevenzione dei conflitti di interesse per il 2026:

Misura generale	Descrizione della tipologia di misura	Indicatore
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse – programmazione controlli	Sperimentazione di un sistema strutturato di controlli sulle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà concernenti l’assenza di conflitti di interesse	Adozione di un decreto di approvazione dei criteri e modalità per lo svolgimento dei controlli

Nella descrizione del sistema di controlli dovranno essere riportate eventuali disposizioni organizzative adottate per la raccolta e conservazione delle dichiarazioni, la selezione delle tipologie di operazioni e delle relative dichiarazioni che rappresentano l’universo di riferimento per il campionamento, le modalità di estrazione del campione e, infine, le modalità di svolgimento dei controlli e di documentazione delle risultanze degli stessi (es. modelli di verbale).

Di seguito alcune indicazioni (punti da 4.1 a 4.6), redatte a partire dalle esperienze del settore *Audit e controlli di II livello*, dalle Autorità di gestione FSE e FESR e dalla prassi in uso presso altre Regioni, utili per definire il modello organizzativo strutturato per assicurare adeguatamente il sistema dei controlli.⁴

Nel corso del 2026 lo staff RPCT dovrà organizzare appositi momenti di approfondimento e un’attività e di accompagnamento, con la collaborazione del settore *Audit e controlli di II livello*, per supportare i Dipartimenti nella definizione del modello di controllo. Potranno essere emanate circolari attuativo-esplicative.

4.1 Acquisizione, verifica formale (compilazione e firma), conservazione e classificazione delle dichiarazioni di assenza di conflitto interessi.

Le dichiarazioni, acquisite tramite Paleo o mediante altri sistemi idonei ad assicurare la corretta gestione e conservazione, sono oggetto di una prima verifica formale circa la conformità al modello in uso o ad altro approvato all’interno della struttura o da specifica normativa di riferimento (Fondi europei, PNRR...) e la corretta e completa compilazione.

Le dichiarazioni potranno essere registrate e conservate in un archivio digitale costituito a livello dipartimentale, funzionale alla successiva fase di campionamento, che riporti l’identificativo Paleo e le altre informazioni utili a classificare le dichiarazioni in relazione alla tipologia di procedimento/processo e/o tipologia di dichiarante. Tali informazioni possono essere utili alla eventuale definizione di criteri di campionamento basati sulla proporzionalità *al rischio e all’entità del beneficio*.

4.2 Campionamento delle dichiarazioni di assenza di conflitto interessi

Si ritiene preliminare, rispetto a questa fase, effettuare una valutazione della tipologia di procedimento relativamente alla quale effettuare il controllo delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, tenendo comunque in considerazione che resta impregiudicata l’applicazione delle discipline settoriali che impongono controlli sistematici o periodici e la metodologia basata su analisi di rischio in applicazione di normative dell’Unione europea, nazionali o regionali che già la prevedono.

Nell’individuazione dei procedimenti sui quali concentrare i controlli a campione è bene partire, almeno inizialmente e comunque nella fase di prima attuazione del modello, dalle aree di rischio “Contratti”, “Autorizzazioni” e “Contributi” in considerazione di quanto previsto dall’art. 1, comma 9 lett. i) della legge

⁴ Vedi precedente nota 3.

190/2012.⁵

Nell'ambito di queste aree, nonché con riferimento alle aree "Personale" e "Incarichi", particolare attenzione dovrà essere dedicata alla verifica dell'assenza di conflitti di interessi per i componenti delle commissioni di concorso, dalle commissioni di gara e delle commissioni di valutazione dei progetti e delle istanze finalizzate all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetti economici diretti o indiretti (sovvenzioni, contributi, autorizzazioni ecc).

Ciò in ragione:

- dell'elevata discrezionalità insita nell'attività delle Commissioni di valutazione e del conseguente esposizione al rischio di imparzialità
- della probabilità che una scelta viziata conseguente a tale rischio determini un danno all'interesse pubblico perseguito
- dell'impatto di tale danno sull'interesse pubblico perseguito laddove si verifichi concretamente.

Anche la Corte dei conti dedica una specifica al tema delle commissioni giudicatrici, nell'ambito del questionario guida per la redazione della relazione sui controlli interni, rivolgendo alle amministrazioni la seguente domanda: *È stata adottata una specifica procedura di analisi, anche a campione, delle dichiarazioni rese dai dipendenti in merito all'insussistenza di conflitti di interesse, con particolare riguardo alla composizione delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici?* e chiedendo conseguentemente, in caso di risposta negativa, le motivazioni della mancata adozione di tale procedura di analisi.

Altra tipologia di procedimenti di particolare rilievo sono quelli concernenti il conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione e le nomine ed altri procedimenti che, seppur non connessi alla gestione di risorse economiche, abbiano natura selettiva o siano caratterizzati da elevata discrezionalità ed abbiano altresì un significativo impatto su cittadini, imprese e terzo settore.

A partire da tali indicazioni spetta a ciascun dirigente individuare i procedimenti/processi più rilevanti su cui effettuare i controlli a campione, ferme restando ulteriori motivate considerazioni del dirigente che rendano necessario concentrare l'attenzione su specifici processi.

Individuati e classificati i procedimenti/processi e le dichiarazioni acquisite nell'ambito degli stessi è necessario definire la procedura di campionamento. Ove si ritenga che sia elevato il numero di procedimenti/processi e di correlate dichiarazioni e si preferisca sperimentare preliminarmente una modalità di campionamento casuale non basata sul rischio, la stessa dovrà attestarsi almeno sul livello accettabile, pari al 5% fino a n. 100 dichiarazioni, e pari al 2% per numeri superiori, e comunque non inferiore a n. 2 unità.

Il campionamento deve essere svolto con la massima trasparenza e conseguentemente le operazioni di sorteggio si effettuano con modalità automatizzate e tracciabili e si concludono con la redazione di un verbale sottoscritto dai presenti, corredato dalla documentazione attestante la lista di campionamento e le risultanze del sorteggio.

4.3 Definizione dell'ambito del controllo (universo delle verifiche)

Le verifiche sulla veridicità delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi rese in riferimento ad un procedimento/processo saranno condotte, a seconda dei singoli aspetti che dovranno essere verificati o approfonditi nonché della natura giuridica del beneficiario (ente pubblico o soggetto privato), e nell'intento di presidiare tutte le tre principali aree di rischio (1 - attività professionale e attività lavorativa del dichiarante, 2 - interessi finanziari del dichiarante; 3 - rapporti e relazioni persona).

⁵ Da tale disposizione si deduce che nella sezione *Rischi corruttivi e trasparenza* del PIAO devono essere previste *modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.*

Occorre poi individuare il/i beneficiario/i (in caso di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica) o, più generale, i destinatari dell'attività amministrativa con riferimento ai quali procedere alla verifica circa l'eventuale presenza di relazioni rilevanti ai fini del conflitto di interesse. Ci si riferisce, ad esempio all'appaltatore e/o al subappaltatore, ai vincitori di un concorso ovvero agli idonei, al consulente o collaboratore individuato ai sensi dell'art. 53, co. 14 del d.lgs 165/2991, ai destinatari di sanzioni amministrative ecc). Nel caso di persone giuridiche, oltre ai soggetti elencati a titolo esemplificativo nel citato all'art. 1, comma 9 lett. i) della legge 190/2012, il controllo può essere necessario anche con riferimento al titolare effettivo come definito dal D.lgs 21 novembre 2007, n. 231, come peraltro espressamente previsto per i procedimenti riconducibili a Misure PNRR e per quelli finanziati con le risorse comunitarie. La scelta deve essere effettuata nell'ambito del documento di programmazione dei controlli in ragione della peculiarità di ciascuna tipologia di procedimento/processo.

4.4 Strumenti per il controllo

I controlli riguardanti le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà sono effettuati con i mezzi istruttori a disposizione, a partire dalle informazioni già a disposizione dell'ufficio procedente (ad esempio in quanto rese nel curriculum vitae, nella richiesta di autorizzazione all'incarico esterno o al part-time) e da una generica ricerca su internet per acquisire eventuali fatti notori di interesse. Alcune informazioni possono essere acquisite mediante consultazione di banche dati liberamente consultabili o di cui la struttura competente abbia accesso in conseguenza di apposite convenzioni, altre mediante richiesta alle pubbliche amministrazioni o ad altri soggetti in possesso dei dati o documenti.

La completezza dei controlli ha sempre carattere tendenziale in quanto pur potendo le verifiche essere condotte su banche dati ufficiali, scontano i limiti delle possibilità consentite alle pubbliche amministrazioni e talvolta la necessaria collaborazione di altri soggetti ed enti nella ricerca delle informazioni e dei documenti. La profondità e l'estensione andrà in ogni caso circostanziata in base alla specificità concreta del caso esaminato e delle disponibilità di strumenti (banche dati/risultanze web) fruibili e/o direttamente accessibili, anche eventualmente con la possibilità di ottenere informazioni utili direttamente in contraddittorio con l'interessato.

Di seguito sono riportate alcune banche dati utilizzabili, in relazione alle circostanze soggettive ed oggettive da accertare, da applicare in base alle caratteristiche della singola fattispecie concreta:

Per verificare:

- **partecipazioni azionarie o interessi finanziari non dichiarati:** effettuare una visura per persona presso il Registro delle Imprese – INFOCAMERE/Telemaco⁶ (Ricerca per “persona”); Ad esempio, inserendo il nominativo del soggetto che ha reso la dichiarazione è possibile verificare tutte le cariche che questi riveste in qualsiasi società;
- **appartenenza o aderenza non dichiarata ad associazioni o organizzazioni:** ricercare la presenza di “elementi positivi” tramite i motori di ricerca sul web e la libera consultazione di informazioni disponibili via internet; per eventuali approfondimenti sulle cariche di rappresentante legale presso Enti del Terzo settore (es: associazioni, fondazioni...) si può ricercare nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS)⁷;
- **presenza di rapporti di lavoro del settore pubblico, privato e di lavoro autonomo non dichiarati:** trasmettere una richiesta all'INPS, al fine di verificare i dati contenuti nel Casellario centrale delle posizioni previdenziali attive, costituito con la legge 23 agosto 2004, n. 243, la cui funzione è gestire l'anagrafe generale delle posizioni assicurative di tutte le categorie di lavoratori (settore pubblico, settore privato e lavoratori autonomi);
- **per eventuali approfondimenti circa rapporti di lavoro dipendente non dichiarati:** trasmettere via PEC una richiesta al Centro per l'impiego del Comune di domicilio del soggetto che ha reso la

⁶ <https://www.registroimprese.it/area-utente>

⁷ <https://servizi.lavoro.gov.it/Public/login?retUrl=https://servizi.lavoro.gov.it/&App=ServiziHome>

dichiarazione, per verificare la consistenza della posizione risultante nella Scheda Anagrafica Professionale (si precisa che talvolta dalla SAP non risultano rapporti di lavoro svolti al di fuori dal territorio regionale);

- **posizioni di lavoro autonomo (rapporti di consulenza) non dichiarate:** verificare se il dichiarante risulti intestatario di una PEC associata ad esercizio di attività libero professionale in corso sul territorio italiano consultando, tramite il codice fiscale, INI-PEC⁸, Indice Nazionale degli Indirizzi di PEC (Posta Elettronica Certificata) del Ministero dello Sviluppo Economico; verificare se risulti consulente di una pubblica amministrazione, tramite il controllo nell'Anagrafe delle Prestazioni del portale Allegato 1 Vademecum 13 PerlaPA⁹, nella sezione relativa ai consulenti (CCE - incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni alla pubblica amministrazione);
- **assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, riconducibili all'operatore economico potenziale o al titolare effettivo dell'operatore destinatario della proposta di aggiudicazione, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti:** consultare i dati pubblicati nella sottosezione "Personale/Incarichi extra impiego conferiti e autorizzati ai dipendenti della Giunta regionale", di "Amministrazione Trasparente" e la banca dati "Anagrafe degli Amministratori Locali e Regionali".¹⁰
- **individuare il coniuge/convivente presente nell'anagrafe di famiglia del dichiarante ai fini della perimetrazione dei soggetti utile per le successive verifiche:** richiedere al Comune di Residenza del dichiarante il certificato dello stato di famiglia, contenente usualmente anche l'indicazione della residenza dei soggetti dell'anagrafe famigliare. Contestualmente è possibile verificare la veridicità della dichiarazione in merito alla residenza per ogni dichiarante campionato.

Si ritiene che in sede di prima applicazione delle verifiche sia opportuno limitarsi ad una verifica fino al livello del coniuge (fatta salva naturalmente l'individuazione di rischi ulteriori).

4.5 Documentazione dell'iter del controllo

Tutte le attività espletate per il controllo delle dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi devono essere documentate, a partire dalla programmazione, alla valutazione del rischio, ai verbali di campionamento e alle operazioni eseguite, nonché a un prospetto riepilogativo con il numero di controlli effettuati e il loro esito. I verbali devono essere firmati dal dirigente e dal personale (una o due unità) dallo stesso preventivamente individuato (all'atto dell'avvio del controllo) e conservati in maniera tracciata nell'archivio digitale.

4.6 Controlli puntuali in caso di ragionevole dubbio

Di seguito, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, si riportano alcune circostanze in presenza delle quali può sorgere un "ragionevole dubbio" circa la non veridicità della dichiarazione, valutando conseguentemente l'attivazione di controlli puntuali, finalizzati a verificare se possa riscontrarsi un interesse del soggetto dichiarante in conflitto, anche potenziale, con l'interesse pubblico:

- a) Imprecisioni rilevanti, omissioni e/o lacunosità nella compilazione delle dichiarazioni, tali da far supporre l'inattendibilità delle stesse e/o la volontà del dichiarante di fornire solo dati parziali, inadeguati a consentire all'amministrazione una valutazione adeguata, fatto salvo il mero errore materiale;
- b) contrasto, contraddittorietà o incoerenza palesi della dichiarazione resa con altri dati o informazioni forniti all'amministrazione anche nell'ambito di altri documenti (es. Curriculum vitae), fatto salvo il mero errore materiale. Tali difformità possono emergere anche in modo casuale;
- c) esistenza di segnalazioni o denunce puntuali, circostanziate e non manifestamente infondate provenienti da terzi, anche anonime.

⁸ <https://www.registroimprese.it/ini-pec>

⁹ La sezione accessibile a tutti ed è possibile effettuare la ricerca sia per persona fisica che per persona giuridica: <https://consulentipubblici.dfp.gov.it/>

¹⁰ <https://amministratori.interno.gov.it/index.php?page=CognomeNome>

La scelta circa l'avvio di controlli puntuali, in aggiunta al controllo a campione, qualora si riscontrino tali casi, è rimessa alla valutazione (prudente apprezzamento) del dirigente di struttura.