



UFFICIO SPECIALE
RICOSTRUZIONE
SISMA 2016 - ABRUZZO

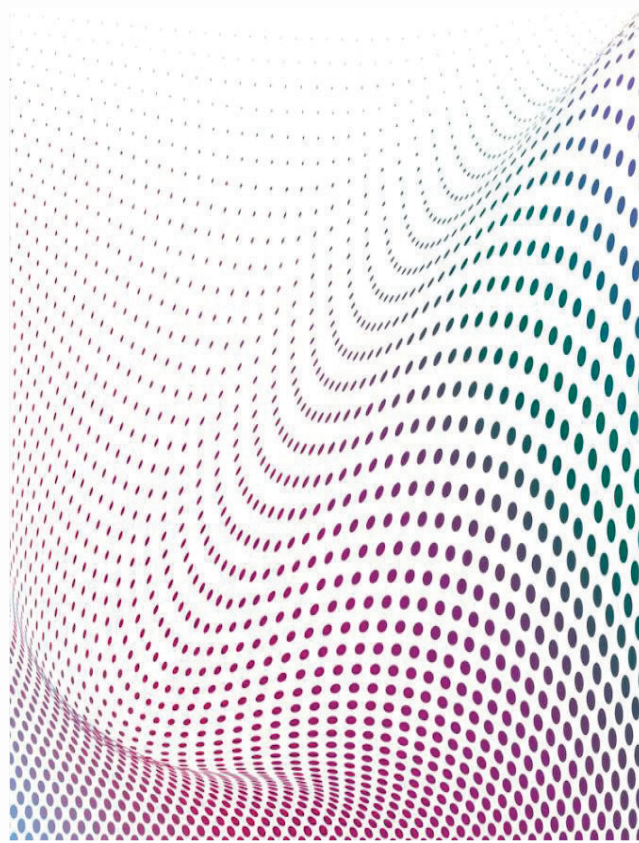
PIAO

2026-2028

Piano Integrato di Attività e Organizzazione

Annualità 2026

ai sensi dell'art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80



Sommario

SEZIONE 1 - SCHEDA ANGRAFICA	3
1.1. Dati identificativi	3
1.2. Premessa e nota metodologica	4
1.2.1. Abbreviazioni più ricorrenti	6
1.3. Funzioni e attività	6
SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE	8
2.1. Sottosezione - Valore pubblico	8
2.2. Sottosezione - Performance	8
2.3. Sottosezione - Rischi corruttivi e trasparenza	9
2.3.1. Introduzione	10
2.3.2. Soggetti del sistema di prevenzione della corruzione	14
2.3.2.1. Rapporti tra ANAC e RPCT	14
2.3.2.2. Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)	16
2.3.3. Analisi del contesto	17
2.3.3.1. Contesto esterno	17
2.3.3.1.1. Territorio di riferimento	17
2.3.3.1.2. Governance, attori coinvolti nella ricostruzione post - sisma 2016 e rete di controlli	19
2.3.3.1.3. Dati sulla corruzione	23
2.3.3.1.4. Risultanze analisi contesto esterno	32
2.3.3.2. Contesto interno	33
2.3.3.2.1. Struttura organizzativa	33
2.3.3.2.2. Mappatura dei processi	34
2.3.4. Progettazione di misure di prevenzione del trattamento del rischio	45
2.3.5. Monitoraggio	47
2.3.6. Le relazioni del RPCT sul monitoraggio del PIAO triennio 2023-2025	48
2.3.7. Controlli nell'USR 2016 - Abruzzo	50
2.3.8. Evoluzione della trasparenza amministrativa nell'ordinamento	51
2.3.8.1. Registro degli accessi	52
2.3.8.2. Programmazione della trasparenza	53
2.3.8.3. Monitoraggio della trasparenza	54
2.3.8.4. Altri contenuti nell'ottica di una maggiore trasparenza	55
2.3.8.5. Il whistleblowing	55
2.3.8.6. PNA 2025: focus sulla trasparenza	58

SEZIONE 3 – ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO	60
3. Premessa	60
3.1. Sottosezione – Struttura organizzativa	61
3.1.1. <i>Organigramma</i>	61
3.1.2. <i>Dotazione organica</i>	64
3.2. Sottosezione - Organizzazione del Lavoro Agile	66
3.3. Sottosezione - Piano Triennale del Fabbisogno	67
3.4. Formazione	68
SEZIONE 4 – MONITORAGGIO	69
4.1. Monitoraggio della <i>performance</i>	69
4.2. Monitoraggio dei rischi corruttivi e della trasparenza	69
5. ALLEGATI	71



SEZIONE 1 - SCHEDA ANGRAFICA

1.1. Dati identificativi

DENOMINAZIONE: UFFICIO SPECIALE PER LA RICOSTRUZIONE POST SISMA 2016 - REGIONE ABRUZZO

INDIRIZZO SEDE DI L'AQUILA: Via Salaria Antica Est n. 27 - 67100 - L'Aquila (AQ)

INDIRIZZO SEDE DI TERAMO: Via Cerulli Irelli n. 15/17 - 64100 - Teramo (TE)

INDIRIZZO SEDE DI TERAMO: Parco della Scienza, Via Antonio de Benedictis n. 1 - 64100 - Teramo (TE)

SITO INTERNET ISTITUZIONALE: <https://www.sisma2016abruzzo.it/>

TELEFONO: 0862/364667

EMAIL PEC: usr2016@pec.regione.abruzzo.it

EMAIL PEO: usr2016@regione.abruzzo.it

CODICE FISCALE: 92054150674

ORGANO DI VERTICE: Direttore, Dott. Vincenzo Rivera, nominato con Decreto del Presidente della Regione Abruzzo - in qualità di Vice Commissario di Governo per la Ricostruzione Post Sisma 2016 n. 5/2025/SISMA del 01/10/2025, e successiva Deliberazione della Giunta Regionale n. 687 del 21/10/2025

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT):
Dott.ssa Federica Lancione, nominata con Decreto direttoriale n. 2094 del 23/09/2025

N° dipendenti: 19 unità a tempo determinato

1.2. Premessa e nota metodologica

Nell'ambito delle misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il D.L. 9 giugno 2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, al fine di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, all'art. 6 prevede l'adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (di seguito PIAO).

Lo scopo è quello di favorire il coordinamento e la semplificazione amministrativa, superando la previgente frammentazione dei sistemi di pianificazione. Il PIAO si configura, pertanto, come strumento di pianificazione e programmazione integrata, finalizzato ad armonizzare in un unico processo decisionale la gestione della performance, la valorizzazione del capitale umano e la prevenzione della corruzione.

Con l'emanazione del D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81, avente ad oggetto “*Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione.*” e con l'approvazione del D.M. 30 giugno 2022 n. 132 recante “*Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione.*” è stato completato il quadro normativo di riferimento.

Più dettagliatamente, con il D.P.R. n. 81/2022 sono stati individuati gli adempimenti assorbiti dal PIAO: il piano dei fabbisogni di personale, il piano delle azioni concrete, il piano per la razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali – anche informatiche – a corredo delle stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio, il piano della performance, il piano di prevenzione della corruzione, il piano organizzativo del lavoro agile e i piani di azioni positive.

Con il D.M. n. 132/2022 è stato, invece, definito il contenuto del PIAO e lo schema di Piano-tipo, prevedendo altresì, con precipuo riferimento alle amministrazioni di dimensioni più ridotte, semplificazioni redazionali, ai sensi dell'art. 6, rubricato “*Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti*”.

In sintesi, il PIAO rappresenta, ad oggi, il documento unico di programmazione triennale e di governance, da aggiornare annualmente, che, a decorrere dal 30 giugno 2022, assorbe numerosi atti di pianificazione, realizzando una concreta semplificazione della burocrazia a vantaggio delle amministrazioni e, al contempo, migliorando la qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese.

Sulla base delle indicazioni contenute nello schema di Piano – tipo (allegato al D.M. n. 132/2022, adottato dal Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze),

I Piani che il PIAO ha assimilato risultano tutti opportunamente riorganizzati nelle seguenti quattro sezioni, a loro volta suddivise in sottosezioni:

- Scheda Anagrafica dell'Amministrazione;
- Valore Pubblico, Performance e Anticorruzione;
- Organizzazione e Capitale Umano;
- Monitoraggio.

L'adozione del presente PIAO costituisce il cardine della programmazione dell'Ufficio Speciale Ricostruzione Post Sisma 2016 – Abruzzo (di seguito USR 2016 – Abruzzo) per il triennio 2026–2028.

All'interno di questo strumento programmatico, gli obiettivi e le attività dell'Ufficio sono ricondotti alla missione pubblica complessiva in termini di soddisfacimento dei bisogni della collettività. In tal senso, il Piano assume, contemporaneamente, una rilevanza strategica e un forte valore comunicativo, poiché diviene lo strumento attraverso il quale esplicitare i risultati che si intende conseguire in relazione alle esigenze di Valore Pubblico.

Se nel biennio precedente l'USR 2016 – Abruzzo ha operato in un'ottica di continuità, confermando gli indirizzi già tracciati nel 2023, la corrente annualità segna un'importante evoluzione in termini di pianificazione strategica e si concretizza nella redazione di un nuovo Piano.

Quest'ultimo prende le mosse da due istanze fondamentali: da un lato, la naturale scadenza del ciclo triennale di programmazione e, dall'altro, la profonda riorganizzazione dell'assetto organizzativo dell'Ufficio, più rispondente alle esigenze strategiche. Tale riorganizzazione ha dato luogo alla ridefinizione delle linee operative e di azione, a nuove assegnazioni di competenze nonché all'adozione di modelli procedurali rinnovati, che rendono necessaria una nuova mappatura dei processi, svolta nella presente sede.

Tale mutamento strutturale ha imposto, di fatto, una revisione degli obiettivi e delle linee d'azione, volta a garantire la piena aderenza tra il nuovo assetto organizzativo e la missione istituzionale dell'Ufficio, tenendo altresì conto delle nuove indicazioni derivanti dal PNA 2025, che individua nella strategia integrata e nella trasparenza i pilastri fondamentali su cui poggia l'efficienza della *performance*.

In ragione della dotazione organica al 31/12/2025, l'Ufficio ha scelto di avvalersi della facoltà di semplificazione prevista dall'art. 6 del sopra cennato D.M. 132/2022, riservata alle amministrazioni con meno di 50 dipendenti.

Superando i formalismi dei modelli tradizionali, la struttura semplificata del Piano – che si apre con la **Scheda Anagrafica** dell'Ufficio – è stata concepita per dare immediato risalto agli obiettivi strategici e operativi, concentrando la pianificazione sulle sezioni a più alto valore aggiunto:

- **Sezione Organizzazione e Capitale Umano:** finalizzata a declinare operativamente il nuovo modello organizzativo e a orientare le politiche del personale verso le rinnovate esigenze funzionali dell'Ufficio.
- **Sezione Valore Pubblico, Performance e Anticorruzione:** dove trova ampio spazio la pianificazione integrata tra obiettivi di risultato, misure organizzative per la prevenzione della corruzione anti corruttive e trasparenze, riducendo le ridondanze informative a favore di una visione d'insieme chiara, trasparente e coerente con le indicazioni del PNA 2025.
- **Sezione Monitoraggio:** che descrive il sistema strutturato per il controllo costante dei target, per consentire tempestivi interventi di riallineamento strategico nel corso del triennio.

In conclusione, il presente PIAO non rappresenta solo un adempimento normativo, ma un'evoluzione qualitativa della *governance* dell'Ufficio che, attraverso la pianificazione integrata tra risorse, obiettivi e legalità, si impegna a garantire una gestione solida, agile e profondamente orientata alla creazione di valore per la collettività.

1.2.1. Abbreviazioni più ricorrenti

ACRONIMO	DESCRIZIONE
AgID	Agenzia per l'Italia Digitale
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
D.D.	Decreto direttoriale
D.G.R.	Deliberazione della Giunta regionale
D.L.	Decreto - Legge
D.LGS.	Decreto Legislativo
L.	Legge
OIV	Organismo Indipendente di Valutazione
PIAO	Piano Integrato di Attività e Organizzazione
PNA	Piano Nazionale Anticorruzione
PNC	Piano Nazionale degli investimenti Complementari
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PTPCT	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
RPCT	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
RUP	Responsabile Unico del Procedimento
UOS	Unità Operativa Speciale
UPD	Ufficio Procedimenti Disciplinari
USR 2016 – Abruzzo	Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma 2016 - Abruzzo

1.3. Funzioni e attività

Gli eventi sismici che hanno colpito il Centro Italia a partire dal 24 agosto 2016 hanno interessato anche il territorio della Regione Abruzzo, determinando rilevanti danni al patrimonio edilizio, alle infrastrutture pubbliche e al tessuto socio-economico delle comunità locali. In tale contesto, il legislatore ha adottato un articolato sistema di norme finalizzate a fronteggiare le attività di emergenza e, soprattutto, gestire la fase di ricostruzione.

Il principale riferimento normativo è il Decreto - Legge 17 ottobre 2016, n. 189 recante “*Interventi Urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*”, convertito con modificazioni dalla Legge 15 dicembre 2016, n. 229 che, in particolare, all’art. 1, comma 5, stabilisce che i Presidenti delle Regioni interessate operano in qualità di Vice Commissari per gli interventi di cui allo stesso Decreto. L’art. 3 dello stesso, al comma 1, prevede, ai fini della gestione dell’attività di ricostruzione, l’istituzione da parte delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, unitamente ai comuni interessati, di un ufficio comune denominato “*Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma*”. Detto Decreto ha, dunque, istituito l’Ufficio Speciale per la Ricostruzione e ha definito il modello di *governance* della ricostruzione, individuando nel Commissario Straordinario, nelle Regioni interessate - nella persona del Presidente della Regione, nella spiegata veste di Vice Commissario di Governo per la Ricostruzione - e negli Uffici Speciali per la Ricostruzione i soggetti deputati alla realizzazione degli interventi.

In attuazione di tale previsione normativa, la Regione Abruzzo ha istituito, a propria volta, l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma 2016 - Abruzzo, quale struttura tecnico-amministrativa deputata alla gestione delle attività connesse alla ricostruzione nei Comuni abruzzesi ricompresi nel cratere sismico.

L'Ufficio Speciale opera secondo gli indirizzi del Commissario Straordinario e svolge, in particolare, le seguenti funzioni:

- istruttoria e gestione delle domande di contributo per la riparazione, il ripristino e la ricostruzione degli edifici privati danneggiati dal sisma, verificando la conformità tecnica, urbanistica ed economica dei progetti presentati;
- supporto alla ricostruzione pubblica, attraverso il coordinamento e il monitoraggio degli interventi relativi a edifici pubblici, infrastrutture, opere strategiche e beni culturali;
- assistenza tecnica e amministrativa ai Comuni del cratere, al fine di garantire l'uniformità delle procedure, la corretta applicazione della normativa e il rispetto dei tempi di attuazione degli interventi;
- raccordo istituzionale tra Regione, Comuni, Commissario Straordinario e amministrazioni statali, assicurando il coordinamento delle attività e la coerenza degli interventi programmati;
- controllo della regolarità amministrativa e della corretta utilizzazione delle risorse finanziarie, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa;
- monitoraggio dello stato di avanzamento della ricostruzione, mediante sistemi informativi e strumenti di rendicontazione, al fine di garantire l'efficacia degli interventi e la tracciabilità della spesa pubblica.

L'azione dell'Ufficio Speciale si sviluppa nel quadro delle ordinanze del Commissario Straordinario e della normativa statale e regionale di riferimento, con l'obiettivo di assicurare una ricostruzione sicura, sostenibile e coerente con le esigenze dei territori colpiti, favorendo il recupero del patrimonio edilizio, la tutela dei beni culturali e la ripresa delle attività economiche e sociali.

SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1. Sottosezione - Valore pubblico

Il Valore Pubblico può essere definito come il miglioramento del livello di benessere economico, sociale, ambientale, educativo, assistenziale dei destinatari delle politiche e dei servizi pubblici rispetto alle condizioni di partenza. In altre parole, esso rappresenta l'incremento del benessere reale che si genera nella collettività grazie all'azione dei diversi soggetti pubblici, i quali perseguono tale obiettivo attraverso un impiego ottimale delle proprie risorse.

La *mission* fondamentale dell'Ufficio, nei termini detti, è quella di guidare la rinascita non soltanto fisica, ma soprattutto economica e sociale dei territori colpiti dal sisma del 2016, agendo come motore operativo che, appunto, trasforma le direttive del Commissario Straordinario in azioni concrete sul territorio. L'USR 2016 – Abruzzo rappresenta, dunque, non un mero apparato burocratico, ma bensì il ponte operativo tra la visione politica e strategica in tema di ricostruzione con la realtà tecnica e materiale dei cantieri. Questa missione si concretizza, quotidianamente, in un impegno che riguarda sia la ricostruzione privata sia quella pubblica: l'attività dell'Ufficio si articola in una serie di funzioni tecniche e amministrative volte alla gestione complessiva del processo di ricostruzione in questi due differenti ambiti.

In particolare, l'Ufficio gestisce i procedimenti legati alla ricostruzione privata, occupandosi dell'istruttoria tecnica e amministrativa finalizzata alla concessione dei contributi per la riparazione o il miglioramento sismico degli immobili danneggiati.

L'ambito d'intervento relativo alla ricostruzione pubblica comprende, invece, la ricognizione del patrimonio inagibile, l'attività istruttoria sui progetti, la verifica della congruità economica e il monitoraggio dei cantieri per opere civili, scuole e beni culturali.

A tali attività si affianca il supporto al tessuto produttivo, mediante la gestione delle agevolazioni economiche, dei contributi a fondo perduto e delle procedure di delocalizzazione, con l'obiettivo di garantire la continuità operativa delle imprese presenti nel cratere.

In sintesi, l'attività dell'Ufficio si configura come una gestione integrata di funzioni tecniche, amministrative e contabili che, attraverso il presidio della ricostruzione pubblica e privata, il sostegno al tessuto produttivo e l'attuazione delle linee strategiche del PNRR e della ZES Unica, garantisce l'efficace esecuzione delle politiche commissariali e la corretta finalizzazione delle risorse per la rigenerazione del territorio.

L'USR 2016 – Abruzzo è una struttura multidisciplinare in cui ogni articolazione deve operare in perfetta sincronia con le altre, al fine di produrre il risultato finale: la ricostruzione fisica e la rinascita del territorio.

2.2. Sottosezione - Performance

La presente sottosezione costituisce uno strumento strategico essenziale per definire e perseguire gli obiettivi dell'organizzazione e del personale, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa. La *performance* rappresenta il fulcro della programmazione integrata e funge da elemento di raccordo tra gli assetti strutturali delle amministrazioni pubbliche e le strategie orientate alla tutela degli interessi generali e dei diritti costituzionali fondamentali.

Nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, il concetto di performance è stato introdotto dal D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, che ha disciplinato il ciclo della performance come strumento centrale per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa. La riforma,

nota come “Decreto Brunetta”, ha definito nuovi criteri di misurazione e valutazione, valorizzando il principio di meritocrazia attraverso un approccio integrato ai risultati qualitativi e quantitativi conseguiti a livello individuale e organizzativo.

Il ciclo della *performance* si sviluppa attraverso una sequenza articolata di fasi: definizione e assegnazione degli obiettivi, integrazione tra obiettivi e risorse, monitoraggio in corso d’esercizio, eventuale adozione di interventi correttivi, misurazione e valutazione dei risultati, utilizzo dei sistemi premianti e rendicontazione finale. Il processo si conclude con la comunicazione degli esiti agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici dell’amministrazione e ai portatori di interesse, inclusi cittadini, utenti e destinatari dei servizi.

L’USR 2016 – Abruzzo si avvale del Sistema di valutazione e misurazione della *performance* della Regione Abruzzo – Giunta regionale, approvato con D.G.R. n. 605 del 18 ottobre 2022 (<https://www.sisma2016abruzzo.it/trasparenza/sistema-di-misurazione-e-valutazione-della-performance/>).

Con Decreto n. 1/SISMA/2026 del 28 gennaio 2026, il Presidente della Giunta Regionale, in qualità di Vice Commissario del Governo per la Ricostruzione Post Sisma 2016, ha approvato e formalizzato gli obiettivi dell’Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post - Sisma 2016 - Abruzzo per l’annualità 2026, come riportato nell’Allegato 1 (**Allegato 1_Obiettivi 2026**), che costituisce parte integrante e sostanziale della presente Piano.

Gli obiettivi sono consultabili al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/piano-della-performance/>.

La scheda individua obiettivi strategici su un orizzonte temporale triennale, declinati nei relativi obiettivi operativi. La programmazione dell’USR Abruzzo per l’annualità 2026 non si limita a una successione di adempimenti tecnici, ma si configura come un sistema metodologico integrato orientato alla creazione di valore pubblico, in coerenza con i principi di efficacia, trasparenza e miglioramento continuo dell’azione amministrativa.

Per il 2026, l’USR Abruzzo riconosce nella semplificazione amministrativa e nella centralità del cittadino i pilastri dell’azione istituzionale. Tale impostazione evidenzia come i processi di ricostruzione non possano essere valutati esclusivamente in termini quantitativi, ma anche in relazione alla capacità di restituire dignità, sicurezza e normalità al tessuto sociale, trasformando l’attività amministrativa in un servizio concreto e percepibile a beneficio della collettività.

Tali indirizzi strategici si traducono in risultati misurabili attraverso una metodologia a cascata, finalizzata alla definizione di traguardi chiari, concreti e verificabili. Il Piano degli Obiettivi 2026 individua un insieme articolato di azioni volte a trasformare le linee strategiche in benefici misurabili per la collettività. In tale ambito, l’approvazione di almeno 700 SAL tecnici, iniziali, intermedi e finali, rappresenta il principale motore della ricostruzione privata degli immobili colpiti dal sisma e dagli eventi meteorologici avversi. Parallelamente, l’Ufficio concentra il proprio impegno sulla definizione del 100% delle istanze relative al contributo integrativo previsto dalla L. n. 99/2025 entro il primo semestre 2026 e sulla valutazione di 150 richieste afferenti ai livelli operativi, garantendo risposte tempestive a cittadini e professionisti.

L’efficacia dell’azione amministrativa si esprime anche attraverso l’adozione di almeno 20 decreti di concessione per la ricostruzione pubblica, passaggio essenziale per il ripristino del patrimonio istituzionale e sociale del territorio. Tali interventi sono accompagnati da un deciso impulso alla digitalizzazione e alla trasparenza: l’attivazione definitiva di una piattaforma gestionale integrata per le opere pubbliche e la redazione dei verbali delle Conferenze regionali in modalità telematica entro cinque giorni dalla seduta costituiscono strumenti fondamentali di semplificazione procedurale.

Il valore pubblico della programmazione 2026 si manifesta inoltre nel sostegno all'economia locale, perseguito mediante la riduzione dei tempi di pagamento a 30 giorni e la gestione tempestiva di anticipazioni e saldi a favore delle imprese del cratere. Il sistema complessivo è presidiato da un articolato apparato di controllo, che comprende 200 sopralluoghi di verifica a campione, l'aggiornamento dei regolamenti in materia di accesso civico e l'applicazione delle misure di tutela della riservatezza. Dalla conclusione dei lavori della scuola "Gemma Marconi" di Teramo alla verifica delle anticipazioni professionali, ogni azione concorre a garantire una ricostruzione rapida, sicura e improntata alla legalità.

Un elemento qualificante degli obiettivi strategici 2026 è l'integrazione tra performance e misure di prevenzione della corruzione. L'USR 2016 – Abruzzo assume il principio secondo cui l'efficienza amministrativa è inscindibile dalla trasparenza: la riduzione dei tempi procedurali e la digitalizzazione degli atti non incidono solo sulla produttività, ma contribuiscono a prevenire margini di discrezionalità impropria. In tale prospettiva, la performance non rappresenta un fine in sé, bensì uno strumento operativo per rafforzare l'integrità dell'azione amministrativa, assicurando una gestione equa, responsabile e verificabile dei procedimenti e delle risorse. In questo modo, l'USR 2016 – Abruzzo consolida un valore immateriale ma essenziale: la fiducia della comunità, che riconosce l'amministrazione come affidabile, trasparente e attenta ai bisogni dei cittadini.

2.3. Sottosezione - Rischi corruttivi e trasparenza

2.3.1. Introduzione

La presente Sezione, dedicata ai rischi corruttivi e alla trasparenza, si riferisce al triennio 2026/2028, annualità 2026, e si sviluppa in modo coordinato con le altre componenti del PIAO, in particolare con quelle relative all'organizzazione e al capitale umano, nonché con gli obiettivi strategici di performance orientati alla creazione di valore pubblico.

L'impostazione adottata mira a superare una concezione meramente formale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, intese come adempimenti isolati e avulsi dall'assetto organizzativo, per affermare un approccio trasversale e sistemico. In tale quadro, tali strumenti assumono una funzione propulsiva, incidendo sull'organizzazione interna, sulla gestione e sullo sviluppo delle risorse umane, sulla qualità dei processi e, complessivamente, sull'efficacia dell'azione amministrativa, contribuendo alla diffusione di una solida cultura della prevenzione.

Le misure in materia di integrità, legalità e trasparenza risultano pertanto integrate con le scelte organizzative, con i percorsi di sviluppo delle competenze del personale e con gli obiettivi di performance, al fine di garantire un'amministrazione efficiente, responsabile e orientata ai bisogni della collettività e dei territori interessati dalla ricostruzione post-sisma. In questa prospettiva, il PIAO si configura come uno strumento unitario di programmazione, idoneo ad armonizzare le politiche di prevenzione dei rischi corruttivi con le strategie dell'USR 2016 – Abruzzo, favorendo la creazione di valore pubblico attraverso il miglioramento continuo dei servizi, la semplificazione procedimentale e il rafforzamento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Come già illustrato in altre sezioni del PIAO, l'USR 2016 – Abruzzo è stato istituito, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, a seguito degli eventi sismici che hanno colpito l'Italia centrale nel 2016, con il compito di assicurare il coordinamento, la gestione e l'attuazione degli interventi di ricostruzione nei territori interessati.

L'USR 2016 – Abruzzo opera quale struttura tecnica di supporto agli enti locali, a carattere temporaneo e dotata di poteri straordinari, svolgendo funzioni connesse alla gestione delle

procedure di ricostruzione privata e pubblica, al coordinamento degli interventi, al controllo dei procedimenti e all'attuazione delle misure previste dalla normativa speciale emergenziale e post-emergenziale.

In tale quadro, l'Ufficio si colloca all'interno di una *governance* multilivello fondata sulla collaborazione tra i livelli istituzionali regionali, locali e centrali, nonché sul coordinamento con enti, operatori e soggetti pubblici e privati coinvolti nei processi di ricostruzione. Questo assetto garantisce coerenza strategica ed efficacia operativa, favorendo l'integrazione delle politiche di intervento e il perseguimento degli obiettivi in modo armonizzato e sostenibile. L'organizzazione dell'Ufficio, caratterizzata da una struttura snella e da un numero contenuto di unità di personale, risponde alla natura temporanea dell'ente, alle specifiche finalità istituzionali e alle risorse disponibili, assicurando flessibilità operativa e capacità di risposta tempestiva alle esigenze dei territori colpiti dal sisma.

In considerazione delle ridotte dimensioni organizzative – con un numero di dipendenti a tempo determinato direttamente assunti dall'USR 2016 – Abruzzo pari a 19 unità al 31 dicembre 2025 – l'Ufficio rientra tra le amministrazioni per le quali il legislatore ha previsto l'applicazione di regimi di semplificazione in materia di programmazione, organizzazione e prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare, l'art. 6, comma 2-ter, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, consente agli enti di minori dimensioni di adottare modelli di pianificazione semplificati, nel rispetto dei principi di proporzionalità, adeguatezza e sostenibilità amministrativa.

L'art. 6, comma 2, del DPCM 30 giugno 2022, n. 132, recante la definizione del contenuto dei Piani Integrati di Attività e Organizzazione e attuativo del citato art. 6 del D.L. n. 80/2021, stabilisce – in coerenza con le disposizioni del PNA 2022 e con quanto richiamato nello schema del PNA 2025 – che le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono tenute ad aggiornare la mappatura dei processi a rischio corruttivo, individuati in particolare nelle aree delle autorizzazioni e concessioni, dei contratti pubblici, delle sovvenzioni e dei contributi, nonché dei concorsi, esclusivamente in presenza di specifici eventi.

Tali eventi comprendono il verificarsi di fatti corruttivi, l'introduzione di modifiche organizzative rilevanti o l'emersione di disfunzioni amministrative significative, con conseguente esclusione dell'obbligo di aggiornamento su base annuale. Alla scadenza del triennio di validità, la sezione del PIAO dedicata ai rischi corruttivi è comunque adeguata sulla base degli esiti delle attività di monitoraggio svolte.

Per le amministrazioni e gli enti di minori dimensioni, la normativa prevede una significativa semplificazione degli adempimenti programmatici: a seguito della prima adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, lo strumento può essere confermato per le due annualità successive mediante apposito atto motivato dell'organo di indirizzo. Tale conferma è consentita a condizione che, nell'anno precedente, non siano emersi fatti corruttivi o rilevanti disfunzioni amministrative, non siano intervenute modifiche organizzative sostanziali e non risultino variati gli obiettivi strategici dell'ente.

In ogni caso, la conferma della programmazione deve essere formalizzata con un atto motivato dell'organo di indirizzo, a garanzia della trasparenza, della coerenza e della continuità del sistema di prevenzione della corruzione, assicurando al contempo l'efficacia delle misure adottate.

La presente Sezione, dedicata ai rischi corruttivi e alla trasparenza, pur in continuità con quanto già adottato negli anni precedenti, risponde a una concreta esigenza di aggiornamento finalizzata a rafforzare l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza.

In particolare, alla fine del 2025 l'USR 2016 – Abruzzo ha avviato un processo di riorganizzazione interna, disposto con Decreto direttoriale n. 2460 del 31 ottobre 2025 e successivamente modificato dal Decreto n. 33 del 15 gennaio 2026, che ha determinato una ridefinizione delle funzioni, dei flussi procedurali e delle modalità operative.

Tale evoluzione organizzativa ha reso necessario aggiornare la mappatura dei processi precedentemente definita nel 2023, al fine di garantire un adeguato presidio dei rischi corruttivi e un coerente aggiornamento delle misure di prevenzione. La nuova mappatura è stata elaborata partendo dall'analisi dei processi e dei rischi precedenti, che ha fornito un quadro dettagliato per individuare le aree più sensibili.

Sulla base delle indicazioni del PNA 2025, sono state attentamente valutate anche le relazioni delle sessioni di monitoraggio sull'attuazione delle misure anticorruzione relative agli anni precedenti, redatte dall'RPCT Dott. Marino Fiorà, utili a verificare l'efficacia degli interventi già realizzati. Particolare attenzione è stata riservata alle criticità emerse durante l'applicazione del Piano, così da consentire interventi tempestivi sulle eventuali anomalie.

Particolare attenzione è stata dedicata alle criticità emerse durante l'applicazione del Piano, così da poter intervenire tempestivamente sulle eventuali anomalie. A tal fine è utile segnalare uno stretto coordinamento tra il Dott. Marino Fiorà (nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza – RPCT dell'USR 2016 - Abruzzo con Decreto direttoriale n. 835 del 02/05/2023 e confermato con Decreto direttoriale n. 86 del 18/01/2024) e la Dott.ssa Federica Lancione (nominata con Decreto direttoriale n. 2094 del 23/09/2025 con decorrenza dal 01/10/2025) che, nel corso del 2025, si sono avvicendati nell'incarico di RPCT.

I provvedimenti di nomina sono consultabili nella Sezione di Amministrazione Trasparente al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/nomina-del-rpct/>.

Infine, l'elaborazione della mappatura ha tenuto conto delle indicazioni normative e delle linee guida fornite dall'ANAC, assicurando coerenza con i principi di trasparenza e integrità amministrativa.

La presente sezione del PIAO è elaborata nel rigoroso rispetto della normativa vigente in materia di anticorruzione, a partire dalla Legge n. 190/2012 e dai relativi decreti attuativi, passando per il D.L. n. 80/2021, che ha introdotto il PIAO, fino al D.M. n. 132/2022, recante la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione e le semplificazioni per gli enti di ridotte dimensioni. Meritevoli di menzione sono anche le linee guida del Ministero della Pubblica Amministrazione e i relativi Manuali operativi.

I contenuti del Piano sono conformi alle linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con particolare riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che rappresenta l'atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni nell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il PNA si inserisce in un sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto dalla Legge n. 190/2012, che prevede l'articolazione del processo di definizione e attuazione delle strategie di prevenzione attraverso un coordinamento tra le strategie nazionali e quelle interne a ciascuna amministrazione.

I vari PNA susseguitisi nel tempo hanno delineato un framework operativo per la gestione del rischio, dalla mappatura dei rischi alla progettazione di procedure generali e specifiche per la prevenzione della corruzione e il rafforzamento della compliance nella pubblica amministrazione.

Il PNA 2019 ha rappresentato una svolta metodologica, fornendo strumenti concreti per tradurre la cultura della legalità nella prassi amministrativa quotidiana. Con l'Allegato 1, il Piano ha indicato modalità precise per la mappatura dei rischi corruttivi, promuovendo un approccio basato su selettività, integrazione ed effettività. Ha inoltre rafforzato il ruolo del RPCT, dotandolo di

autonomia e strumenti di supporto, e ha chiarito le responsabilità di dirigenti e dipendenti nella prevenzione e vigilanza, ponendo le basi per una gestione sistematica e responsabile del rischio.

Il PNA 2022 ha risposto a un contesto di forte trasformazione, legato agli impegni del PNRR e alla gestione di ingenti risorse pubbliche. Il Piano ha individuato settori prioritari, distinguendo tra una parte generale, dedicata a supportare i RPCT nella pianificazione delle misure, e una parte speciale, focalizzata sui contratti pubblici, sottolineando l'importanza di misure chiare, coordinate e concretamente attuate per contenere i rischi corruttivi.

Gli aggiornamenti del 2023 e del 2024 hanno adeguato le indicazioni alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici e delle norme sulla digitalizzazione, rafforzando strumenti di trasparenza, monitoraggio dei processi e valutazione dei rischi. Particolare attenzione è stata riservata ai piccoli Comuni, per i quali sono state fornite indicazioni operative semplificate e concrete per la redazione della sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO.

Il PNA 2025 segna un ulteriore passo avanti, introducendo una strategia nazionale anticorruzione articolata in obiettivi, azioni, tempi, risultati attesi e indicatori. Il Piano valorizza l'integrazione tra le sezioni del PIAO, il coordinamento tra RPCT e organi di indirizzo e la gestione strategica dei rischi. La parte speciale affronta contratti pubblici, inconferibilità e incompatibilità e trasparenza, fornendo strumenti operativi chiari, schematizzati e immediatamente applicabili. In tal modo, il PNA 2025 non solo consolida i contenuti dei PNA precedenti, ma propone una visione organica e strategica della prevenzione della corruzione e della promozione dell'integrità pubblica.

La redazione della presente sottosezione, curata dal RPCT, si è basata su una metodologia partecipativa, evitando logiche di standardizzazione o la semplice ripetizione di contenuti già adottati. Il coinvolgimento diretto del Direttore, dei Dirigenti e dei Responsabili degli Uffici ha permesso di declinare la strategia sulla base di una profonda conoscenza dei processi. Tale cooperazione, avviata con la mappatura analitica del 2023, garantisce che il Piano rifletta un'analisi del rischio realistica e favorisca la reale condivisione delle misure preventive, rendendo l'azione amministrativa più efficace in tutte le aree funzionali dell'ente.

La sottosezione si articola in tre parti:

- Parte I – analisi del contesto esterno e interno, mappatura dei rischi e modalità di gestione del processo di rischio;
- Parte II – programmazione delle attività attuative delle misure generali e specifiche;
- Parte III – misurazione della trasparenza.

In conclusione, anche per i piccoli enti il PIAO semplificato non si limita a un adempimento burocratico, ma costituisce uno strumento strategico che integra gli obiettivi di performance, organizzazione e prevenzione della corruzione, declinando azioni concrete, responsabilità e indicatori coerenti con le risorse disponibili, nel rispetto dei principi e delle linee guida definiti dall'ANAC nei PNA 2022 e 2025.

2.3.2. Soggetti del sistema di prevenzione della corruzione

Nel sistema di prevenzione della corruzione, diversi attori operano in sinergia per garantire l'efficacia delle misure adottate e il rispetto dei principi di trasparenza e integrità.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) riveste un ruolo centrale, coordinando le attività interne, promuovendo la cultura della legalità e curando la redazione e l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT). A supporto del RPCT interviene l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), che monitora e valuta performance, trasparenza e integrità dell'amministrazione, validando le relazioni sulla performance, vigilando sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione e segnalando eventuali criticità da correggere.

Un ruolo strategico è svolto anche dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che definisce linee guida e strategie nazionali, fornendo strumenti operativi per la gestione del rischio corruttivo e supervisionando l'adozione dei Piani triennali da parte delle pubbliche amministrazioni.

All'interno dell'ente, la Direzione e i Dirigenti collaborano attivamente con il RPCT nella mappatura dei processi, nell'implementazione delle misure preventive e nel monitoraggio delle procedure, assicurando che le azioni anticorruzione siano integrate nella gestione ordinaria dell'ufficio. Infine, i dipendenti, partecipando alla formazione e adottando comportamenti coerenti con i principi di integrità, contribuiscono direttamente all'applicazione corretta delle misure e alla diffusione di una cultura reale della prevenzione.

L'azione coordinata di tutti questi soggetti consente di superare una visione meramente formale della prevenzione della corruzione, trasformando gli obblighi normativi in strumenti concreti di governance. In questo modo, le misure anticorruzione non solo garantiscono il rispetto delle regole, ma diventano leve trasversali capaci di incidere sull'organizzazione, sulla gestione delle risorse umane, sulla qualità dei processi e sull'efficacia complessiva dell'azione amministrativa, rafforzando la fiducia dei cittadini e valorizzando il ruolo pubblico dell'ente.

2.3.2.1. Rapporti tra ANAC e RPCT

Il RPCT e l'ANAC collaborano per favorire lo svolgimento dell'attività di vigilanza, con l'obiettivo di verificare l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione, ai sensi della L. n. 190/2012, e il rispetto degli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'art. 43, co. 1, D.Lgs. n. 33/2013.

L'ANAC considera il RPCT una figura chiave, su cui ruota l'intero sistema di prevenzione della corruzione. La collaborazione tra i due soggetti è indispensabile per garantire all'Autorità interlocutori qualificati con cui confrontarsi, individuare indirizzi e buone pratiche da diffondere ad altre amministrazioni e svolgere compiutamente la vigilanza sulla predisposizione e attuazione delle misure anticorruzione e sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Per potenziare i canali di comunicazione tra RPCT e ANAC, è stato istituito il Registro dei RPCT, al fine di garantire trasparenza e certezza sui soggetti cui è stato conferito l'incarico.

L'attuale RPCT dell'USR 2016 – Abruzzo è la Dott.ssa Federica Lancione, funzionaria in distacco part-time al 50% dalla Giunta regionale dell'Abruzzo, ai sensi della L.R. 8/2019, con incarico di Elevata Qualificazione presso l'Ufficio "Assistenza Giuridica, Anticorruzione e Trasparenza".

La nomina è stata conferita con Decreto direttoriale n. 2094 del 23/09/2025, con decorrenza dal 01/10/2025, in sostituzione del Dott. Marino Fiorà, nominato con Decreto direttoriale n. 835 del 02/05/2023 e confermato per l'anno 2024 con Decreto n. 86 del 18/01/2024.

L'incarico di sostituto RPCT, inizialmente ricoperto dalla Dott.ssa Federica Lancione, è attualmente assegnato alla Dott.ssa Francesca Lucantoni, Responsabile dell'Ufficio "Protocollo, Risorse Umane e Valutazione". I provvedimenti di nomina sono consultabili nella Sottosezione di Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione (<https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/nomina-del-rpct/>).

I riferimenti di contatto del RPCT sono i seguenti:

anticorruzioneusr@regione.abruzzo.it
federica.lancione@regione.abruzzo.it

consultabili nella Sezione di "Amministrazione Trasparente" - Altri contenuti – Accesso civico (<https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/accesso-civico/>).

A seguito dell'avvicendamento sopra descritto, si è reso necessario un passaggio di consegne, finalizzato a documentare le attività svolte nel triennio precedente, sinteticamente riepilogate di seguito. Il percorso di prevenzione dell'USR 2016 – Abruzzo ha avuto formale avvio con l'approvazione del PIAO 2023 (Decreto direttoriale n. 619 del 31 marzo 2023), che ha introdotto, tra le altre, le misure generali di anticorruzione in conformità alle Linee Guida ANAC.

La strategia di prevenzione della corruzione adottata dall'Ufficio si è sviluppata progressivamente, recependo le indicazioni dell'ANAC e adattandole alla natura peculiare della struttura emergenziale. L'azione amministrativa si è concentrata su interventi organizzativi e misure correttive, volti a prevenire il rischio corruttivo e garantire qualità e trasparenza dei servizi erogati a cittadini e imprese. Tali interventi hanno altresì favorito la semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi.

A titolo esemplificativo, le principali attività svolte sono state:

- Con determinazione dirigenziale n. 53 del 06/06/2023, è stato istituito il gruppo di lavoro a supporto del RPCT dell'USR 2016 – Abruzzo;
- Avvio della mappatura dei processi a rischio reato e relativo monitoraggio;
- Avvio della formazione del personale, mediante approvazione della convenzione con il Consiglio regionale (Decreto direttoriale n. 582 del 29/03/2023) per le attività formative rivolte ai dipendenti del Servizio "Amministrativo";
- Attivazione, nel giugno 2023, della piattaforma "Syllabus" del Dipartimento della Funzione Pubblica, per la formazione gratuita di tutti i dipendenti;
- Sistemazione, implementazione e aggiornamento dei registri degli accessi agli atti;
- Realizzazione e pubblicazione online della sezione whistleblowing;
- Monitoraggio e potenziamento della sezione Amministrazione Trasparente;
- Strutturazione e intensificazione delle attività di anticorruzione e trasparenza, con supporto al RPCT e rafforzamento dei monitoraggi e dei controlli;
- Adozione di provvedimenti amministrativi per l'allineamento dell'USR 2016 – Abruzzo alla normativa nazionale e regionale in materia di anticorruzione, trasparenza e privacy;
- Apertura della sezione "Circolari del RPCT" nella pagina Amministrazione Trasparente, per la pubblicazione di normativa, circolari e modulistica;
- Attivazione di indirizzi di posta elettronica dedicati per comunicazioni interne ed esterne;
- Esecuzione di sessioni di monitoraggio semestrali dal 2023 al primo semestre 2025;
- Redazione delle relazioni annuali del RPCT per gli anni 2023, 2024 e 2025.

2.3.2.2. *Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)*

Nell'ottica di contribuire alla creazione di valore pubblico e di rafforzare il sistema di prevenzione della corruzione, va sottolineato il prezioso ruolo dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV). L'OIV ha il compito di monitorare e valutare la performance, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni, validando le relazioni sulla performance, vigilando sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione e supportando la prevenzione della corruzione anche tramite pareri su codici di comportamento e Piani anticorruzione.

Sulla base di un accordo sottoscritto il 26 maggio 2022, l'USR 2016 – Abruzzo si avvale dell'OIV della Regione Abruzzo, costituito ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 150/2009 e composto da un Presidente e due componenti.

Oltre alla valutazione della *performance*, l'OIV svolge un ruolo strategico nelle attività di anticorruzione e trasparenza, garantendo il corretto funzionamento del ciclo della *performance*, vigilando sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" e promuovendo l'adozione di best practice all'interno dell'organizzazione.

Tra i compiti principali dell'OIV rientra la verifica della presenza e completezza dei dati e dei documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, con particolare attenzione alla qualità e alla fruibilità delle informazioni pubblicate.

Nell'ambito delle verifiche sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, l'OIV documenta le procedure e le modalità adottate per la rilevazione, segnala eventuali criticità riscontrate e allega la relativa documentazione. Successivamente alla pubblicazione dell'attestazione dell'OIV e al suo invio all'ANAC, il RPCT assume le iniziative necessarie per superare le criticità segnalate, migliorando la rappresentazione dei dati e rendendoli più chiari e accessibili agli utenti.

L'accordo disciplina, tra l'altro, il compenso dell'OIV e le relative attività di monitoraggio, coerenti con il "Sistema di Misurazione e Valutazione" della Giunta regionale.

Con Decreto Direttoriale n. 526 del 12 marzo 2025, la collaborazione con l'OIV è stata rinnovata, senza soluzione di continuità, fino al 24 febbraio 2026. È previsto un meccanismo di rinnovo automatico collegato alla proroga della Gestione Straordinaria (ex art. 1, c. 4, D.L. 189/2016), con termine ultimo fissato al 31 dicembre 2027, in conformità alla D.G.R. n. 147 del 7 marzo 2025.

Inoltre, in base alla D.G.R. n. 252/2022, la Regione Abruzzo e l'USR 2016 hanno sottoscritto un accordo finalizzato a disciplinare il funzionamento del ciclo della *performance*, integrando le attività di valutazione, monitoraggio e prevenzione della corruzione all'interno dell'Ufficio.

Tale intesa stabilisce che l'USR 2016 - Abruzzo recepisca e applichi, per quanto compatibile, il Sistema di Misurazione e Valutazione della Regione Abruzzo. Di conseguenza, l'Ufficio adotta i modelli in uso presso la Giunta regionale per la valutazione dei risultati, garantendo sistematicità e coerenza all'intero processo di monitoraggio. L'accordo prevede, inoltre, che la Giunta regionale trasmetta all'USR le circolari e le comunicazioni interne necessarie per l'espletamento delle attività concordate, assicurando così un coordinamento costante e aggiornato tra le due strutture. Il sistema di riferimento è consultabile al seguente indirizzo: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/sistema-di-misurazione-e-valutazione-della-performance/>.

Per quanto riguarda la valutazione della *performance* del Direttore dell'USR 2016 - Abruzzo, si precisa che l'Organo Politico incaricato della valutazione finale è il Presidente della Regione Abruzzo, che esercita tale funzione, ai sensi dell'art. 1, comma 5, del D.L. n. 189/2016, in qualità di Vice Commissario. I nominativi dei componenti dell'OIV regionale, unitamente ai rispettivi curricula, consultabili al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/ammtrasparente/oiv/>.

2.3.3. Analisi del contesto

Il processo di gestione del rischio nelle amministrazioni pubbliche si apre con una fase cruciale di analisi del contesto, che rappresenta una vera e propria “fotografia” dell’ambiente in cui l’ente opera. In questa fase, l’Amministrazione osserva innanzitutto il contesto esterno, esaminando il territorio di riferimento per rilevare fattori socio-economici, la possibile presenza di criminalità organizzata e le dinamiche dei diversi stakeholder. Comprendere queste pressioni esterne è fondamentale per valutare come possano incidere sull’integrità degli uffici e sulla corretta gestione dei processi.

Parallelamente, si approfondisce il contesto interno attraverso la mappatura dei processi, considerata il cuore pulsante dell’analisi. Secondo quanto indicato dal PNA 2019, questo esercizio non deve limitarsi ai soli procedimenti formali, ma deve includere ogni attività, comprese quelle eventualmente esternalizzate. La chiara identificazione di ruoli e responsabilità consente di individuare potenziali punti critici in cui potrebbero emergere fenomeni di mala amministrazione.

In linea con il PNA 2025 e con la logica del PIAO come strumento unitario e integrato, l’analisi del contesto esterno e interno costituisce il presupposto fondamentale per l’intero processo di pianificazione. L’analisi del contesto esterno permette di correlare i rischi corruttivi alle dinamiche ambientali, territoriali e alle relazioni con gli stakeholder, mentre quella interna valuta l’assetto organizzativo, il sistema delle responsabilità e la complessità dell’ente. Questo approccio orienta coerentemente la predisposizione delle sottosezioni del Piano.

Nell’ambito del contesto interno, la mappatura dei processi costituisce il pilastro del sistema di prevenzione. Essa è unica e integrata, comprendendo sia i processi a maggior rischio identificati dal legislatore (art. 1, co. 16, L. 190/2012), sia quelli funzionali al raggiungimento degli obiettivi di valore pubblico. La mappatura permette di collegare la gestione dei processi alla programmazione delle risorse umane e finanziarie. Per ciascun processo, l’Amministrazione procede all’analisi e alla valutazione del rischio secondo la metodologia qualitativa indicata nell’Allegato 1 del PNA 2019, classificando l’esposizione in tre livelli: Basso, Medio e Alto.

2.3.3.1. Contesto esterno

Come già accennato, l’analisi del contesto esterno ha lo scopo di mettere in luce le caratteristiche strutturali e congiunturali del contesto in cui l’Ufficio opera, che potrebbero favorire il manifestarsi di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio. Tale attività costituisce la fase preliminare e propedeutica all’individuazione e alla valutazione del rischio corruttivo, fornendo le basi per un’analisi mirata e sistematica dei processi a rischio.

2.3.3.1.1. Territorio di riferimento

A delineare l’ambito territoriale di applicazione del D.L. 189/2016 recante “*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016*”, è l’art. 1 che, testualmente, recita: “*Le disposizioni del presente decreto sono volte a disciplinare gli interventi per la riparazione, la ricostruzione, l’assistenza alla popolazione e la ripresa economica nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, ricompresi nei Comuni indicati negli allegati 1, 2 e 2-bis.* sono volte a disciplinare gli

interventi per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, ricompresi nei Comuni indicati negli allegati 1, 2 e 2-bis.”.

Con segnato riferimento ai comuni abruzzesi si riporta un prospetto riepilogativo:

Allegato 1

Elenco dei Comuni colpiti dal sisma del 24 agosto 2016

(Art. 1) REGIONE ABRUZZO

Area Alto Aterno - Gran Sasso Laga:

1. Campotosto (AQ);
2. Capitignano (AQ);
3. Montereale (AQ);
4. Rocca Santa Maria (TE);
5. Valle Castellana (TE);
6. Cortino (TE);
7. Crognaleto (TE);
8. Montorio al Vomano (TE).

Allegato 2

Elenco dei Comuni colpiti dal sisma del 26 e del 30 ottobre 2016

(Articolo 1) REGIONE ABRUZZO

1. Campli (TE);
2. Castelli (TE);
3. Civitella del Tronto (TE);
4. Torricella Sicura (TE);
5. Tossicia (TE);
6. Teramo.

Allegato 2-bis

Elenco dei Comuni colpiti dal sisma del 18 gennaio 2017

(Art. 1) REGIONE ABRUZZO:

1. Barete (AQ);
2. Cagnano Amiterno (AQ);
3. Pizzoli (AQ);
4. Farindola (PE);
5. Castelcastagna (TE);
6. Colledara (TE);
7. Isola del Gran Sasso (TE);
8. Pietracamela (TE);
9. Fano Adriano (TE).

Il territorio di riferimento, definito dal D.L. n. 189/2016 e dalle sue evoluzioni fino al 2026, non rappresenta solo un'area geografica colpita dal sisma, ma un ecosistema caratterizzato da una vulnerabilità strutturale che condiziona profondamente l'intera strategia di prevenzione.

Il tratto distintivo dei comuni del cratere abruzzese, in particolare nell'Alto Aterno e nelle zone interne del Teramano, è il cronico spopolamento. Questo fenomeno, accelerato dagli eventi sismici, non sottrae solo abitanti, ma indebolisce quel presidio sociale che è la prima barriera naturale contro l'opacità. In questo vuoto demografico si innesca una sfida paradossale: territori fragili si trovano oggi a gestire una mole di risorse finanziarie (contributi per la ricostruzione, fondi PNRR e Piano Complementare) senza precedenti. Questa sproporzione attira inevitabilmente appetiti speculativi esterni, rendendo il rischio di infiltrazioni una minaccia concreta da monitorare con rigore.

2.3.3.1.2. Governance, attori coinvolti nella ricostruzione post - sisma 2016 e rete di controlli

La descrizione della *governance* in cui opera l'USR 2016 – Abruzzo costituisce un elemento centrale dell'analisi di contesto, poiché incide sull'assetto organizzativo, sui processi decisionali e sulle modalità di coordinamento tra i diversi livelli istituzionali coinvolti nella ricostruzione.

La governance in cui opera l'USR rappresenta un modello di amministrazione complessa e coordinata, definita “multilivello” poiché integra competenze e responsabilità che spaziano dal livello nazionale a quello locale, passando per la gestione commissariale.

a) Il **Commissario**, il quale, fra l'altro:

- ✓ coordina gli interventi di ricostruzione e riparazione degli immobili privati e delle opere pubbliche;
- ✓ determina, di concerto con le Regioni e con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, secondo criteri omogenei, il quadro complessivo dei danni e stima il relativo fabbisogno finanziario, definendo altresì la programmazione delle risorse nei limiti di quelle assegnate;
- ✓ adotta e gestisce l'elenco speciale di professionisti (istituito dall'art. 34 del decreto sisma) a cui è possibile affidare incarichi di progettazione e direzione dei lavori;
- ✓ coadiuva gli enti locali nella progettazione degli interventi con l'obiettivo di garantirne la qualità e il raggiungimento dei risultati attesi. Per esercitare le cennate funzioni, il Commissario provvede anche a mezzo di ordinanze, nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'ordinamento europeo.

b) I **Vice-Commissari** (individuati nei Presidenti delle Regioni interessate), ai quali sono attribuite le seguenti funzioni:

- ✓ presiedono il Comitato istituzionale regionale;
- ✓ sovrintendono agli interventi relativi alle opere pubbliche e ai beni culturali di competenza delle Regioni.

c) La **Cabina di coordinamento della ricostruzione**, presieduta dal Commissario, istituita allo scopo di consentire lo stretto raccordo tra Commissario e Vice Commissari, di concordare i contenuti dei provvedimenti da adottare e di assicurare l'applicazione uniforme e unitaria in ciascuna Regione delle ordinanze e direttive commissariali, nonché verificare periodicamente l'avanzamento del processo di ricostruzione.

d) I **Sub-Commissari**, nominati dal Commissario per la supervisione di specifiche attività e interventi disciplinati dalle ordinanze speciali adottate dal Commissario stesso ai sensi dell'art. 11, D.L. 16 luglio 2020 n. 76.

e) gli **USR**, uno per ciascuna Regione coinvolta, a cui spettano le seguenti funzioni:

- ✓ curare la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione;
- ✓ provvedere alla diretta attuazione degli interventi di ripristino o ricostruzione di opere pubbliche e beni culturali;
- ✓ coadiuvare, su indirizzo del Commissario, gli enti locali nella progettazione e nella realizzazione degli interventi, con l'obiettivo di garantirne la qualità e il raggiungimento dei risultati attesi.

f) I **soggetti attuatori** per gli interventi di riparazione, ripristino, ricostruzione delle opere pubbliche e dei beni culturali sono:

- ✓ le Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, anche attraverso gli USR;
- ✓ il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;
- ✓ il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- ✓ l'Agenzia del demanio; le Diocesi, i comuni e le Università, limitatamente a quanto indicato dal decreto sisma.

g) Il **Presidente dell'ANAC** che, avvalendosi della Unità Operativa Speciale U.O.S., esercita compiti di alta sorveglianza e garanzia della correttezza e trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione degli interventi di ricostruzione pubblica, in particolar modo finalizzati alla verifica, in via preventiva, della legittimità degli atti relativi all'affidamento ed all'esecuzione dei contratti di lavori, servizi e forniture.

h) La **Struttura di Missione Antimafia Sisma 2016**, costituita in seno al Ministero dell'Interno, deputata al coordinamento delle attività volte alla prevenzione e al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nei lavori di ricostruzione.

A tale scopo, l'art. 30 del Decreto Sisma prevede l'iscrizione degli operatori economici che intendono partecipare agli interventi di ricostruzione, pubblica e privata, all'Anagrafe antimafia degli esecutori, speciale elenco di imprese gestito dalla Struttura di missione.

Commissario, Invitalia S.p.A. e Struttura di Missione, nel 2017, hanno sottoscritto il protocollo quadro di legalità finalizzato a garantire una rapida e corretta esecuzione dei lavori, prevedendo misure tese a rendere più stringenti le verifiche antimafia, anche mediante forme di monitoraggio, sia dei flussi finanziari che dei flussi di manodopera, durante l'esecuzione dei lavori.

Il **Protocollo di Legalità, sottoscritto il 26 luglio 2017** ai sensi dell'art. 30 del D.L. n. 189/2016, rappresenta il pilastro della strategia di prevenzione amministrativa per la ricostruzione nel Centro Italia. Questo strumento non si limita a richiamare le normative vigenti, ma istituisce un regime di "legalità rafforzata", fondato su una sinergia operativa tra il Commissario Straordinario, il Ministero dell'Interno — tramite la Struttura di Missione Antimafia (SMAS) — le Prefetture-UTG del cratere, con il supporto di ANAC e delle Forze di Polizia. L'obiettivo è garantire che i flussi finanziari pubblici e privati destinati alla ricostruzione siano impermeabili a tentativi di infiltrazione criminale, assicurando una ripresa del territorio caratterizzata da trasparenza e rigore procedurale.

Dal punto di vista operativo, il Protocollo prevede un modello di controllo universale che supera le ordinarie soglie del Codice Antimafia. Tutti gli operatori economici coinvolti nella ricostruzione devono iscriversi all'Anagrafe Antimafia degli Esecutori, inclusi subappaltatori, fornitori e operatori di servizi sensibili (trasporto inerti, smaltimento rifiuti cimiteriali o edili). L'iscrizione non rappresenta un requisito *a tantum*, ma un vincolo permanente: le imprese devono comunicare tempestivamente ogni variazione negli assetti proprietari o nelle cariche sociali, pena la decadenza immediata dai benefici.

Un elemento distintivo del Protocollo è la clausola risolutiva espressa, obbligatoria in ogni contratto tra committente e appaltatore. In caso di notifica di interdittiva antimafia, la clausola determina la risoluzione automatica del contratto senza oneri per l'amministrazione, consentendo l'estromissione immediata dei soggetti controindicati.

Il Protocollo garantisce inoltre una tracciabilità finanziaria completa, imponendo conti correnti dedicati e codici di tracciabilità per ciascuna transazione. Ciò consente al GICEX (Gruppo Interforze Centrale per l'Esposizione Sismica) di analizzare i flussi di cassa e individuare eventuali anomalie o sovrappuntazioni.

Infine, il Protocollo interviene sulla congruità della manodopera, incrociando i dati dell'USR 2016 – Abruzzo con le banche dati delle Casse Edili e dell'INPS, per verificare la regolarità contributiva e il rispetto dei contratti di lavoro, prevenendo caporalato e lavoro irregolare. Per l'USR, questo sistema si traduce in un workflow digitale in cui l'erogazione degli Stati Avanzamento Lavori è subordinata alla verifica costante della regolarità delle imprese in Anagrafe, trasformando il controllo di legalità in condizione imprescindibile del processo di spesa.

Il Protocollo d'Intesa per il rafforzamento dei flussi informativi e delle misure di prevenzione contro i tentativi di infiltrazione mafiosa nei cantieri della ricostruzione pubblica (Sisma 2016), sottoscritto in stato firmato ad Ascoli il **23 giugno 2025**, rappresenta un'evoluzione cruciale nel sistema di prevenzione antimafia per la ricostruzione del Centro Italia. Questo accordo si fonda sulla necessità di assicurare la legalità e la trasparenza nei lavori di ricostruzione pubblica e privata, integrando gli strumenti già esistenti come il Protocollo quadro del 26 luglio 2017 e l'Accordo di collaborazione del 30 aprile 2021.

L'intesa trova il suo fondamento normativo nell'articolo 30 del decreto-legge n. 189/2016 e si raccorda operativamente con l'Ordinanza n. 216 del 27 dicembre 2024, che disciplina le misure di controllo e innovazione nei cantieri. Il fulcro operativo di questa nuova strategia è l'utilizzo della piattaforma informatica denominata Gestione Digitale Sisma (GE.DI.SI.), che il Commissario mette a disposizione della Struttura antimafia e delle Prefetture per garantire un monitoraggio costante e in tempo reale. Attraverso una sezione dedicata, i soggetti preposti ai controlli possono acquisire dati dettagliati su cantieri, imprese e professionisti, facilitando così l'individuazione di situazioni anomale sintomatiche di ingerenze criminali. La piattaforma permette inoltre di monitorare i flussi di manodopera attraverso il "Settimanale di cantiere", uno strumento essenziale per vigilare sulla sicurezza e sui diritti dei lavoratori. Le funzionalità del sistema includono la generazione di report rapidi con filtri incrociati e la visualizzazione di una mappatura completa dei cantieri, comprendente anche le ditte coinvolte in sub-appalto e lo stato di avanzamento dei lavori.

Per assicurare la piena attuazione dell'accordo, è stata istituita una Cabina di regia presieduta da un dirigente della Struttura per la prevenzione antimafia e composta da esperti dell'Ufficio del Commissario, delle Prefetture, della Direzione Investigativa Antimafia e del Gruppo Interforze Centrale. Questo organismo ha il compito di definire i dati da caricare, coordinare le attività di vigilanza e valutare eventuali criticità applicative. Il Protocollo rimarrà efficace per tutta la durata della gestione commissariale, garantendo una protezione duratura ai territori di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria colpiti dal sisma. Questa sinergia istituzionale trasforma il patrimonio informativo in uno strumento di difesa attiva, permettendo di pianificare attività ispettive mirate e di condividere strategie comuni per la sicurezza delle aree di lavoro.

Un pilastro fondamentale della vigilanza collaborativa è rappresentato dall'attività di **Alta Sorveglianza affidata** all'ANAC ai sensi dell'art. 32 del D.L. 189/2016 che prevede l'esercizio del potere di alta sorveglianza del Presidente dell'ANAC di cui al D.L. 24 giugno 2014, n. 90, quale strumento operativo finalizzato a promuovere la trasparenza e la legittimità degli atti relativi alle procedure di appalto propedeutiche alla ricostruzione.

Per l'esercizio del potere di vigilanza preventiva il Presidente dell'Autorità si avvale dell'Unità Operativa Speciale (UOS), formata anche da quattro militari appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza. Detti poteri, che si aggiungono a quelli attribuiti all'Autorità, consistono:

a) nel controllo preventivo degli atti relativi alle procedure d'appalto, al fine di garantirne la trasparenza e la legittimità, anche in riferimento all'attuazione del protocollo quadro di legalità sottoscritto il 26 luglio 2017 dal Commissario, Invitalia S.p.A. la Struttura di Missione Antimafia Sisma 2016;

b) nell'esercizio di poteri ispettivi e di accesso alle banche dati, ivi compresa la possibilità di utilizzare la banca dati nazionale antimafia costituita per finalità di prevenzione e contrasto del fenomeno delle infiltrazioni mafiose.

L'UOS. opera in un contesto dove è determinante bilanciare opportunamente gli aspetti di celerità delle attività, per contribuire alla più rapida ripresa dei territori colpiti dagli eventi sismici, con la necessaria esecuzione di controlli utili ad evitare devianze e distorsioni che possono verificarsi, in particolar modo, negli ambiti emergenziali e straordinari, fornendo un apporto qualificato ai vari soggetti che espletano le procedure di affidamento. Per un esame approfondito dei compiti e della metodologia utilizzata dalla UOS è possibile consultare il *Vademecum Ricostruzione Sisma 2016*. Un testo organico che raccoglie le principali indicazioni operative e *best practices* per soggetti attuatori e stazioni appaltanti al seguente link: <https://www.anticorruzione.it/en/-/vademecum-ricostruzione-sisma-2016>.

L'attuale assetto delle attività di controllo e monitoraggio per la ricostruzione è il risultato di un'evoluzione normativa culminata nell'Accordo per l'esercizio dei compiti di alta sorveglianza, sottoscritto il 2 febbraio 2021. Questo atto, frutto dell'intesa tra il Commissario straordinario, il Presidente dell'ANAC, i Presidenti e Vice Commissari delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria e l'Amministratore delegato di Invitalia S.p.A., ha aggiornato e sostituito il precedente Protocollo del 28 dicembre 2016, integrandosi successivamente con l'Addendum del 12 dicembre 2022.

Il cuore di questa collaborazione strategica risiede nel recepimento del modello di "alta sorveglianza", già collaudato con successo durante EXPO 2015, per estenderlo capillarmente a tutti i cantieri pubblici del Centro Italia colpiti dal Sisma. L'obiettivo primario è blindare le procedure di ricostruzione da possibili infiltrazioni corruttive, garantendo al contempo efficienza e rapidità. In tal senso, l'Accordo è stato ulteriormente aggiornato nel luglio 2023 per recepire le novità introdotte dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023). Sotto il profilo operativo, l'intesa definisce i poteri dell'Unità Operativa Speciale (UOS) dell'ANAC, che è chiamata a esercitare un controllo preventivo di legittimità sugli atti di gara. Per non rallentare l'iter dei lavori, tale controllo è vincolato a termini perentori: l'Autorità deve esprimere il proprio parere entro 10 giorni lavorativi, superati i quali scatta il meccanismo del silenzio-assenso.

L'Accordo per l'esercizio dei compiti di alta sorveglianza sulla ricostruzione pubblica post-sisma, sottoscritto il 21 luglio 2023, rappresenta l'evoluzione più matura di un modello di governance del rischio che integra la vigilanza amministrativa con la prevenzione della corruzione. Inserendosi in un solco iniziato nel 2016, l'intesa si pone l'obiettivo di bilanciare il principio di legalità con quello di rapidità dell'azione amministrativa, oggi ancor più pressante a causa delle scadenze del PNRR e delle novità introdotte dal D.lgs. 36/2023.

Sotto il profilo dei controlli preventivi, l'architettura dell'accordo si fonda su una verifica di legittimità puntuale esercitata dall'UOS dell'ANAC. Tale attività non è meramente formale, ma investe il merito delle procedure di affidamento attraverso l'esame obbligatorio degli schemi di tutti gli atti di gara prima della loro formale adozione.

Questo regime di vigilanza collaborativa scatta al superamento di soglie dimensionali specifiche: per gli appalti di lavori, la soglia è fissata a 1.000.000 di euro, mentre per i servizi e le forniture, inclusi gli incarichi di progettazione, si applicano le soglie di rilevanza comunitaria stabilite dall'articolo 14 del Codice dei Contratti Pubblici. Per gli interventi strategici finanziati dal PNRR o dal Fondo Complementare (PNC) gestiti dalla struttura commissariale, il controllo preventivo è attivato su istanza del Commissario Straordinario fino a un massimo di 5 interventi per l'anno 2023 e 12 interventi annui per il biennio 2024-2025. Il processo di verifica è scandito da tempi tecnici rigorosi, volti a scongiurare lo stallo dei cantieri. Una volta trasmessa la documentazione - che comprende determine a contrarre, bandi, disciplinari e criteri di aggiudicazione - l'ANAC deve rendere il proprio parere entro dieci giorni lavorativi. Qualora l'Autorità rilevi profili di illegittimità, formula rilievi motivati a cui il soggetto attuatore deve conformarsi o, in caso di dissenso, fornire una motivazione analitica assumendosi la responsabilità dell'atto, informando tempestivamente il Commissario. Il decorso del termine senza pronunciamento dell'Autorità equivale a un nulla osta procedimentale, garantendo la fluidità dei cronoprogrammi. Anche la fase esecutiva è presidiata: l'Autorità vigila sulle varianti, sulle proposte di risoluzione e sui subappalti di importo superiore a 100.000 euro legati a lavori sopra soglia.

In un'ottica di evoluzione storica, l'attuale accordo integra e supera i protocolli del 2016 e del 2021 e l'addendum del 2022, introducendo una gestione semplificata per le procedure sottosoglia. Per queste ultime, il controllo preventivo è sostituito da un sistema di monitoraggio periodico basato su flussi informativi e reportistiche bimestrali trasmesse dagli Uffici Speciali per la Ricostruzione (USR) e da Invitalia. Questo spostamento del baricentro dai controlli ex ante alla vigilanza ex post per gli appalti minori permette di focalizzare le risorse dell'alta sorveglianza sulle opere di maggiore complessità e valore economico, riducendo il carico burocratico sulle stazioni appaltanti.

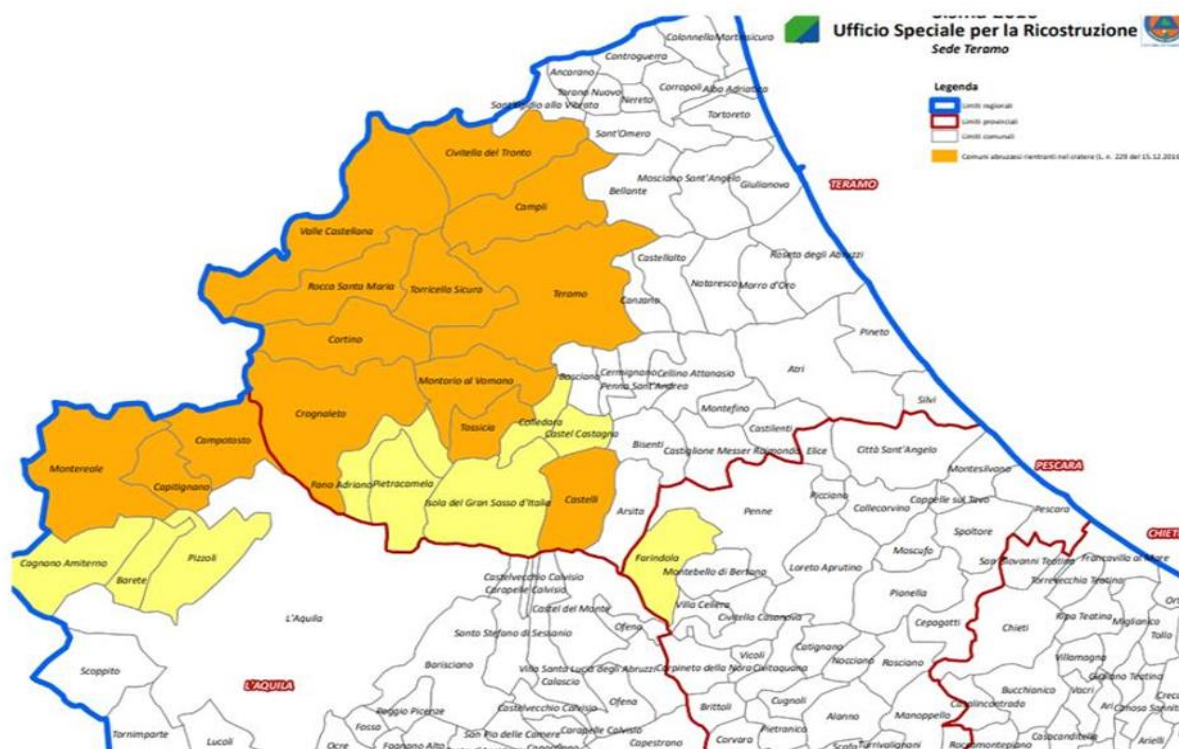
Il sistema è completato da un rigoroso apparato di clausole di legalità che devono essere inserite nei bandi e nei contratti. Tali clausole impongono all'operatore economico obblighi di denuncia tempestiva nei confronti di tentativi di concussione o interferenze illecite, pena la risoluzione del contratto per inadempimento essenziale. Inoltre, in presenza di misure cautelari o rinvii a giudizio per gravi delitti contro la Pubblica Amministrazione a carico dei vertici aziendali, l'accordo prevede un coordinamento tra la stazione appaltante e l'ANAC per valutare se procedere alla risoluzione del rapporto o se, per ragioni di preminente interesse pubblico legate alla celerità della ricostruzione, sia preferibile attivare la gestione straordinaria dell'impresa ai sensi dell'art. 32 del D.L. 90/2014. In questo modo, l'accordo del 2023 non solo tutela l'integrità dei flussi di denaro pubblico, ma salvaguarda il diritto delle popolazioni colpite dal sisma a una ricostruzione tempestiva e al riparo da inquinamenti criminali.

2.3.3.1.3. Dati sulla corruzione

Nell'individuazione del livello di rischio dei processi di competenza dell'USR Abruzzo 2016, l'analisi è stata avviata a partire dall'esame del contesto operativo, sia esterno sia interno, seguendo le linee metodologiche costantemente richiamate da ANAC, in particolare nei Piani Nazionali Anticorruzione 2019, 2022 e 2025 e nei relativi allegati. Per la descrizione del contesto esterno, si è fatto ricorso a dati, relazioni ed elaborazioni statistiche fornite da autorevoli organismi che cooperano nella prevenzione e nella lotta alla corruzione, tra cui ANAC e il Dipartimento Investigativo Antimafia.

Sulla base di queste informazioni, si sintetizza di seguito il rischio reato connesso al contesto esterno in cui opera l'USR Abruzzo 2016, considerando le evidenze contenute nelle indagini e nelle relazioni degli

organi competenti disponibili alla data di approvazione del presente documento. È opportuno precisare che il territorio di riferimento dell'USR Abruzzo 2016 è molto esteso, comprendendo le province dell'Aquila e di Teramo, nonché ulteriori comuni fuori cratere nella provincia di Pescara, rappresentando un'area caratterizzata da peculiarità sociali, economiche e strutturali che influenzano la gestione dei processi e il livello di esposizione ai rischi di illegalità.



I dati statistici utilizzati fanno riferimento all'intero territorio regionale, sia per la difficoltà di reperire pubblicazioni che escludano specifici comuni dall'analisi del contesto esterno, sia per evitare una sottovalutazione del livello di rischio. Infatti, i comuni in cui l'USR 2016 – Abruzzo non esercita direttamente funzioni risultano comunque contigui a quelli di competenza, e eventuali fenomeni delinquenziali rilevanti in tali aree potrebbero influenzare indirettamente l'attività dell'Ufficio.

2.3.3.1.3.1. Indice di Percezione della Corruzione

Il tema della corruzione percepita riguarda la valutazione soggettiva della diffusione di pratiche corruttive nel settore pubblico. Tale percezione è principalmente misurata attraverso l'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) elaborato da *Transparency International*, che attribuisce a ciascun Paese un punteggio compreso tra 0, indicante un livello molto alto di corruzione, e 100, corrispondente a una situazione di forte integrità.

È fondamentale sottolineare che il CPI non rileva la corruzione effettiva tramite dati giudiziari o statistici, ma riflette l'opinione che cittadini, esperti e imprese hanno riguardo al funzionamento delle istituzioni pubbliche. Per questo motivo, la corruzione percepita ha un impatto significativo sulla fiducia nelle istituzioni, sulla partecipazione civica e sulla qualità complessiva della democrazia.

A livello nazionale, l'analisi del rischio di corruzione si è basata sugli ultimi dati disponibili pubblicati da *Transparency International* (<https://www.transparency.it/stampa/cpi-2024-italia-inverte-tendenza>) relativi all'Indice di Percezione della Corruzione (CPI).

IL PUNTEGGIO DELL'ITALIA

PUNTEGGIO 0/100

POSIZIONE SU 180 PAESI

Il punteggio dell'Italia nel CPI 2024 è di 54 e colloca il Paese al 52° posto nella classifica globale ed al 19° posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea.

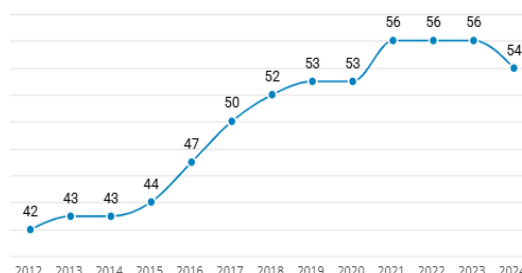
54

52

Che significato ha il punteggio nel CPI?

Nell'ambito di una tendenza alla crescita, con +14 punti dal 2012, il CPI 2024 segna il primo calo dell'Italia (-2). Le più recenti riforme ed alcune questioni irrisolte stanno indebolendo i progressi nel contrasto alla corruzione.

VARIAZIONI DI PUNTEGGIO 2012 - 2024



Nel 2024 l'Italia ha ottenuto un punteggio pari a 54 nell'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) di *Transparency International*, collocandosi al 52° posto nella classifica globale e al 19° tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea. Dopo una tendenza generale alla crescita del punteggio, con un incremento complessivo di 14 punti dal 2012, il CPI 2024 segna il primo calo dell'Italia, con una diminuzione di 2 punti rispetto all'anno precedente. Questo andamento riflette come alcune recenti riforme e questioni irrisolte stiano indebolendo i progressi nel contrasto alla corruzione.

I dati più recenti mostrano un posizionamento intermedio dell'Italia sia nel contesto europeo sia in quello internazionale: nel 2023 il Paese occupava il 42° posto su 180 Stati, con un punteggio di 56, mentre nel 2024 è sceso al 52° posto, con un punteggio di 54. All'interno dell'Unione Europea, il Paese si collocava rispettivamente al 17° e al 19° posto. Questi numeri indicano una situazione relativamente stabile, ma evidenziano criticità persistenti. Nonostante l'introduzione di strumenti legislativi rilevanti, come le norme sul *whistleblowing* e sulle misure anticorruzione, permangono problemi legati alla trasparenza, alla gestione dei conflitti di interesse e alla regolamentazione del lobbying.

La situazione italiana si inserisce in un contesto più ampio, in cui molti Paesi dell'Europa occidentale registrano una fase di stallo o addirittura regressione negli sforzi di prevenzione e contrasto della corruzione. Le conseguenze della corruzione percepita sono profonde e si riflettono su più livelli, influenzando la fiducia nelle istituzioni, la partecipazione civica e la qualità complessiva della governance pubblica.

Dal punto di vista istituzionale, essa indebolisce la legittimità dello Stato e delle amministrazioni pubbliche, alimentando sfiducia e disillusione tra i cittadini. Sul piano economico, riduce il gettito fiscale, ostacola gli investimenti e danneggia la competitività del Paese. A livello sociale, favorisce una cultura della "convenienza", in cui pratiche come il clientelismo, il favoritismo o il ricorso alle conoscenze personali vengono percepite come normali o inevitabili. Per affrontare davvero questo fenomeno, non basta limitarsi a migliorare le statistiche. È necessario un cambio di paradigma: la corruzione va combattuta anche come problema culturale, non solo legale. Occorre promuovere una

maggiore educazione alla legalità, rafforzare i controlli, garantire la trasparenza delle decisioni pubbliche e regolare in modo chiaro i rapporti tra politica, interessi privati e lobby. Solo attraverso azioni concrete, coerenti e durature sarà possibile ricostruire la fiducia dei cittadini e promuovere una vera buona amministrazione, fondata sull'integrità, sulla responsabilità e sul rispetto delle regole. Con specifico riferimento all'Abruzzo, come per tutte le Regioni italiane, non esistono dati disaggregati. Tuttavia, è possibile ricostruire alcuni elementi di contesto e gli sforzi istituzionali messi in campo per affrontare il fenomeno. Un indicatore indiretto dell'esperienza percepita di corruzione nella Regione è offerto da alcuni studi sociali più generali: secondo un'analisi sulle famiglie italiane, la percentuale di nuclei che riferiscono di aver ricevuto richieste di favori o denaro in cambio di servizi è più bassa in Abruzzo rispetto alla media nazionale, suggerendo che fenomeni di corruzione quotidiana possano essere percepiti come meno diffusi nel territorio rispetto ad altre aree del Paese. Nonostante ciò, la percezione locale può essere influenzata da dinamiche che vanno oltre le misure ufficiali: la delegittimazione delle istituzioni, l'impressione di scarsa trasparenza o l'affidamento a reti di favoritismi, anche se non sempre documentati da dati penali, possono alimentare un senso di sfiducia nei cittadini. Questo riflette un problema più ampio, che si registra a livello nazionale, e che trova eco anche nelle percezioni regionali. Per questo motivo, in Abruzzo così come in altre regioni, è essenziale promuovere una cultura della legalità che vada oltre l'attuazione formale di piani e normative e che coinvolga cittadini, imprese e soggetti sociali nella costruzione di pratiche amministrative trasparenti e responsabili. Solo così la percezione di corruzione potrà ridursi significativamente, restituendo fiducia nelle istituzioni e contribuendo sia alla qualità della democrazia locale sia alla coesione sociale ed economica del territorio. Nei contesti in cui si avvertono fenomeni corruttivi, seppur solo percepiti e non documentati, emerge un clima di sfiducia e sospetto: la pubblica amministrazione è giudicata inefficiente perché ritenuta influenzata da raccomandazioni, favoritismi, scambi di denaro e interessi personalistici.

Al contrario, laddove la corruzione non è percepita come un problema rilevante, si registra una maggiore fiducia nella pubblica amministrazione. Da ultimo, pare esserci una correlazione positiva tra il prodotto interno lordo e il valore dell'indice della corruzione percepita: i Paesi meno corrotti sono anche quelli che generano maggiore ricchezza.

2.3.3.1.3.2. Indice di corruzione nelle province italiane

Nel 2022 l'ANAC ha lanciato il portale "Come misurare la corruzione: gli indicatori per valutare i rischi di corruzione in ogni area del Paese", un progetto che mette a disposizione della collettività indicatori scientifici per valutare il rischio di fenomeni corruttivi. L'iniziativa è stata realizzata nell'ambito del progetto "*Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza*", finanziato dal Programma Operativo Nazionale "*Governance e Capacità istituzionale 2014-2020*".

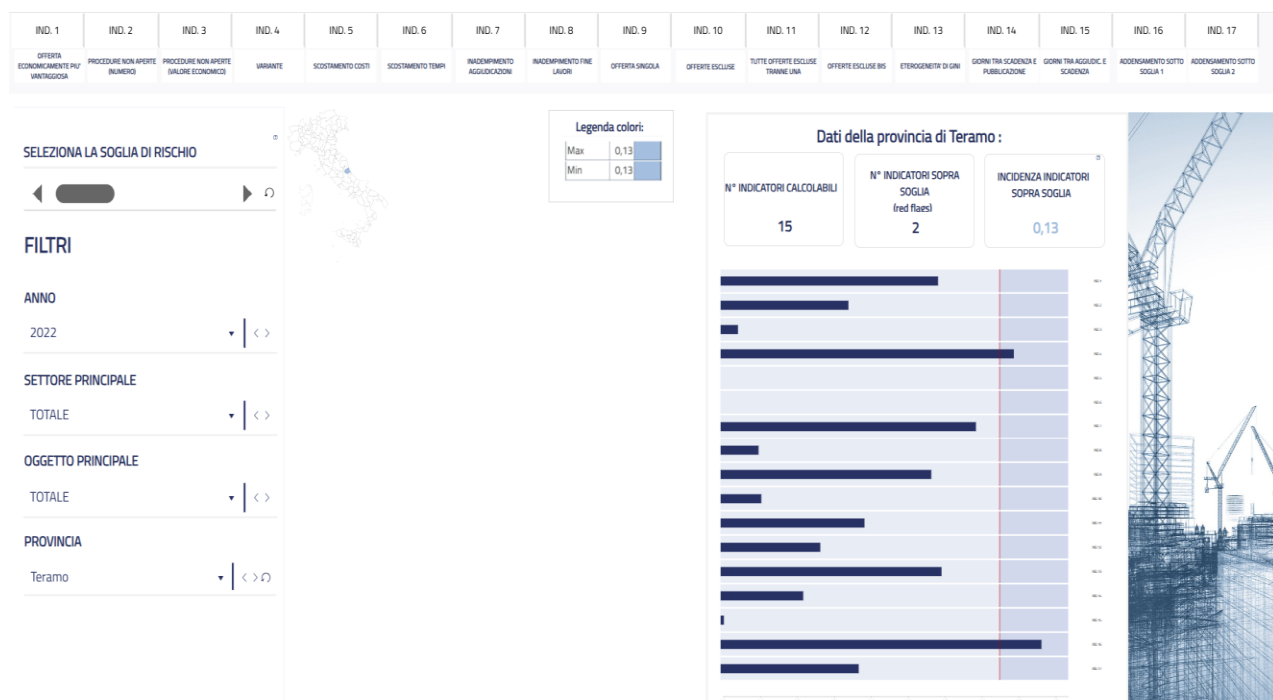
L'obiettivo è offrire strumenti concreti per comprendere quanto un territorio possa essere vulnerabile a fenomeni di corruzione, fornendo veri e propri "campanelli d'allarme" in grado di segnalare situazioni potenzialmente problematiche. Gli indicatori sviluppati si basano su dati provenienti da diverse banche dati, inclusa la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestita da ANAC, e permettono di delineare un quadro chiaro dei contesti più o meno a rischio, orientando interventi di prevenzione, attività di indagine e promuovendo la partecipazione civica attraverso informazioni utili per monitorare le dinamiche locali.

Gli indicatori considerano molteplici aspetti, dalle caratteristiche generali del contesto territoriale ai dati sugli appalti pubblici e sui singoli comuni. La loro definizione è il risultato di un percorso partecipato che ha coinvolto istituzioni, università, centri di ricerca e organizzazioni non governative. Oltre alla raccolta dei dati, sono state sviluppate metodologie di calcolo e strumenti di contestualizzazione degli indicatori, così da renderli efficaci per comprendere il livello di rischio di corruzione e supportare decisioni mirate sia da parte delle istituzioni sia da parte dei cittadini interessati a vigilare sul proprio territorio.

Di seguito i risultati in forma grafica del rischio corruttivo per la provincia dell'Aquila e di Teramo:



Fonte: ANAC – Focus Soglia di rischio Provincia di L'Aquila



Fonte: ANAC – Focus Soglia di rischio Provincia Di Teramo

2.3.3.1.3.3. Relazione della Direzione Investigativa Antimafia

La Relazione della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) relativa al 2024 (<https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/>) delinea l'Abruzzo come un distretto economico-giuridico privo di una mafia endogena, ma fortemente esposto a un fenomeno di proiezione di sodalizi extra-regionali, tecnicamente definibile come “infiltrazione silente”. La Regione è divenuta un'area privilegiata per il reinvestimento di capitali illeciti da parte di organizzazioni criminali provenienti prevalentemente dalla Puglia e dalla Campania, le quali adottano strategie di mimetizzazione nel tessuto imprenditoriale sano per finalità di riciclaggio e reimpiego di *asset* (ex art. 648-ter c.p.).

Il principale catalizzatore di questa criticità sistemica è rappresentato dall'area appenninica interna, dove le imponenti opere di ricostruzione pubblica e privata seguite ai devastanti eventi sismici del 2009 e del 2016/2017 costituiscono ancora oggi il fulcro degli interessi malavitosi.

L'enorme afflusso di risorse finanziarie, oggi ulteriormente amplificato dalle erogazioni del PNRR, rende la rinascita del territorio un obiettivo primario per le organizzazioni capaci di inquinare l'economia legale. La vulnerabilità del settore degli appalti e dei subappalti richiede infatti un monitoraggio costante attraverso lo strumento della “prevenzione amministrativa antimafia”.

In questo contesto di emergenza perenne, l'azione delle Prefetture risulta cruciale: l'emissione di provvedimenti interdittivi (ex art. 84 e ss. D.Lgs. 159/2011) e di misure di prevenzione collaborativa punta a neutralizzare i tentativi delle consorterie di speculare sulle ferite del territorio. Le organizzazioni tentano di aggirare i controlli mediante l'uso di prestanome o la creazione di società apparentemente integre per l'accaparramento di commesse pubbliche e sussidi destinati a settori chiave come l'agricoltura, la zootecnia e il turismo.

Sotto il profilo della geografia criminale, si rileva una chiara dicotomia: mentre nelle zone interne la vigilanza è focalizzata sul contrasto alla penetrazione nei cantieri, lungo la fascia costiera adriatica si registra una pericolosa saldatura operativa tra la criminalità foggiana, la camorra e sodalizi stranieri. Questi gruppi sono dediti prevalentemente al narcotraffico e al reimpiego di capitali nel terziario. Le attività investigative documentano inoltre la presenza di gruppi di etnia rom, radicati sul territorio e legati da vincoli di parentela, con potenzialità di evoluzione in forme di criminalità organizzata complessa. Le recenti operazioni di polizia testimoniano la pericolosità di queste minacce.

In questo scenario, la DIA ricopre un ruolo strategico nella prevenzione secondo il mandato del “Codice Antimafia”. Attraverso l'Osservatorio Centrale sugli Appalti Pubblici (O.C.A.P.), la Direzione monitora le imprese per contrastare strategie sofisticate come la manipolazione dei bandi, la corruzione di funzionari e l'imposizione di subappalti per servizi strettamente legati al territorio, quali il movimento terra, la fornitura di materiali e la sorveglianza dei cantieri, garantendo così la tutela della trasparenza e dell'economia legale regionale.

Tra le *mission* affidate alla DIA rientra a pieno titolo quella della prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata negli appalti pubblici, secondo lo specifico mandato legislativo rinvenibile nelle disposizioni del c.d. “Codice Antimafia”, in particolare per ciò che concerne il monitoraggio delle imprese attive nel settore. In questo contesto, la DIA ricopre un ruolo centrale e

strategico, fornendo un significativo apporto e supporto alle attività dei Prefetti nell'ambito delle verifiche antimafia, come sancito anche dal Decreto del Ministro dell'Interno del 2 ottobre 2023.

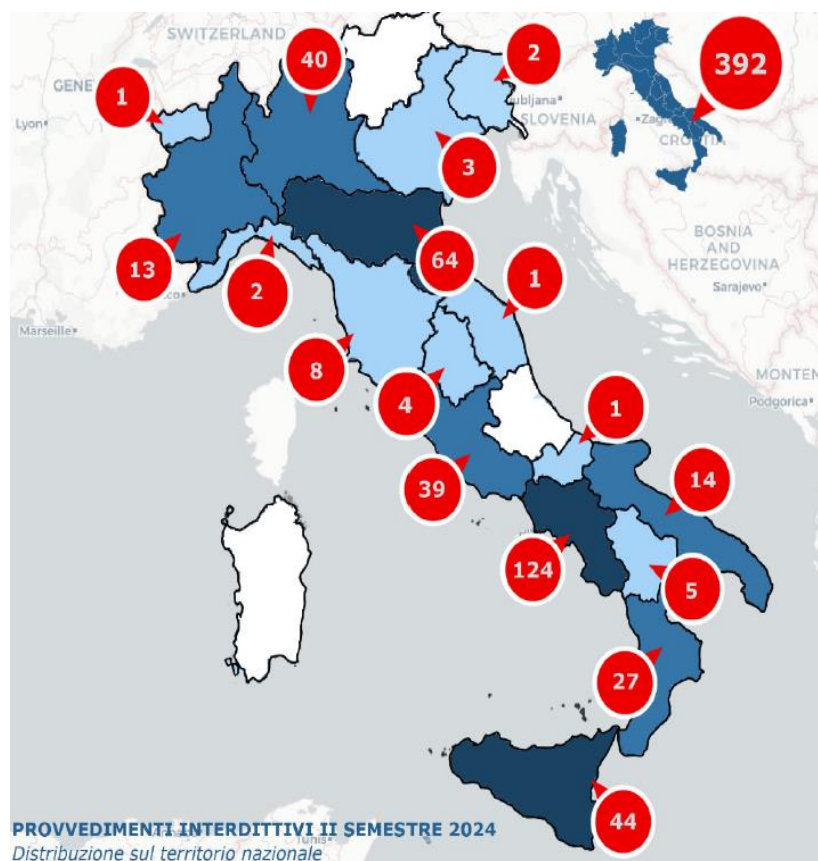
L'obiettivo primario è il monitoraggio capillare delle imprese, essenziale per intercettare le sofisticate strategie di adattamento di organizzazioni criminali sempre più capaci di mimetizzarsi e modificare la propria operatività.

Le indagini condotte nel tempo hanno evidenziato come queste organizzazioni cerchino di inquinare le gare d'appalto attraverso la manipolazione dei bandi, la creazione di cartelli tra imprese per garantire la rotazione delle aggiudicazioni e la falsificazione dei sistemi di verifica delle offerte. Tali manovre sono spesso facilitate da reti di corruzione che coinvolgono funzionari pubblici e professionisti, oppure dal ricorso a minacce e intimidazioni volte a estromettere i concorrenti onesti. La missione della DIA mira a svelare questi meccanismi occulti prima che possano compromettere la trasparenza amministrativa. L'azione di contrasto non si esaurisce con l'assegnazione dei lavori, poiché l'infiltrazione mafiosa tende a manifestarsi con forza anche nella fase esecutiva. Le imprese vincitrici possono infatti essere condizionate a cedere subappalti ad aziende vicine ai clan per servizi ad alta densità territoriale: dal movimento terra alla fornitura di materiali, fino al noleggio di mezzi e alla sorveglianza dei cantieri. Queste attività permettono alle mafie di esercitare un controllo diretto sull'economia locale e di gestire in modo illecito il trasporto di rifiuti. Nel corso del 2024, la DIA ha potenziato questa attività di prevenzione attraverso l'Osservatorio Centrale sugli Appalti Pubblici (O.C.A.P.) e le sue sezioni territoriali. Grazie all'elaborazione dei dati raccolti durante gli accessi diretti ai cantieri e le verifiche sulle realtà economiche, la Direzione produce analisi dettagliate indispensabili per i Prefetti al fine di neutralizzare ogni tentativo di inquinamento criminale. Questo monitoraggio sistematico rappresenta un obiettivo strategico prioritario, volto a garantire che l'esecuzione delle opere pubbliche rimanga un territorio di legalità e sicurezza per la collettività.

Rapporto DIA I semestre 2024 grafica dei provvedimenti antimafia, suddivisi per Regione



Rapporto DIA II semestre 2024 grafica dei provvedimenti antimafia, suddivisi per Regione



Nella tabella seguente vengono riepilogati, per il primo e il secondo semestre del 2024, i provvedimenti interdittivi emessi, suddivisi per Regione. I dati consentono di evidenziare la distribuzione territoriale dei provvedimenti e di individuare le aree con maggiore incidenza di interventi preventivi volti a contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata negli appalti e nelle attività economiche a rischio.

Regione	I semestre 2024	II semestre 2024	Anno 2024
Valle d'Aosta	0	1	1
Piemonte	10	13	23
Trentino Alto Adige	0	0	0
Lombardia	27	40	67
Veneto	5	3	8
Friuli Venezia Giulia	0	2	2
Liguria	2	2	4
Emilia Romagna	45	64	109
Toscana	14	8	22
Umbria	1	4	5
Marche	0	1	1
Abruzzo	0	0	0
Lazio	17	39	56
Sardegna	0	0	0
Campania	117	124	241
Molise	7	1	8
Puglia	11	14	25
Basilicata	11	5	16
Calabria	33	27	60
Sicilia	72	44	116
TOTALE	372	392	764

Tabella 6 - Provvedimenti prefettizi interdittivi per regione. (Fonte DIA-At.Op. 2.0.)¹⁶³²

In sintesi, la Relazione della DIA 2024 evidenzia come l'Abruzzo, pur privo di strutture mafiose endogene, sia fortemente esposto a fenomeni di infiltrazione silente, dove il capitale illecito si inserisce strategicamente nel tessuto economico legale. Questo scenario rende la Regione un laboratorio per il riciclaggio e l'influenza criminale attraverso operazioni apparentemente lecite, in particolare nel settore dell'edilizia. La risposta a tali rischi richiede un approccio integrato, combinando strumenti giudiziari e amministrativi, con un'attenzione mirata al monitoraggio dei flussi finanziari e dei cantieri. Il controllo deve estendersi dall'affidamento dei grandi appalti della ricostruzione fino alle forniture e ai subappalti più minuti, garantendo così un presidio costante della legalità e riducendo al minimo le possibilità di inquinamento dell'economia regionale.

2.3.3.1.4. Risultanze analisi contesto esterno

L'analisi del contesto esterno in cui opera l'USR 2016 – Abruzzo delinea un quadro complesso, dove la missione della ricostruzione si intreccia con le vulnerabilità intrinseche di un territorio profondamente segnato.

Il tratto distintivo di molte aree interessate dalle operazioni di ricostruzione, in particolare nell'Alto Aterno e nel Teramano, è un cronico spopolamento che il sisma ha tragicamente accelerato. Questo fenomeno non rappresenta solo un problema demografico, ma costituisce un punto di debolezza strutturale, poiché la progressiva rarefazione della popolazione indebolisce quel presidio sociale di vigilanza diffusa che funge da barriera naturale contro l'opacità e l'illegalità.

In questo scenario di fragilità sociale si innesca una sfida paradossale che costituisce il principale fattore di rischio: territori demograficamente svuotati si trovano a gestire una mole di risorse finanziarie senza precedenti, derivanti dalla convergenza tra i fondi della ricostruzione ordinaria, il PNRR e il Piano Complementare.

Questa sproporzione tra la debolezza del contesto locale e l'ingente afflusso di capitali pubblici trasforma l'area in un polo d'attrazione per appetiti speculativi esterni. Le analisi della Direzione Investigativa Antimafia confermano infatti che il rischio maggiore non proviene da una criminalità endogena, ma da infiltrazioni silenziose di organizzazioni criminali esterne, mirate al riciclaggio e all'infiltrazione nel sistema degli appalti e dei subappalti.

Per contrastare efficacemente tali minacce, il sistema della ricostruzione ha consolidato un'architettura istituzionale della legalità che poggia su una solida governance multilivello a rete. Questa sinergia operativa unisce il Commissario Straordinario, le Regioni e gli Uffici Speciali, evitando la formazione di centri di potere isolati e garantendo una visione unitaria del processo attraverso la collaborazione costante con le Prefetture, l'ANAC e la Struttura di Missione Antimafia. Inoltre, l'amministrazione si avvale, oggi, di un'avanguardia tecnologica nei controlli che, superando la verifica puramente formale, permette un monitoraggio dinamico e in tempo reale dei flussi finanziari e della manodopera tramite piattaforme digitali. In questo contesto, strumenti come l'Anagrafe Antimafia degli Esecutori, i Protocolli di legalità rafforzata e i dati derivanti da statistiche e relazioni fungono da preziosi presidi di allerta precoce, fornendo una mappatura costante dei rischi emergenti. La maturità amministrativa maturata dall'Ufficio permette così di governare anche le procedure più complesse, trasformando il rigore dei controlli in una garanzia di correttezza e trasparenza per l'intero processo di ricostruzione.

Tuttavia, permangono criticità legate alla complessità burocratica che, pur necessaria per la trasparenza, rischia di entrare in conflitto con la necessità di agire tempestivamente per evitare il definitivo abbandono dei borghi.

Inoltre, la percezione della corruzione, pur non sempre suffragata da evidenze giudiziarie locali, resta un fattore di rischio che può alimentare la sfiducia dei cittadini.

In sintesi, la sfida per il prossimo triennio, periodo di riferimento della presente Sezione del Piano integrato di pianificazione e programmazione strategica, sarà quella di trasformare la legalità da semplice obbligo normativo a leva di sviluppo, assicurando che la rinascita fisica del territorio proceda di pari passo con la tutela dell'integrità economica e sociale delle comunità abruzzesi.

2.3.3.2. Contesto interno

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. A tal fine occorre acquisire e interpretare, in termini di rischio corruttivo rispetto alla propria amministrazione, sia le principali dinamiche territoriali o settoriali, sia le influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione stessa potrebbe essere sottoposta. Nell'ambito dell'analisi interna assume una rilevanza strategica l'analisi del sistema delle responsabilità, dove vengono in rilievo la struttura organizzativa dell'amministrazione e le principali funzioni da essa svolte. È importante rappresentare sinteticamente l'articolazione organizzativa dell'amministrazione, sia con riferimento alla struttura organizzativa centrale che alle eventuali sedi periferiche dislocate sul territorio, evidenziando la dimensione organizzativa anche in termini di dotazione di personale.

2.3.3.2.1. Struttura organizzativa

Come risulta dalla scheda anagrafica, l'USR 2016 – Abruzzo presenta una distribuzione logistica strategica, essendo dislocato su tre sedi operative: due sedi a Teramo e una a L'Aquila.

Questa ripartizione territoriale garantisce una presenza capillare nelle aree più colpite, facilitando il dialogo con le amministrazioni locali e i cittadini.

L'Ufficio opera con una dotazione organica alle dirette dipendenze molto ridotta, ma si avvale di personale proveniente da altri Enti o in convenzioni con Fintecna e Invitalia.

Sotto il profilo istituzionale, l'attività dell'Ufficio è funzionalmente inquadrata nell'ambito della Regione Abruzzo, pur mantenendo la specificità dei compiti legati alla gestione dell'emergenza e del post-sisma. L'attuale organigramma dell'USR 2016 – Abruzzo, a seguito della recente riorganizzazione, disposta con il Decreto direttoriale n. 33/2016 del 15/01/2026, che ha parzialmente modificato il Decreto n. 2460 del 31/10/2025.

Recependo la logica di integrazione del Piano, così come indicato dal PNA 2025, si rimanda alla Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano per ogni utile approfondimento.

In estrema sintesi, la struttura organizzativa dell'USR 2016 – Abruzzo è composta da una squadra di comando snella ma qualificata: un Direttore, tre Dirigenti di area e undici responsabili di Elevata Qualificazione (già Posizioni Organizzative), che coordinano i rispettivi uffici tecnici e amministrativi operanti tra le sedi di Teramo e L'Aquila.

Essendo la riorganizzazione intervenuta di recente, si segnala che, per alcuni Uffici, sono ancora in corso le attività di conferimento degli incarichi di Elevata Qualificazione, nonché degli incarichi dirigenziali relativi al Servizio di nuova istituzione “Gare e Contratti” e al Servizio “Ricostruzione Privata”. Le declaratorie e le mansioni dei diversi Servizi e Uffici sono definite nel Decreto direttoriale n. 33/2026, consultabile al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/riferimenti-normativi-su-organizzazione-e-attivita/>.

Dal punto di vista delle procedure di acquisizione del personale, si segnala che l'USR 2016 – Abruzzo, per la sua natura ex lege, è una struttura legata alla gestione del sisma del Centro-Italia, le cui funzioni sono prorogate annualmente con legge di bilancio dello Stato. L'USR 2016 – Abruzzo provvede all'acquisizione di risorse umane esclusivamente in attuazione di disposizioni normative nazionali e sulla base delle risorse finanziarie rese disponibili tramite le ordinanze del Commissario Straordinario Sisma 2016. Per questa ragione, in quanto struttura provvisoria e straordinaria, l'Ente non può dotarsi di uno strumento pluriennale di programmazione, come il “Piano triennale dei fabbisogni di personale” previsto dall'articolo 6 del d.lgs. n. 165/2001.

2.3.3.2.2. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi costituisce il pilastro fondamentale dell'analisi del contesto interno nell'ambito della gestione del rischio corruttivo.

Secondo le indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1 al PNA 2019 recante “*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*”, tale attività non si limita alla mera rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, ma rappresenta un'operazione conoscitiva profonda e strumentale all'intero sistema di prevenzione.

L'obiettivo primario è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga esaminata in modo sistematico per identificare quelle aree che, per natura o peculiarità, risultano potenzialmente esposte a fenomeni corruttivi.

Dal punto di vista tecnico, la mappatura comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi nelle loro componenti e interazioni. In questo senso, essa assume un carattere propedeutico ed essenziale per la successiva identificazione, valutazione e trattamento dei rischi.

Un'adeguata mappatura consente all'organizzazione di far emergere non solo i rischi, ma anche inefficienze, ridondanze e duplicazioni. Questo approccio favorisce un miglioramento dell'efficienza allocativa e della qualità dei servizi, ponendo le basi per una corretta gestione del rischio.

L'Allegato 1 al PNA 2019 enfatizza, inoltre, il principio dell'integrazione: la mappatura deve dialogare con i sistemi di gestione già presenti, come i controlli di gestione, l'*auditing* interno e i sistemi di *performance management*, al fine di generare sinergie organizzative ed evitare inutili duplicazioni di lavoro.

La realizzazione pratica della mappatura incide direttamente sulla qualità dell'intero processo della gestione del rischio che include valutazione, trattamento e monitoraggio. Una compiuta analisi permette, infatti, di individuare i punti di maggiore vulnerabilità e i rischi che si generano attraverso l'operato quotidiano. Per raggiungere questo risultato, il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali è considerato un requisito indispensabile. In contesti caratterizzati da elevata complessità, l'Autorità suggerisce la costituzione di gruppi di lavoro dedicati e lo svolgimento di interviste agli addetti ai processi per far emergere i flussi reali e le criticità operative. In questa fase, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza deve poter contare sulla collaborazione attiva di tutta la struttura. I dirigenti hanno l'obbligo di fornire le informazioni richieste e di formulare proposte specifiche per la prevenzione, mentre tutti i dipendenti sono tenuti a prestare la propria cooperazione. La mancata collaborazione non è un elemento neutro, ma può essere valutata dal Responsabile come un fattore indicativo di criticità in fase di valutazione del rischio.

Per quanto riguarda l'oggetto dell'analisi, l'identificazione dei rischi richiede una definizione preliminare dell'unità di riferimento. Il sopra citato Allegato 1 chiarisce che l'analisi può essere sviluppata con livelli di analiticità progressivamente crescenti, partendo dal processo inteso come sequenza di attività interrelate. Il livello minimo di analisi ammissibile per l'identificazione dei rischi è rappresentato dal processo intero, senza un'ulteriore disaggregazione in sotto-attività.

Questa modalità è consentita principalmente alle amministrazioni di dimensioni ridotte o in presenza di scarse risorse, purché l'impossibilità di procedere a un'analisi più dettagliata sia adeguatamente motivata. Tuttavia, anche in questi casi è previsto un percorso di miglioramento

graduale nel tempo. Al contrario, per i processi in cui è stata già rilevata un'esposizione al rischio elevata o laddove il trattamento richieda misure differenziate, l'identificazione deve necessariamente scendere nel dettaglio delle singole attività componenti.

La valutazione del rischio si configura quindi come la macro-fase in cui gli eventi rischiosi vengono identificati, analizzati e ponderati per stabilire le priorità di intervento. L'identificazione degli eventi rischiosi ha lo scopo di isolare quei fatti o comportamenti che possono concretizzare il fenomeno corruttivo. Si tratta di una fase cruciale, poiché un evento non identificato rimane inevitabilmente fuori da ogni strategia di gestione e prevenzione. L'identificazione deve includere tutti gli eventi potenzialmente verificabili, utilizzando una pluralità di fonti informative come banche dati, segnalazioni, analisi dei casi passati e *benchmarking* con altre amministrazioni.

Una volta conclusa l'analisi, si accede alla fase del trattamento, che rappresenta il cuore pulsante del sistema. In questa fase l'amministrazione deve progettare misure specifiche e puntuali, garantendo la loro sostenibilità e programmando tempi certi per l'attuazione. Il trattamento trasforma l'analisi in azione, distinguendo tra misure generali che agiscono trasversalmente sull'ente e misure specifiche mirate ai rischi puntuali identificati durante la mappatura.

La **prima mappatura dei processi è stata effettuata nel 2023**, quale attività prodromica all'approvazione del primo PIAO 2023, di cui ne costituisce allegato parte integrante e sostanziale (cfr. <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/piao-2023/>)

La mappatura è stata realizzata mutuando la modulistica in uso presso la Regione Abruzzo-Giunta Regionale dall'anno 2019, con riferimento alla D.G.R. n. 154/2019 e consistente nei seguenti allegati:

1. FORMAT della Mappatura Processi;
2. FORMAT dell'Indicatore Probabilità;
3. FORMAT dell'Indicatore Impatto;
4. Tabella per la definizione del livello di rischio attraverso la combinazione delle valutazioni Probabilità – Impatto;
5. ALLEGATO B contenente le Misure Generali.

Da un punto di vista metodologico, sulla scorta delle Linee Guida ANAC, si è deciso di operare prevedendo il coinvolgimento di tutto il personale in servizio, al fine di migliorare la qualità dell'analisi della mappatura dei processi delle aree a rischio corruttivo e delle relative misure anticorruzione. Contestualmente, è stata promossa un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'Amministrazione.

La mappatura dei processi dell'USR 2016 – Abruzzo è, quindi, il risultato di un approfondito e articolato iter interno all'Ente, condotto attraverso apposite sessioni di audit, con il coinvolgimento diretto dei Dirigenti, di tutti i Responsabili di Ufficio dell'USR 2016 – Abruzzo e di un'apposita figura consulenziale, sia nella predisposizione delle fasi sia nell'individuazione dei processi e delle relative misure generali e/o specifiche di prevenzione della corruzione.

Inoltre, la mappatura del rischio reato è stata oggetto di una serie di incontri con il Responsabile dell'Ufficio “*Servizio Autonomo Controlli e Anticorruzione – CAP*” della Giunta regionale dell'Abruzzo, vista la vicinanza territoriale con l'Ente e la naturale collaborazione con la Regione Abruzzo, il cui Presidente ricopre anche l'incarico di Vice Commissario di Governo per la Ricostruzione.

Preliminarmente allo svolgimento delle operazioni di mappatura, è emersa con evidenza una discrepanza dimensionale tra le matrici di rischio predefinite dalla Regione Abruzzo e l'assetto organizzativo dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione. I modelli in uso presso la Regione, calibrati su enti di grande scala e strutturati su una stratificazione amministrativa consolidata, hanno richiesto un processo preliminare di adattamento per rispecchiare fedelmente la struttura organizzativa dell'USR 2016 – Abruzzo.

Trattandosi di un Ufficio di recente formazione, privo di un pregresso storico-statistico relativo a dinamiche corruttive, l'assenza di una serie storica di eventi ha reso necessario un approccio valutativo di tipo predittivo e cautelativo. In altre parole, la valutazione dei rischi si è basata su scenari potenziali e su rischi astratti, più che su dati statistico-induttivi derivanti da casistiche concrete verificate nel passato.

Nello specifico, l'analisi ha rilevato l'assenza di condotte censurabili o di fenomeni distorsivi nelle aree a rischio elevato individuate dall'ANAC e dal PNA 2019. Questo riscontro assume particolare rilevanza con riferimento a due settori critici: la *“Selezione del personale”* e i *“Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato”*.

Per quanto concerne la gestione del personale, l'esposizione al rischio dell'ente risulta strutturalmente mitigata dalle peculiari modalità di selezione delle risorse umane.

L'USR 2016 - Abruzzo, infatti, ricorre in modo prevalente a personale in convenzione, già preventivamente selezionato da società *in house* quali Fintecna e Invitalia, ovvero a personale in posizione di comando o distacco da altre Pubbliche Amministrazioni.

Questa configurazione limita la gestione diretta di procedure concorsuali o selettive autonome, neutralizzando i fattori abilitanti tipici di tale area di rischio.

Relativamente ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con riflessi economici, la carenza di indicatori di rischio storico è attribuibile alla recente istituzione della struttura: i procedimenti amministrativi connessi a tali aree hanno trovato piena attuazione operativa solo in tempi recenti, non consentendo la costituzione di un *dataset* statistico di anomalie. Pertanto, la valutazione del rischio in questi ambiti è stata condotta attraverso un rigoroso monitoraggio delle fasi procedurali *ex ante*, sopperendo alla mancanza di dati storici mediante un rafforzamento dei controlli istruttori e l'applicazione del già citato principio precauzionale nella determinazione delle soglie di allerta.

Da un punto di vista metodologico, sono stati adottati e fatti propri i principi dell'ANAC (prevalenza della sostanza sulla forma, gradualità, selettività, integrazione e miglioramento continuo) definiti nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, recante *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*, secondo cui:

- è necessario operare un'analisi non solo quantitativa, ma anche qualitativa dei processi di rischio;
- va tenuto conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, nonché degli indicatori di stima del livello di rischio, che possono avere livelli di qualità e complessità progressivamente crescenti;
- per la natura degli enti provvisti di serie storiche limitate per analisi di natura quantitativa, è preferibile *“adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza”*;
- l'individuazione di indicatori di rischio può beneficiare delle attività di collaborazione tra amministrazioni che operano nello stesso territorio o nello stesso settore.

Inoltre, si è tenuto conto dell'art. 6 del DM n. 132/2022, secondo cui le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono obbligate a mappare i processi ricadenti nelle seguenti aree di rischio:

- autorizzazione/concessione;
- contratti pubblici;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni e contributi;
- concorsi e prove selettive.

A queste aree si aggiungono, inoltre, i *“processi individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai Responsabili degli Uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico”*.

L'impostazione del lavoro di mappatura del rischio reato è stata improntata a parametri di cautela e precauzione e, pertanto, si ritiene preferibile - anche a parziale superamento del livello di rischio stimato secondo parametri meramente quantitativi - valorizzare il principio dell'*id quod plerumque accidit* nelle amministrazioni pubbliche, assegnando qualificazioni di rischiosità più elevate a tutti i processi mappati.

La mappatura dei processi, prendendo spunto dalla modulistica in uso presso la Regione Abruzzo, seppur adattata alle ridotte dimensioni dell'Ufficio, ha avuto inizio con l'elencazione e la scomposizione delle procedure interne, con l'obiettivo di superare la descrizione generica delle funzioni degli uffici e approdare a una rigorosa catalogazione dei processi.

Tale operazione si è basata sul presupposto tecnico secondo cui un processo si configura come una sequenza logica e cronologica di attività interrelate che, mediante l'impiego di risorse umane e strumentali, trasforma un input — tipicamente un'istanza di parte o un impulso d'ufficio — in un output finale che produce effetti giuridici sia verso l'esterno sia verso l'interno dell'amministrazione.

La fase dell'elencazione è stata condotta seguendo una tassonomia standardizzata che individua, per ogni singola sequenza, la denominazione sintetica del processo, l'evento scatenante e il risultato atteso, con particolare attenzione alla tempistica di realizzazione. L'inserimento del fattore temporale non risponde solo a esigenze di efficienza, ma costituisce anche un presidio fondamentale di legalità: la deviazione ingiustificata dai termini procedurali rappresenta, infatti, uno dei primi indicatori sintomatici di possibili anomalie corruttive.

Successivamente, ogni processo è stato oggetto di scomposizione analitica in attività o fasi elementari, numerate progressivamente. Questa granularità è essenziale per individuare la fase procedimentale che presenta la maggiore vulnerabilità.

Nel contesto dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione, tale scomposizione ha permesso di distinguere, ad esempio, tra la mera ricezione documentale, la verifica di ammissibilità, l'istruttoria tecnica e la fase decisionale di rilascio del provvedimento. È proprio in questa articolazione che emerge la possibilità di mappare con precisione l'interazione tra il funzionario e il destinatario del provvedimento, elemento cruciale per la gestione del rischio corruttivo.

Una volta isolate le singole fasi, l'istruttoria si è concentrata sull'identificazione degli eventi rischiosi, ovvero quei comportamenti che, anche solo potenzialmente, potrebbero distorcere l'esercizio del potere amministrativo rispetto al fine pubblico. La comprensione dell'evento rischioso è strettamente legata all'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti, intesi come le concause o le condizioni di contesto che agevolano il verificarsi del rischio.

Tra questi, è stata rilevata una particolare incidenza della complessità della normativa di riferimento, che genera una forte asimmetria informativa tra amministrazione e utente, creando il terreno fertile per richieste di mediazioni improprie.

Altri fattori abilitanti monitorati riguardano la mancanza di trasparenza nei processi decisionali e l'esercizio esclusivo della responsabilità in capo a un unico soggetto per periodi prolungati. Quest'ultimo elemento, definito come carenza di rotazione o "monopolio della competenza", è stato identificato come uno dei driver di rischio più rilevanti, poiché la cristallizzazione dei ruoli può favorire l'insorgere di relazioni opache.

La mappatura dei fattori abilitanti ha incluso anche l'analisi della distinzione tra le funzioni di indirizzo politico e quelle di gestione amministrativa, verificando che non vi fossero indebite sovrapposizioni o interferenze capaci di compromettere l'imparzialità dell'azione dell'Ufficio.

Questo approccio metodologico ha permesso di trasformare una valutazione quantitativa astratta in un sistema di prevenzione effettivamente calato nell'organizzazione. L'individuazione del fattore abilitante specifico per ogni singola fase del processo consente, infatti, di calibrare misure di trattamento non generiche, ma mirate ad agire direttamente sulle cause profonde della vulnerabilità. La risultante di tale analisi è un quadro conoscitivo completo, agli atti dell'USR, che funge da base per il monitoraggio costante e per l'aggiornamento periodico del sistema di gestione del rischio, garantendo che ogni fase della ricostruzione sia presidiata da adeguati controlli di integrità.

A seguito della fase relativa all'individuazione del rischio, è seguita la fase istruttoria per la valutazione del rischio, sostanziata in un'operazione di calibrazione dei valori numerici estratti dall'analisi istruttoria, al fine di garantire che la rappresentazione del rischio non fosse il risultato di una sterile media aritmetica, ma l'espressione di una strategia di tutela proattiva.

Sulla scorta dei dati emersi, l'intervallo di rischio stimato sotto il profilo puramente quantitativo si è attestato tra il valore 3 e il valore 2,28. Tuttavia, un'interpretazione meramente letterale di tali parametri avrebbe comportato una sottovalutazione sistemica delle criticità potenziali, confinando la quasi totalità dei processi dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione in una soglia di rischio considerata "bassa".

Per ovviare a tale distorsione, e in ossequio al principio precauzionale già richiamato, si è proceduto a una revisione metodologica dei riferimenti quantitativi applicabili ai singoli processi. Questa scelta è stata finalizzata a incrementare la sensibilità del sistema di rilevazione, favorendo la riclassificazione dei valori verso livelli di rischio stimato superiori, più coerenti con la realtà operativa e con la tutela preventiva del valore pubblico.

I valori compresi nell'intervallo tra 3 e 1, che definiscono lo spettro del rischio dal basso all'alto, non sono stati ripartiti in frazioni identiche o simmetriche. Al contrario, la forbice di valori corrispondente al rischio basso è stata deliberatamente ridotta, incrementando proporzionalmente la quota di valori riconducibili al rischio medio e, in misura ancor più significativa, l'intervallo di valori classificabili come rischio alto.

Questa scelta metodologica riflette l'adozione di un approccio precauzionale e preventivo, volto a garantire che anche segnali di vulnerabilità potenziale, seppur di entità contenuta, siano adeguatamente considerati nel sistema di gestione del rischio.

Per l'effetto di tale metodica, la tassonomia del rischio è stata ridefinita secondo una scala asimmetrica che identifica come:

- “BASSO” il valore compreso tra 3 e 2,50, con una forchetta di 0,50;
- “MEDIO” il valore compreso tra 2,49 e 1,89, con una forchetta di 0,60;
- “ALTO” il valore compreso tra 1,88 e 1, con una forchetta di 0,88.

Questa rimodulazione tecnica permette di intercettare anche minime variazioni negli indicatori di esposizione, garantendo che i processi caratterizzati da una maggiore complessità o da un impatto socio-economico rilevante siano immediatamente assoggettati ai regimi di controllo più stringenti previsti per le fasce di rischio superiore.

La valutazione si è avvalsa dell'utilizzo di puntuali tabelle relative agli “Indicatori di probabilità” e agli “Indicatori di impatto”, strumenti tecnici che costituiscono il presupposto logico-giuridico per la definizione del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi.

Nei suddetti documenti, agli atti dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione, sono declinati i criteri oggettivi che hanno permesso di pesare variabili quali: il valore economico del processo, il livello di discrezionalità decisionale, la frequenza del processo e l'efficacia dei controlli preventivi preesistenti.

La sintesi di questi parametri, riletta alla luce della scala di rischio asimmetrica precedentemente descritta, costituisce il fondamento scientifico su cui poggia l'intero apparato delle misure di prevenzione e trasparenza dell'Ufficio.

Si è altresì rilevato che, sui complessivi 50 processi mappati, 37 risultano con livello di rischio “basso”, 13 con livello “medio” e 0 con livello “alto”.

In questo contesto, l'analisi del rischio persegue un duplice obiettivo: da un lato, favorire una comprensione approfondita degli eventi rischiosi attraverso l'analisi dei fattori abilitanti la corruzione; dall'altro, stimare il grado di esposizione effettiva dei singoli processi a tali pericoli.

Per garantire l'affidabilità di questa stima, è necessario definire preliminarmente indicatori di esposizione tarati sulla realtà organizzativa e sulle risorse disponibili. Tali indicatori sono progettati per evolvere progressivamente, aumentando in qualità e complessità, in modo da adattarsi alla maturità dell'ente e alla specificità delle attività monitorate.

2.3.3.2.2.1. Risultanze monitoraggio annualità precedenti

In linea con le raccomandazioni espresse dall'ANAC nel PNA 2025, il presente aggiornamento del PIAO si fonda su un'analisi puntuale e rigorosa delle risultanze emerse dalle attività di monitoraggio condotte dal precedente RPCT, dott. Marino Fiorà.

Pur essendo la sessione di monitoraggio relativa al periodo 1° luglio – 31 dicembre 2025 ancora in fase di definizione, si è tenuto conto delle relazioni predisposte dall'RPCT sulle sessioni di monitoraggio delle annualità precedenti. Dalle stesse non emergono eventi corruttivi tali da far ritenere inefficaci le misure anticorruzione programmate nel 2023.

Sebbene il monitoraggio del secondo semestre 2025 sia tuttora in corso, l'attuale programmazione poggia su una base consolidata di dati e valutazioni relative agli anni precedenti. L'obiettivo perseguito è garantire che la strategia di prevenzione non costituisca un mero adempimento formale, ma si configuri come un processo dinamico, capace di adattarsi in maniera efficace all'effettivo contesto operativo dell'USR 2016 – Abruzzo.

Sotto il profilo della legalità e della tenuta complessiva del sistema di prevenzione, si rilevano due aspetti di fondamentale importanza nell'intero triennio di osservazione:

- assenza di eventi corruttivi;
- nessuna segnalazione pervenuta, né tramite i canali di *whistleblowing*, né attraverso rilievi giudiziari, che abbia evidenziato condotte illecite o fenomeni di *maladministration* finalizzati a scopi corruttivi.

Tali evidenze rappresentano un indicatore dell'efficacia delle misure di controllo preventivo adottate e della maturità etica del personale.

La stabilità del sistema è confermata anche dal monitoraggio dei procedimenti interni, che evidenziano un elevato grado di conformità e trasparenza, in particolare nelle aree potenzialmente più esposte, quali la concessione di sovvenzioni e contributi.

Un dato ulteriormente positivo riguarda il miglioramento della metodologia di controllo: mentre nel 2023 il monitoraggio era effettuato mediante una singola sessione annuale legata al primo PIAO, a partire dal 2024 l'Ufficio ha adottato un sistema di monitoraggio a cadenza semestrale, garantendo un presidio più costante e tempestivo sulle attività amministrative.

Questa scelta, in linea con le raccomandazioni ANAC, che suggeriscono il rafforzamento delle azioni di monitoraggio a fronte dell'adozione di modelli semplificati per enti di ridotte dimensioni, ha consentito di seguire con maggiore capillarità l'andamento delle pratiche e la tempestività delle misure anticorruzione, garantendo una capacità di intervento più rapida e mirata.

A fronte della positiva assenza di fenomeni corruttivi, non possono tuttavia trascurarsi le criticità più rilevanti emerse. La principale riguarda il mancato rispetto di alcuni tempi procedurali: i dati evidenziano un divario tra i procedimenti conclusi entro i termini previsti e quelli che richiedono tempi superiori. Le relazioni chiariscono, tuttavia, che non si tratta di inefficienza dei dipendenti, ma di un problema di sistema: i tempi si allungano spesso perché l'Ufficio deve attendere integrazioni documentali dai tecnici privati, pareri obbligatori da parte di enti terzi (Soprintendenza, Comuni, Genio Civile) o la verifica della regolarità contributiva (DURC) e antimafia delle ditte, passaggi che l'USR non può scavalcare.

L'essere una "struttura temporanea" comporta limiti strutturali intrinseci. La rotazione del personale, pur prevista dalla legge come misura generale di prevenzione della corruzione, risulta di difficile attuazione in un contesto di ridotte dimensioni e caratterizzato da alta specializzazione tecnica. Ruotare queste figure, infatti, potrebbe compromettere la continuità delle operazioni e rallentare significativamente i processi di ricostruzione.

Un ulteriore elemento distintivo dell'Ufficio, determinante per la definizione delle misure generali di prevenzione, è l'assenza di un bilancio autonomo. Questa condizione limita fortemente la disponibilità di fondi diretti da destinare alla formazione specialistica del personale.

In tale scenario di oggettive restrizioni finanziarie, l'Amministrazione ha adottato un approccio basato sull'ottimizzazione delle risorse disponibili, trasformando i vincoli in opportunità. Ciò si è concretizzato attraverso il ricorso strategico a sinergie istituzionali e l'utilizzo di strumenti digitali centralizzati, garantendo così la continuità operativa e la qualità del servizio senza compromettere i principi di legalità e trasparenza.

L'aggiornamento professionale del personale è stato assicurato attraverso convenzioni esterne e collaborazioni con enti sovraordinati, consentendo all'USR di accedere a percorsi formativi di alta qualità senza incidere direttamente sulle disponibilità finanziarie della struttura. Questo approccio

ha permesso di mantenere elevati standard di competenza tecnica e giuridica, essenziali in un contesto normativo complesso e in continua evoluzione come quello della ricostruzione post-sisma. A partire dal 2025, la strategia formativa dell'Ufficio ha registrato un significativo avanzamento, sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo, grazie all'adozione sistematica della piattaforma nazionale *Syllabus*. La formazione erogata tramite *Syllabus* rappresenta un presidio fondamentale per la promozione della cultura della *compliance*, garantendo che ciascun operatore sia pienamente edotto sulle responsabilità connesse al proprio ruolo, con particolare riferimento alla prevenzione dei conflitti di interesse e alla disciplina del *whistleblowing*.

L'analisi complessiva restituisce l'immagine di un Ufficio caratterizzato da elevata dinamicità operativa, orientata alla gestione di una fase emergenziale e ricostruttiva che impone ritmi procedurali accelerati. In questo contesto, l'azione amministrativa dell'USR Abruzzo 2016 si è dimostrata resiliente rispetto ai rischi corruttivi, mantenendo profili di integrità elevati.

Le criticità rilevate dai monitoraggi precedenti non riguardano fenomeni patologici o distorsivi, bensì frizioni di natura temporale e gestionale. Tali rallentamenti sono fisiologicamente connessi alla complessità della materia sismica e alla fitta rete di interazioni con una pluralità di soggetti esterni e livelli istituzionali diversi.

La rassegna delle risultanze del monitoraggio relativo alle annualità precedenti non si limita alla mera constatazione dell'assenza di eventi corruttivi. Recependo l'approccio di prevenzione avanzata raccomandato dall'ANAC, l'Ufficio adotta un atteggiamento proattivo, volto ad intervenire sulle aree di frizione procedimentale identificate come potenziali fattori di vulnerabilità esogena.

La strategia per il prossimo ciclo triennale si articola su tre direttrici fondamentali.

In primo luogo, si intende potenziare il consolidamento dei controlli a campione, attraverso sessioni di audit interno che, pur in assenza di criticità storiche, fungano da deterrente e da strumento di rilevazione precoce di eventuali anomalie istruttorie.

In secondo luogo, la digitalizzazione e la trasparenza costituiranno il volano per la riduzione delle asimmetrie informative. Attraverso l'ottimizzazione e la digitalizzazione dei flussi di pubblicazione dei dati, l'USR mira a rendere l'azione amministrativa completamente leggibile dall'esterno. La trasparenza, in tal senso, non è intesa come mero adempimento formale, ma come strumento di *accountability* diffusa, capace di disinnescare sul nascere le opacità che solitamente alimentano il rischio corruttivo nelle fasi di erogazione di benefici economici.

Infine, la formazione mirata resterà il pilastro della prevenzione soggettiva. Sfruttando le sinergie istituzionali con la Regione Abruzzo, l'Ufficio intende garantire un aggiornamento costante del personale. Tale investimento sul capitale umano è considerato la principale barriera culturale contro l'insorgenza di rischi futuri, promuovendo un'etica del servizio pubblico adeguata alle sfide della ricostruzione. In conclusione, la strategia di prevenzione per il periodo di riferimento si pone in un'ottica di continuità virtuosa. Partendo dal dato oggettivo della totale assenza di fenomeni corruttivi nel triennio precedente, l'Ufficio Speciale punta a una manutenzione evolutiva delle proprie misure di sicurezza amministrativa.

L'obiettivo finale rimane la garanzia della massima integrità nell'opera di ricostruzione del territorio, coniugando la velocità dell'azione emergenziale con il rigoroso rispetto della legalità.

2.3.3.2.2.2. *Aggiornamento mappatura dei rischi*

Nel corso del biennio 2024-2025, l'USR 2016 - Abruzzo, avvalendosi delle semplificazioni previste dall'art. 6 del DM 132/2022 (relativo alle modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti), ha confermato la mappatura dei processi effettuata nell'annualità 2023.

In base all'art. 6 del DM citato, le amministrazioni con meno di 50 dipendenti possono confermare, per le due annualità successive alla prima adozione, lo strumento programmatico in vigore mediante atto dell'organo di indirizzo. Tale facoltà è subordinata all'assenza di eventi che richiedano una revisione, quali:

- l'emersione di fatti corruttivi o disfunzioni amministrative significative;
- modifiche organizzative rilevanti;
- mutamento degli obiettivi strategici, come indicato nella Tabella 6 del PNA 2022.

Per l'annualità 2026, tuttavia, si rende necessario un aggiornamento sostanziale, motivato sia dalla naturale scadenza del triennio di programmazione, sia dalla profonda riorganizzazione intervenuta a ottobre 2025 e ulteriormente modificata a gennaio 2026. Tale processo di riorganizzazione, descritto nella Sezione 3, risulta tuttora in fase di implementazione, con ricadute anche sul processo di gestione del rischio.

L'aggiornamento della mappatura per il triennio 2026-2028, inserito quale allegato parte integrante e sostanziale della presente sottosezione (**Allegato 2_Mappatura dei processi**), è stato realizzato sulla base delle disposizioni del PNA 2025, che conferma le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi di cui all'Allegato 1 del PNA 2019, raccomandando tuttavia di dare maggiore evidenza alle risultanze delle sessioni di monitoraggio degli anni precedenti.

Dai dati emersi, le risultanze non hanno evidenziato il verificarsi di eventi corruttivi, confermando la validità dell'impianto metodologico e partecipativo già adottato nel 2023. In tal contesto, sono state avviate opportune interlocuzioni con i Dirigenti dei Servizi e con i Responsabili degli Uffici, costantemente sollecitati anche durante le sessioni di monitoraggio degli anni precedenti, al fine di fornire indicazioni sull'attualità dei processi o segnalare eventuali modifiche intervenute.

Tale ricognizione ha permesso di considerare anche gli effetti della riorganizzazione, che ha comportato una diversa redistribuzione delle competenze tra le varie articolazioni dell'Ufficio. Sulla scorta delle indicazioni fornite dai Dirigenti e Responsabili, si è provveduto a:

- ridistribuire i processi tra i diversi Uffici;
- mappare due nuovi processi relativi a un ufficio già esistente;
- mappare, seppur parzialmente, cinque nuovi processi del nuovo Servizio "Gare e Contratti";
- eliminare un processo a seguito dell'esaurimento delle risorse riferito al processo di assegnazione.

In ossequio al principio di gradualità, l'Ufficio si riserva di effettuare un aggiornamento in corso d'anno per una mappatura più capillare dei processi, con particolare riferimento a quelli afferenti al Servizio "Gare e Contratti", di recente istituzione.

L'aggiornamento prevederà il coinvolgimento della figura dirigenziale e dei Responsabili d'Ufficio, che conoscono meglio i processi, le cui procedure selettive sono ancora in fase di definizione.

La metodologia per l'individuazione dei fattori abilitanti, la stima del rischio e la sua valutazione è rimasta la stessa adottata nel 2023, come ampiamente descritto nel paragrafo precedente.

2.3.3.2.2.3. *Risultanze della nuova mappatura dei processi*

I processi mappati sono riferiti alle seguenti Aree di Rischio:

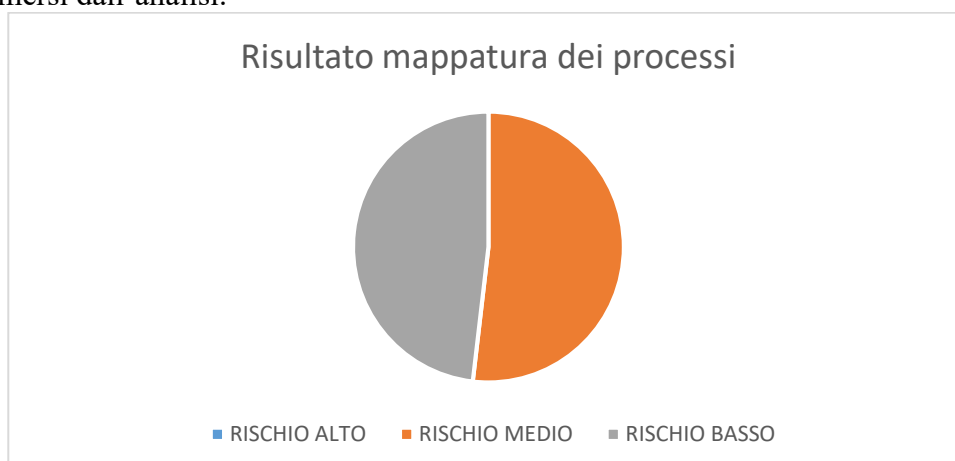
- Gestione risorse umane, trattamento stipendiale;
- Gestione delle spese di funzionamento;
- Controlli e verifiche amministrative e contabili
- Gestione pagamenti mediante credito d'imposta, per ricostruzione privata ed attività produttive
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico per il destinatario
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Gestione dei processi informatici
- Assistenza giuridica
- Trasparenza
- Gestione risorse umane
- Gestionale di acquisizione Domande per il contributo alla ricostruzione
- Assegnazione di contributi per Spese di Traslochi e Depositi temporanei di mobili. Ord. 21/2017
- Attività riguardanti le funzioni istituzionali dell'Ente (conferenza di servizi ex art. 14 della l. n. 241/1990)
- Comunicazione informazione relazioni esterne
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.
- Attività di segreteria del Dirigente del Servizio *"Gare e Contratti"*
- Attività di stazione appaltante
- Liquidazione di contributi agli enti pubblici dei finanziamenti
- Attività di supporto agli Uffici Tecnici e Vigilanza
- Contratti pubblici
- Governo del territorio

Di seguito una rappresentazione tabellare delle aree di rischio individuate nel PIAO 2026-2028, annualità 2026, divise per Ufficio.

Direzione	
Ufficio Economico – Finanziario e Trattamento Stipendiale	1. Gestione risorse umane, trattamento stipendiale; 2. Gestione delle spese di funzionamento; 3. Controlli e verifiche amministrative e contabili; 4. Gestione pagamenti, mediante credito d'imposta, per ricostruzione privata ed attività produttive; 5. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico per il destinatario; 6. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 7. Gestione dei processi informatici.
Ufficio Assistenza Giuridica, Anticorruzione e Trasparenza	1. Assistenza giuridica; 2. Trasparenza.

Ufficio Protocollo, Risorse Umane e Valutazione	1. Gestione risorse umane; 2. Gestione risorse umane, valutazione; 3. Protocollo; 4. Gestionale di acquisizione domande per il contributo alla ricostruzione; 6. Attività riguardanti le funzioni istituzionali dell'Ente (conferenza di servizi ex art. 14 della l. n. 241/1990); 7. Comunicazione informazione relazioni esterne.
Ufficio Aiuti Economici Imprese Cratere e Sisma 2016	1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
Servizio "Ricostruzione Pubblica"	
Ufficio Tecnico e Vigilanza 1	1. Contratti pubblici; 2. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 3. Governo del territorio.
Ufficio Tecnico e Vigilanza 2	1. Contratti pubblici; 2. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 3. Governo del territorio.
Servizio "Ricostruzione Privata"	
Ufficio Stati Avanzamento Lavori (SAL), Attività Produttive	1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 2. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.
Ufficio Autorizzazione Livelli Operativi	1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 2. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
Ufficio Supporto Attività di Gestione	1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico per il destinatario.
Servizio "Gare e Contratti"	
Ufficio Tecnico	1. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 2. Governo del territorio.

Si è infine dato atto che, a fronte di un totale di 54 processi mappati, 26 presentano un livello di rischio stimato pari a "basso", 28 un livello di rischio "medio" e nessuno un livello di rischio "alto". Il grafico riportato di seguito illustra le risultanze della mappatura dei processi, evidenziando i livelli di rischio emersi dall'analisi.



II PARTE

2.3.4. Progettazione di misure di prevenzione del trattamento del rischio

Una volta conclusa la fase di identificazione, analisi e valutazione dei rischi, si accede alla fase del trattamento, che rappresenta il cuore pulsante del sistema di prevenzione. In questa fase, l'Amministrazione deve progettare misure specifiche e puntuali, garantendone la sostenibilità e programmando tempi certi per la loro attuazione. Il trattamento traduce l'analisi in azione concreta, distinguendo tra misure generali, che agiscono trasversalmente sull'intera amministrazione creando un *humus* di legalità diffusa e aumentando la resilienza complessiva dell'Ufficio, e misure specifiche, mirate ai rischi puntuali identificati durante la mappatura, che intervengono in maniera mirata laddove le frizioni procedurali o i fattori abilitanti rendono necessaria una protezione rafforzata.

La logica sottesa a questa architettura non è meramente formale, ma risponde all'esigenza di operare su diversi livelli del rischio amministrativo. Le misure generali incidono sul sistema complessivo di prevenzione della corruzione e sull'intera amministrazione, mentre le misure specifiche affrontano problemi individuati attraverso l'analisi del rischio, richiedendo una contestualizzazione puntuale rispetto all'ente di riferimento.

A seguito della mappatura dei processi, articolata per aree di rischio e aggregata per Servizi e Uffici, sono state definite le misure di prevenzione correlate a ciascun processo. L'Allegato B, intitolato "*Misure Generali di Prevenzione della Corruzione a carico di tutte le strutture regionali*", in uso presso la Giunta regionale, è stato mutuato e adattato per l'USR 2016 – Abruzzo. Le misure sono state progettate tenendo conto delle fasi costitutive di ciascun processo e del livello di rischio attribuito, così come emerso dalla consultazione con i Responsabili d'Ufficio.

Le misure generali sono state concepite per agire in modo trasversale su tutta la struttura e costituiscono il fondamento del sistema di prevenzione, con l'obiettivo di elevare in maniera diffusa gli standard di integrità dell'Ufficio. Le misure specifiche, invece, sono progettate per intervenire in maniera mirata su rischi particolari emersi nel corso della fase di valutazione, incidendo direttamente su problematiche rilevate in specifici uffici o processi.

È importante sottolineare che la progettazione e l'attuazione di queste misure non possono essere considerate un compito esclusivo del RPCT. In linea con il principio di responsabilità condivisa previsto dall'articolo 16 del d.lgs. n. 165/2001, ogni dirigente è chiamato a farsi carico della prevenzione all'interno del proprio ufficio. I dirigenti, essendo coloro che conoscono nel dettaglio la "fisiologia" dei processi e delle attività quotidiane, sono le figure più adatte a individuare misure realmente efficaci, capaci di prevenire rischi che altrimenti resterebbero solo teorici.

Ogni singola misura è stata descritta con attenzione, con l'obiettivo di rendere esplicito sia lo scopo perseguito sia le modalità concrete con cui essa agirà sui fattori abilitanti, ossia quelle condizioni di contesto che potrebbero facilitare il verificarsi di un evento corruttivo. Le misure generali costituiscono l'ossatura strategica del sistema e si distinguono dalle misure specifiche, che intervengono su singoli uffici o procedimenti, per la loro valenza trasversale: esse si applicano all'intera organizzazione e mirano a incidere sulla cultura amministrativa, sull'organizzazione del personale e sulla trasparenza dei comportamenti.

L'obiettivo principale delle misure generali non è semplicemente sanzionare eventuali illeciti, ma prevenirli, creando un ambiente che ostacoli l'insorgere di fenomeni corruttivi mediante la rimozione delle condizioni che potrebbero favorirli, come la permanenza prolungata nello stesso ruolo o la mancanza di controlli sui tempi di risposta. Le indicazioni operative e le modalità di attuazione di ciascuna misura, così come riportate nell'Allegato B, descrivono quindi in maniera puntuale come il sistema di prevenzione agisce su ciascun fattore abilitante, trasformando l'analisi del rischio in strumenti concreti per garantire integrità, trasparenza e conformità procedurale in tutta l'amministrazione. Di seguito un elenco di dettaglio delle Misure di cui al sopra citato Allegato B:

MG/1 - Monitoraggio dei tempi procedurali

L'amministrazione non vede la lentezza solo come un problema di efficienza, ma come un rischio corruttivo: un ritardo può nascondere una richiesta di "favore". Per questo, la Regione monitora costantemente i termini di conclusione delle pratiche, rendendo pubblici gli esiti per garantire la massima trasparenza;

MG/2 - Codice di Comportamento

È la "bussola" etica e giuridica del dipendente. Stabilisce obblighi precisi la cui violazione porta a sanzioni disciplinari certe (fino al licenziamento). È stato recentemente aggiornato per includere le regole di condotta sull'uso dei social media e delle tecnologie informatiche;

MG/3 e MG/4 - Rotazione Ordinaria e Straordinaria

La mobilità è un'arma chiave. La rotazione ordinaria (MG/3) evita che un funzionario gestisca per troppo tempo gli stessi interessi privati, prevenendo relazioni improprie. La rotazione straordinaria (MG/4) scatta invece come reazione immediata se un dipendente è coinvolto in procedimenti penali per reati contro la PA;

MG/5 - Astensione in caso di conflitto di interesse

Questa misura impone a chiunque partecipi a un procedimento di farsi da parte se ha interessi personali, o se sono coinvolti parenti (entro il 2° grado), conviventi o frequentazioni abituali. Il principio è la tutela dell'imparzialità assoluta;

MG/6 - Conferimento e autorizzazione incarichi (Art. 53 D.Lgs. 165/2001)

Regola la possibilità per i dipendenti di svolgere attività extra-lavorative. La Regione autorizza questi incarichi solo se non creano conflitti di interesse e non sottraggono tempo ai doveri d'ufficio, effettuando controlli a campione sul 10% delle dichiarazioni.

MG/7 - Inconferibilità e incompatibilità per incarichi e nomine

MG/8 - Pantouflage (Revolving Doors)

Misura fondamentale per evitare che un funzionario pubblico "prepari il terreno" per una futura assunzione privata. Vieta ai dipendenti con poteri decisionali di lavorare per i privati che hanno gestito durante il servizio per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto;

MG/9 - Divieto di assegnazione agli uffici in caso di condanna penale

È una misura a tutela dell'immagine dell'Ente: chi ha riportato condanne (anche non definitive) per delitti contro la PA non può far parte di commissioni di concorso, di gara o gestire risorse finanziarie e contributi economici;

MG/10 - Patti d'integrità

Sono "patti di onestà" obbligatori tra la Regione e le imprese che partecipano alle gare d'appalto. Se un'impresa viola gli impegni di lealtà e trasparenza assunti col patto, viene esclusa dalla gara o il suo contratto viene risolto immediatamente.

Il sistema delle misure specifiche di prevenzione adottato dall'USR 2016 - Abruzzo si fonda su un *framework* di gestione del rischio finalizzato a trasformare la discrezionalità amministrativa in un processo standardizzato e pienamente tracciabile. L'architettura di tali misure si basa sull'adozione di un'istruttoria predefinita, codificata attraverso la predeterminazione di criteri generali e oggettivi per la valutazione di ogni istanza. Questo rigore procedurale è ulteriormente rafforzato dall'utilizzo sistematico di modulistica uniforme e dall'obbligo di motivare in modo analitico e tecnico ogni provvedimento, garantendo che l'iter logico-giuridico sia verificabile e coerente con le finalità di efficienza dell'Ufficio.

Il presidio della legalità è assicurato anche da un sistema di collegialità decisionale, che prevede la partecipazione di almeno due funzionari esperti nella gestione delle pratiche più sensibili e la consultazione obbligatoria di un archivio storico dei pareri, al fine di garantire omogeneità di trattamento ed evitare disparità decisionali. Tale misura, spesso definita come "segregazione delle funzioni" o "principio dei quattro occhi" (*four-eyes principle*), impone che la gestione di pratiche ad alto valore economico o di particolare delicatezza sia affidata a più soggetti, garantendo un controllo reciproco finalizzato a prevenire corruzione o errori.

Sul fronte della vigilanza esterna, l'integrazione con i protocolli ANAC per l'alta sorveglianza e con i Protocolli di Legalità per le verifiche preventive funge da correttore automatico dei processi più esposti a rischi di condizionamento esterno.

A completamento del sistema, le misure organizzative includono la rotazione del personale e l'applicazione rigorosa dei doveri di astensione in caso di conflitto di interessi, finalizzate a interrompere ogni possibile dinamica di contiguità tra l'istruttore pubblico e il tecnico privato.

In termini di monitoraggio e conformità, l'USR 2016 – Abruzzo assicura trasparenza totale attraverso la pubblicazione costante degli atti e dei tempi procedurali. L'efficacia del sistema non è presunta, ma verificata mediante controlli a campione sulle pratiche chiuse, accertandone la piena rispondenza alle Ordinanze vigenti.

Questo approccio integrato consente all'RPCT di presidiare non solo la correttezza formale, ma anche la sostanza etica dell'azione amministrativa, riducendo l'esposizione al rischio corruttivo in ambiti complessi come l'amministrazione economica del personale e il trattamento previdenziale.

2.3.5. Monitoraggio

Il ciclo della prevenzione si chiude e si rigenera costantemente attraverso il monitoraggio e il riesame, finalizzati a controllare l'attuazione pratica delle misure e la loro idoneità nel ridurre i rischi. Qualora dovessero emergere i cosiddetti eventi sentinella, come segnalazioni o indagini, oppure intervenire cambiamenti normativi, il piano deve essere prontamente ricalibrato.

Ai sensi dell'art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013, il RPCT assume un ruolo di coordinamento nel monitoraggio dell'effettiva pubblicazione dei dati. Tale attività non deve avere carattere meramente formale, ma è finalizzata a individuare e correggere eventuali carenze o omissioni nella pubblicazione, assicurando la trasparenza e il controllo sociale diffuso che il legislatore intende garantire.

In linea con quanto stabilito dal PNA 2022, per il biennio 2024-2025 l'USR 2016 - Abruzzo ha adottato un sistema di monitoraggio proporzionato alle dimensioni dell'ente. L'Autorità ha infatti chiarito che, per le realtà di minori dimensioni con meno di 50 dipendenti, le misure semplificate richiedono un monitoraggio rafforzato al fine di garantirne l'effettività, pur senza gravare

eccessivamente sull'ente con oneri burocratici. La frequenza delle sessioni di monitoraggio deve pertanto essere calibrata in modo differenziato in base alla dimensione dell'ente: da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Sulla base di queste indicazioni, per il triennio 2026-2028 l'USR prevede di effettuare **due sessioni di monitoraggio semestrali**, garantendo così la verifica costante dell'efficacia dei presidi anticorruzione senza appesantire le attività dell'ente.

Il metodo adottato per orientare le attività di monitoraggio si fonda su due pilastri fondamentali, strettamente interconnessi: la regolarità nel tempo e la qualità del controllo. Le verifiche vengono effettuate con cadenza semestrale e riguardano un campione significativo di attività, che in via ordinaria non dovrebbe scendere al di sotto del cinquanta per cento del totale, salvo motivate e adeguatamente documentate eccezioni. Questo approccio consente di mantenere costantemente sotto osservazione i processi più sensibili dell'ente, assicurando un presidio efficace contro eventuali irregolarità.

L'efficacia della strategia dipende tuttavia dal coinvolgimento attivo dell'intera struttura organizzativa e dei suoi interlocutori esterni. Non si tratta di un'attività riconducibile esclusivamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ma di un lavoro di squadra volto a promuovere e consolidare una diffusa cultura della prevenzione. In questo contesto, il Direttore, i Dirigenti, i Responsabili di Ufficio e l'Organismo Indipendente di Valutazione partecipano attivamente, ciascuno con un ruolo determinante nel garantire l'efficacia e la sostenibilità complessiva del sistema di controllo.

2.3.6. Le relazioni del RPCT sul monitoraggio del PIAO triennio 2023-2025

2.3.6.1. La relazione del RPCT sul monitoraggio del PIAO 2023

In quanto riferita all'anno 2023, la relazione sul monitoraggio del P.I.A.O., elaborata dal RPCT dott. Marino Fiorà, delinea il profilo di un'amministrazione dinamica e resiliente. Nonostante l'applicazione delle semplificazioni procedurali previste per gli enti di ridotte dimensioni, l'Ufficio persegue con determinazione il consolidamento di una cultura della legalità e dell'integrità amministrativa.

Con una dotazione organica di 41 unità, l'Ufficio ha completato il primo ciclo di monitoraggio integrato, superando i vincoli strutturali intrinseci alla propria natura di amministrazione temporanea e confermando il costante impegno nel rispetto dei principi di trasparenza. Dall'analisi delle risultanze istruttorie riferite ai singoli Servizi emerge un quadro operativo eterogeneo. Tutti gli uffici hanno fornito un riscontro puntuale alle attività di verifica, dalle quali sono emerse alcune criticità di natura procedurale. In particolare, il settore della Ricostruzione Pubblica è impegnato nella definizione di un disciplinare interno volto a standardizzare le procedure di liquidazione dei contributi, mentre la gestione della Ricostruzione Privata risente di variabili esogene che influenzano i termini procedimentali, come ritardi nell'integrazione documentale da parte dei tecnici incaricati o nella acquisizione dei pareri di enti terzi quali Comuni e Soprintendenze. In questi contesti, l'USR ha adottato un approccio pragmatico, privilegiando la continuità del procedimento a tutela del cittadino ed evitando il rigetto sistematico delle istanze.

Un pilastro strategico della relazione è rappresentato dalla formazione del personale. In assenza di un bilancio autonomo dedicato, l'USR ha implementato un modello efficace di cooperazione istituzionale. Grazie alla sottoscrizione di intese strategiche - tra cui la partnership con la *Luiss*

Business School, l'adozione della piattaforma nazionale *Syllabus* e la sinergia con i piani formativi della Giunta Regionale - l'Ufficio è riuscito a garantire elevati standard di aggiornamento professionale, trasformando i limiti finanziari in opportunità di rete.

Sul fronte della trasparenza, l'amministrazione assicura la piena pubblicità dei decreti di concessione. Si rileva, tuttavia, un costante processo di perfezionamento di alcune sezioni del portale "Amministrazione Trasparente", necessario per armonizzare i requisiti normativi previsti per gli enti stabili con le peculiarità operative di una struttura commissariale.

In prospettiva, l'RPCT delinea un'evoluzione del sistema di monitoraggio volta a integrare gli obiettivi di anticorruzione e trasparenza all'interno del sistema di valutazione della *performance*. Tale strategia mira a trasformare il rispetto della legalità da mero adempimento formale a obiettivo gestionale quotidiano, supportato da una progressiva digitalizzazione dei processi e da una rigorosa osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali.

In conclusione, l'annualità 2023 del PIAO ha rappresentato per l'USR 2016 - Abruzzo un fondamentale volano di sensibilizzazione interna, favorendo un confronto costruttivo sulla gestione dei processi e promuovendo l'efficacia complessiva dell'azione amministrativa.

2.3.6.2. La relazione del RPCT sul monitoraggio del PIAO 2024

Il monitoraggio relativo al primo semestre del 2024 delinea il profilo di un'amministrazione che, pur operando nel complesso scenario di una struttura straordinaria e temporanea, prosegue con determinazione nel consolidamento dei propri presidi di legalità. L'USR Abruzzo, che al 31 agosto contava su un organico di 26 dipendenti, supportati da personale in comando e collaborazioni tecniche, si trova a gestire una condizione di temporaneità intrinseca che condiziona inevitabilmente la programmazione a lungo termine e l'autonomia finanziaria, soprattutto per quanto riguarda la formazione del personale.

Sotto il profilo della prevenzione del rischio, l'analisi dei diversi Servizi ha evidenziato una risposta corale e positiva. Un passaggio chiave è stato l'aggiornamento dei protocolli di legalità: il precedente schema con ANAC è stato sostituito dal nuovo accordo vigente dal luglio 2023, segnando un'evoluzione necessaria nei rapporti con l'Autorità. Sebbene nel settore della Ricostruzione Pubblica sia ancora necessario formalizzare il disciplinare interno per le istruttorie, la regolarità delle operazioni è garantita da sessioni di coordinamento costanti che assicurano uniformità d'azione tra i funzionari. Il capitolo dedicato all'efficienza dei tempi procedurali offre spunti particolarmente significativi. Mentre i processi interni procedono con puntualità pressoché totale, i procedimenti rivolti all'esterno — in particolare quelli della Ricostruzione Privata — presentano criticità croniche dovute a fattori esogeni. I ritardi non sono imputabili all'inerzia della struttura, quanto piuttosto alla difficoltà dei professionisti esterni nel fornire integrazioni tempestive, alla complessità del Testo Unico della Ricostruzione Privata (T.U.R.P.) e ai tempi necessari per le verifiche antimafia e contributive. In questi casi, l'amministrazione privilegia il completamento della pratica e l'interesse del cittadino, evitando l'interruzione dell'*iter*.

Sul fronte della trasparenza e della tutela dei dati, l'anno in corso ha portato risultati significativi. L'Ufficio non solo ha recepito la nuova normativa GDPR sulla *privacy*, ma ha anche aggiornato i propri canali di *whistleblowing* in linea con le ultime delibere ANAC. La sezione "Sovvenzioni", precedentemente segnalata come lacunosa, è stata oggetto di un importante aggiornamento, confermando la volontà dell'Ente di rendere pienamente accessibile il proprio operato.

In conclusione, lo sguardo al futuro, secondo il RPCT, è orientato a una maggiore integrazione tecnologica e organizzativa. La sfida per i prossimi mesi sarà quella di trasformare la formazione, attraverso piattaforme come *Syllabus*, e la trasparenza in obiettivi concreti di *performance* per ciascun dipendente. L'obiettivo finale rimane garantire che integrità e correttezza amministrativa diventino il motore quotidiano di una ricostruzione non solo efficace, ma anche esemplare sotto il profilo della legalità.

2.3.6.3. La relazione del RPCT sul monitoraggio del PIAO - I semestre 2025

La relazione del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza relativa al primo semestre del 2025 conferma il consolidamento di un'azione amministrativa che, pur operando all'interno di una struttura straordinaria e temporanea, ha ormai interiorizzato i protocolli di controllo del P.I.A.O., trasformandoli in prassi quotidiana. Con un organico di 29 unità, l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione prosegue nel percorso di legalità applicando le semplificazioni previste per gli enti di ridotte dimensioni, senza tuttavia rinunciare a un monitoraggio capillare dei propri processi interni.

Un elemento di particolare rilievo emerso in questa sessione riguarda l'evoluzione dei presidi anticorruzione nel settore della Ricostruzione Pubblica. L'Ente sta finalizzando un disciplinare interno per le liquidazioni dei contributi, misura strategica volta a minimizzare i margini di discrezionalità e a garantire una gestione delle pratiche sempre più uniforme e trasparente. Parallelamente, il Servizio Amministrativo ha esteso i controlli includendo il monitoraggio del fenomeno del "*pantouflage*", vigilando attentamente sul personale cessato dal servizio per prevenire potenziali conflitti di interesse, in piena armonia con i modelli già adottati a livello regionale.

Per quanto riguarda l'efficienza temporale, il monitoraggio semestrale conferma una dicotomia ormai consolidata. Se l'attività interna d'ufficio si distingue per puntualità esemplare, i procedimenti che coinvolgono attori esterni continuano a risentire di fattori esogeni che ne rallentano la conclusione. In tali casi, i ritardi sono imputabili principalmente a lacune documentali dei professionisti incaricati dai privati o ai tempi tecnici necessari per ottenere pareri obbligatori da parte di enti terzi. In linea con la propria missione istituzionale, l'USR ha confermato la scelta di non penalizzare il cittadino con rigetti formali, accompagnando l'istanza fino al completamento, anche in caso di superamento dei termini normativi.

Guardando alle prospettive future, la relazione sottolinea la necessità di una crescente integrazione tra prevenzione della corruzione e ciclo della *performance*. L'obiettivo è trasformare il rispetto delle misure di trasparenza e la partecipazione alla formazione specialistica in traguardi valutabili per ciascun dipendente, rendendo l'integrità un parametro centrale del merito professionale. La strategia futura si orienta inoltre verso una standardizzazione sempre più spinta degli atti amministrativi e un rafforzamento della disciplina sulla privacy, affinché la cultura della legalità non sia percepita come un mero adempimento burocratico, ma come il motore essenziale per una ricostruzione corretta ed efficace.

2.3.7. Controlli nell'USR 2016 - Abruzzo

A partire dal 2023, con l'approvazione del primo PIAO, l'USR 2016 – Abruzzo ha intensificato e sistematizzato le attività di verifica e controllo relative alle dichiarazioni sull'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi conferiti dall'ente, con particolare

attenzione alle figure apicali. Per tali incarichi, le verifiche vengono generalmente effettuate d'ufficio e comprendono il controllo delle banche dati Telemaco e Perlapa, la verifica dei carichi pendenti e delle procure di residenza, il casellario giudiziale presso il Tribunale, la comunicazione degli interessi finanziari e dei conflitti di interesse previsti dall'articolo 6 del codice di comportamento della Regione Abruzzo, la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità di cui all'articolo 35 del d.lgs. n. 165/2001, la dichiarazione di adesione o appartenenza ad organizzazioni secondo l'articolo 5 del medesimo codice, nonché il controllo nella banca dati degli incarichi politici.

Per quanto riguarda gli incarichi autorizzati ai propri dipendenti, l'USR applica il sistema di controllo stabilito dalla D.G.R. n. 590 del 3 agosto 2018, che definisce i criteri per lo svolgimento di incarichi esterni da parte del personale della Giunta regionale, conferiti da enti pubblici o soggetti privati. Il Servizio competente, nello specifico l'Ufficio "*Protocollo, Risorse Umane e Valutazione*", una volta ricevute le dichiarazioni, svolge un'attività istruttoria finalizzata ad accertare l'insussistenza delle condizioni ostative, tenendo conto anche di eventuali segnalazioni ricevute.

Successivamente alla nomina o al conferimento dell'incarico, qualora emergesse una causa di incompatibilità, questa deve essere tempestivamente comunicata al RPCT. Inoltre, ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013, il soggetto nominato o incaricato è tenuto a presentare annualmente una dichiarazione sull'insussistenza delle cause di incompatibilità sia ai Servizi competenti dell'USR sia all'amministrazione o all'ente presso cui svolge l'incarico.

Dai controlli effettuati fino ad oggi non sono emerse irregolarità, a conferma dell'efficacia dei presidi di prevenzione attuati dall'Ufficio.

III PARTE

2.3.8. Evoluzione della trasparenza amministrativa nell'ordinamento

Il percorso della Pubblica Amministrazione italiana verso la trasparenza ha segnato una profonda trasformazione culturale e operativa, passando da un modello basato sulla segretezza burocratica a un sistema aperto e partecipativo. Il primo passo significativo è stato compiuto con la Legge 241 del 1990, che ha introdotto il diritto di accesso agli atti per chi dimostrava un interesse diretto e concreto, pur in modo ancora limitato e circoscritto. Successivamente, il D.Lgs. 150/2009 e la Legge 190/2012 hanno rafforzato gli obblighi di pubblicazione e introdotto i Piani triennali per la trasparenza e l'integrità, collegando la conoscibilità degli atti alla prevenzione della corruzione e alla promozione della partecipazione dei cittadini.

Con il D.Lgs. 33/2013 la trasparenza è diventata un obbligo proattivo: le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare sui propri siti istituzionali dati, documenti e informazioni nelle apposite sezioni "*Amministrazione Trasparente*", rendendo l'operato amministrativo leggibile e controllabile da chiunque. Il D.Lgs. 97/2016, in attuazione della Legge Madia, ha introdotto l'accesso civico generalizzato, noto come FOIA, garantendo a chiunque la possibilità di consultare dati e documenti detenuti dalle amministrazioni anche se non soggetti a obblighi di pubblicazione, limitando i rifiuti solo a situazioni in cui siano in gioco interessi superiori.

A chiarimento di questa disciplina, l'ANAC ha approvato la Determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, fornendo linee guida operative per l'attuazione degli obblighi di pubblicità e

trasparenza, distinguendo chiaramente il FOIA dall'accesso documentale ex legge 241/1990 e promuovendo un controllo sociale diffuso.

Oggi la trasparenza non è più un privilegio riservato a pochi, ma un principio fondante del sistema democratico: l'accesso alle informazioni è diventato la regola, mentre il segreto rappresenta l'eccezione, garantendo responsabilità, integrità e la partecipazione attiva dei cittadini alla vita pubblica.

2.3.8.1. Registro degli accessi

L'ANAC, con la Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha raccomandato alle amministrazioni di realizzare una raccolta organizzata delle richieste di accesso, nota come "Registro degli accessi", auspicandone la pubblicazione sui siti istituzionali.

Tale registro contiene l'elenco delle istanze con l'indicazione dell'oggetto, della data di presentazione e dell'esito della richiesta, comprensivo della data della decisione, con l'oscuramento dei dati personali.

L'aggiornamento del registro deve avvenire almeno ogni sei mesi, e la sua collocazione prevista è nella sezione "Amministrazione Trasparente", sotto "Altri contenuti – Accesso civico".

Seguendo queste indicazioni, in occasione dell'approvazione del primo PIAO, l'USR 2016 - Abruzzo ha provveduto a pubblicare il registro relativo alle annualità dal 2019 al 2022.

Il registro per l'anno 2025 è consultabile nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, al seguente link:

<https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/accesso-civico/>

Tipo di accesso	Numero di accessi 2025	Percentuale riscontro	Tempi medi riscontro
Accesso documentale	149	100%	10
Accesso civico semplice	1	100%	8
Accesso civico generalizzato	1	100%	22

La tenuta del registro degli accessi si è confermata uno strumento essenziale per il monitoraggio delle istanze e per l'attuazione concreta dei principi di trasparenza e partecipazione dei cittadini.

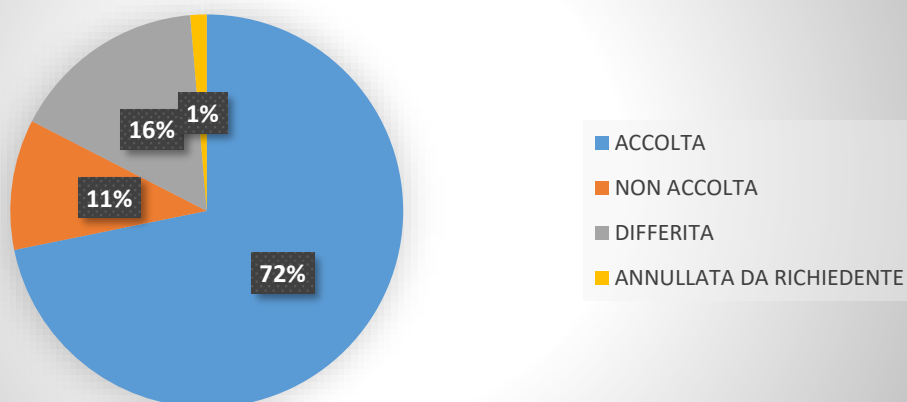
Il RPCT è responsabile dell'aggiornamento semestrale delle informazioni relative alle richieste di accesso, garantendo così la piena disponibilità dei dati e la continuità del controllo.

La sezione è aggiornata con le informazioni relative all'anno 2025.

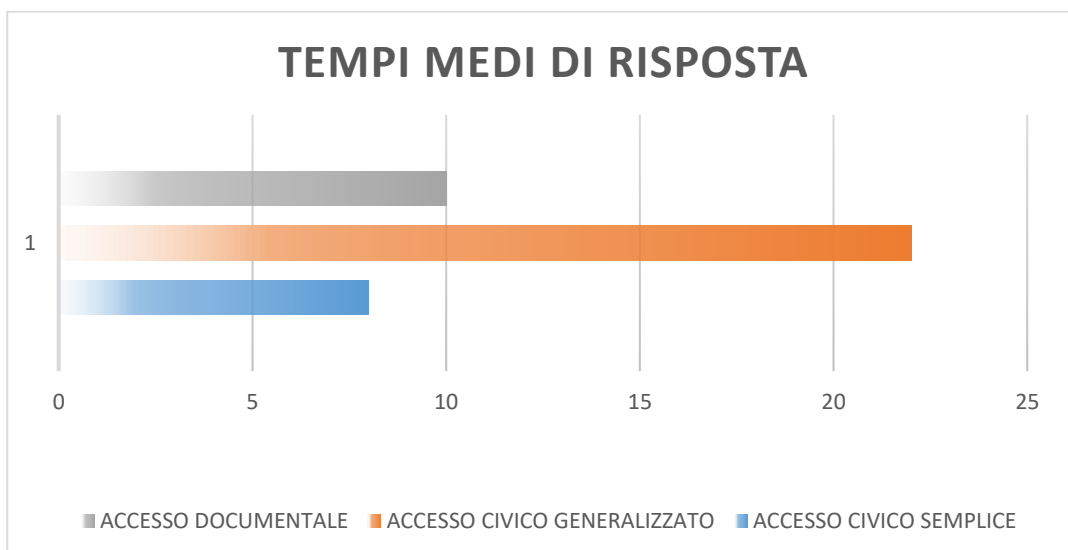
Il registro in parola costituisce allegato parte integrante e sostanziale della presente sottosezione (**Allegato 3_Registro Accesso 2025**).

Di seguito viene riportato un grafico che sintetizza il numero delle istanze pervenute e i tempi medi di risposta, offrendo una visione immediata dell'andamento delle richieste e dell'efficienza del sistema di gestione.

Esito richieste istanze accesso documentale



TEMPI MEDI DI RISPOSTA



2.3.8.2. Programmazione della trasparenza

Al fine di uniformare la gestione del flusso di pubblicazione e definire le modalità di trasmissione di dati, informazioni, documenti e procedimenti per ottemperare alla normativa sulla trasparenza, il Decreto direttoriale n. 2713 del 28 novembre 2024 ha stabilito le modalità operative per garantire la trasparenza amministrativa all'interno dell'Ufficio.

Il provvedimento nasce dall'esigenza di aggiornare le procedure interne alla luce delle disposizioni dell'ANAC, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione dei dati relativi ai contratti pubblici e ai bandi di gara, prevedendo l'individuazione formale dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti sul sito istituzionale e garantendo un flusso informativo costante e univoco.

In tale contesto, il Decreto direttoriale n. 2713 del 28 novembre 2024 ha formalizzato l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, configurandosi quale misura di adeguamento organizzativo ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013. Il provvedimento recepisce, in particolare, le indicazioni contenute nella Deliberazione ANAC n. 601 del 19 dicembre 2023, che ha aggiornato la disciplina in materia di trasparenza dei contratti pubblici lungo l'intero

ciclo di vita degli stessi. A tal fine, il decreto definisce una procedura univoca per la gestione dei flussi documentali, individuando in modo puntuale i soggetti incaricati della trasmissione e della pubblicazione dei dati per ciascuna sottosezione di “Amministrazione Trasparente”. Tale assetto delle responsabilità risulta funzionale all’attuazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) per l’annualità 2025 e integra le misure di prevenzione della corruzione già previste dal Decreto direttoriale n. 167/2024.

Il decreto sottolinea, inoltre, che il rispetto degli obblighi di pubblicazione è un dovere per tutto il personale e che eventuali inadempienze possono dar luogo a provvedimenti disciplinari, precisando che l’implementazione delle procedure non comporta oneri aggiuntivi per le finanze pubbliche dell’Ufficio.

Si segnala inoltre che, con il Decreto n. 84 del 17 gennaio 2025, l’Ufficio ha ottemperato agli obblighi derivanti dalla Deliberazione ANAC n. 601 del 19 dicembre 2023, riguardanti l’implementazione della sottosezione “Bandi di gara e contratti” all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale.

Si precisa che, al fine di tener conto delle modifiche apportate agli schemi dalle delibere ANAC n. 481 del 3 dicembre 2025 e n. 495 del 25 settembre 2024, rispettivamente recanti l’Allegato 1 sulla “Trasparenza nell’utilizzo delle risorse pubbliche” e l’Allegato 3 sugli “Obblighi di pubblicazione concernenti i dati relativi ai controlli sull’organizzazione e sull’attività dell’amministrazione”, una volta definite le procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali e dei Responsabili d’Ufficio, il sopra cennato Decreto direttoriale n. 2713/2024 sarà, conseguentemente, aggiornato.

2.3.8.3. Monitoraggio della trasparenza

Per quanto riguarda il monitoraggio degli obblighi di trasparenza ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, si segnala che, a seguito dell’avvicendamento nell’incarico di RPCT tra il Dott. Marino Fiorà e la Dott.ssa Federica Lancione, le attività di verifica sono state svolte sulla base delle relazioni relative al monitoraggio del 2023, del 2024 e del primo semestre del 2025, redatte dal Dott. Fiorà.

Da tali relazioni emerge che il monitoraggio sugli obblighi di trasparenza è stato effettuato dall’Ufficio “Assistenza Giuridica, Anticorruzione e Trasparenza”. Per la natura temporanea dell’Ente, si rileva che alcune sezioni risultano non aggiornate in quanto classificate come “Non riconducibili” o “Non applicabili” all’Ufficio Speciale per la Ricostruzione Abruzzo.

L’attuale RPCT, Dott.ssa Federica Lancione, sulla scorta delle attestazioni fornite dall’RPCT precedente, Dott. Marino Fiorà, ha riscontrato nei termini la nota dell’OIV regionale del 30 novembre 2025 con riferimento alla Delibera ANAC n. 192/2025, confermando i dati riportati nella “Griglia di attestazione ANAC” pubblicata sul Portale nel mese di luglio 2025.

La griglia è stata inoltre, come disposto dalla normativa, pubblicata nel sito all’indirizzo <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/organismi-indipendenti-di-valutazione-nuclei-di-valutazione-o-altri-organismi-con-funzioni-analoghe/>.

Con riferimento a quest’ultimo punto, va ricordato che il RPCT, ai sensi dell’art. 43, co. 1, del D.Lgs. 33/2013, svolge stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate ed è tenuto a segnalare all’OIV, all’Ufficio Procedimenti Disciplinari e all’Organo Politico i casi di mancato o ritardato adempimento dei già menzionati obblighi.

La collaborazione fra OIV e RPCT è senz'altro fondamentale per innalzare il livello di attenzione sugli adempimenti relativi alla Trasparenza e all'Anticorruzione tenuto conto che gli obblighi di Trasparenza costituiscono obiettivo trasversale nel Piano della *Performance* con la conseguenza che il conseguimento di tale obiettivo è entrato nella valutazione della *performance* dirigenziale da parte dell'OIV.

A tal fine il RPCT trasmette annualmente all'Organismo di valutazione le risultanze dei monitoraggi sugli adempimenti di anticorruzione e di attuazione degli obblighi di pubblicazione e dell'accesso civico (vedi oltre).

Inoltre, all'OIV compete l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Come riferito l'intensa attività di sollecito e supporto del RPCT, ha avuto positivo riscontro nella valutazione operata dall'Organismo di Valutazione, come rilevabile dalle attestazioni rese negli anni e pubblicate nella sottosezione Amministrazione Trasparente/Controlli e rilievi sull'amministrazione/OIV.

2.3.8.4. Altri contenuti nell'ottica di una maggiore trasparenza

L'USR 2016 – Abruzzo garantisce la trasparenza, la pubblicazione e l'accesso esterno a tutti i decreti di concessione, rendendoli disponibili nell'albo pretorio dell'Ufficio.

Nell'ottica di maggiore trasparenza e apertura verso l'esterno, sono stati inoltre pubblicati ulteriori dati e tabelle di monitoraggio nella sezione "Amministrazione Trasparente", relativi al P.N.R.R. e al P.N.C. SISMA. (vedi link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/pnc-area-sisma-2009-2016/>).

Inoltre, sul sito istituzionale è disponibile una sezione dedicata allo strumento Portale WebGIS USR 2016 – Abruzzo.

Sulla piattaforma WebGIS è rappresentato lo stato della ricostruzione privata post-sisma 2016 nella Regione Abruzzo. Per tutti gli edifici per i quali è stata inviata una richiesta di contributo per la riparazione, il miglioramento sismico o la ricostruzione, è possibile visualizzare lo stato di avanzamento delle istruttorie e dei cantieri, con aggiornamento dei dati in tempo reale.

Cliccando sui poligoni che rappresentano sulla mappa gli edifici danneggiati dal terremoto, vengono mostrati i dati generali e i dettagli delle comunicazioni ai tecnici incaricati, nonché dei provvedimenti emanati dall'Ufficio speciale. L'utenza può inoltre effettuare segnalazioni su specifici progetti riguardo alla correttezza dei dati rappresentati.

2.3.8.5. Il whistleblowing

Il whistleblowing rappresenta uno strumento di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, e successivamente aggiornato prima dalla legge 30 novembre 2017, n. 179, e poi dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, che attua la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019. Tale disciplina consente a qualsiasi soggetto in rapporti lavorativi con l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) di segnalare comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione, garantendo protezione sia in termini di riservatezza sia di tutela contro eventuali ritorsioni. Con l'entrata in vigore del D.lgs. n. 24/2023, la normativa si applica sia al settore pubblico sia a quello privato, estendendo le tutele non solo ai dipendenti nello svolgimento delle proprie mansioni e a coloro il cui rapporto con AgID sia cessato, purché le informazioni sulle presunte violazioni siano

state acquisite durante il rapporto di lavoro, ma anche a tutti coloro che, a prescindere dal loro status giuridico, intrattengono anche temporaneamente rapporti lavorativi con l'Agenzia, inclusi volontari, tirocinanti, assunti in periodo di prova, liberi professionisti e consulenti, qualora le informazioni siano state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali.

L'applicativo informatico adottato da AgID consente l'invio delle segnalazioni direttamente al Responsabile designato dall'ente, garantendo la riservatezza del segnalante in conformità alle disposizioni ANAC e al regolamento interno dell'Agenzia. La delibera ANAC del 12 luglio 2023, n. 311, fornisce inoltre indicazioni operative sulla presentazione delle segnalazioni ad ANAC e sulla gestione delle segnalazioni esterne, come previsto dall'art. 10 del D.lgs. n. 24/2023.

A completamento del quadro normativo sul whistleblowing, con la delibera n. 479 del 26 novembre 2025, intitolata *“Modifica e integrazione della Delibera n. 311 del 12 luglio 2023”*, sono state aggiornate e integrate le disposizioni della precedente delibera, con particolare riferimento alle procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne. Le Linee Guida aggiornate, espressione del generale potere di indirizzo attribuito ad ANAC in materia di misure di prevenzione della corruzione, hanno lo scopo di fornire indicazioni sulle modalità di gestione dei canali interni di segnalazione, tenendo conto del disposto di cui all'art. 8, comma 1, lettera a) del D.lgs. n. 24/2023, al fine di garantire un'applicazione uniforme ed efficace della normativa e orientare i soggetti tenuti a darne attuazione. Nell'elaborazione delle Linee Guida, ANAC ha considerato i risultati del monitoraggio condotto nel 2023 sullo stato di attuazione della normativa sul *whistleblowing*, basato su un questionario somministrato ai soggetti del settore pubblico e privato responsabili dei canali interni di segnalazione. L'analisi dei dati ha evidenziato criticità derivanti dalla nuova legislazione, tra cui la necessità di migliorare la comunicazione interna, la formazione del personale e la gestione dei canali di segnalazione, imponendo di chiarire alcuni aspetti normativi e operativi e di fornire indirizzi interpretativi di carattere generale, nel rispetto dell'autonomia organizzativa di ciascun ente. In tale ottica, ANAC ha ritenuto opportuno svolgere consultazioni mirate con soggetti istituzionali, organizzazioni della società civile e del Terzo settore, nonché associazioni di rappresentanza delle imprese coinvolte nell'implementazione della normativa sul *whistleblowing*, al fine di assicurare coerenza, efficacia e uniformità nelle modalità applicative.

La Delibera 311 del 2023 è stata scritta quando il nuovo Decreto Legislativo (il n. 24/2023) era appena entrato in vigore. Era un documento molto denso, quasi “scolastico”, perché doveva spiegare a tutti (imprese, comuni, ministeri) che le regole erano cambiate radicalmente: non si parlava più solo di corruzione, ma di qualsiasi violazione di legge.

Le Linee Guida del 2025, invece, nascono dall'esperienza. L'ANAC ha visto cosa non ha funzionato o cosa era poco chiaro in questi due anni e ha deciso di fornire istruzioni molto più pratiche. Se prima ci si chiedeva “Cosa devo fare per essere in regola?”, oggi la risposta è “Ecco esattamente come devi gestire il canale interno”.

Uno dei punti più confusi della 311/2023 era la figura del facilitatore. Molte aziende pensavano che potesse essere un consulente esterno o un'associazione. Il nuovo documento (2025) mette fine a questo dubbio con un ragionamento molto semplice: il facilitatore deve essere qualcuno che ti aiuta “dall'interno” (un collega, un rappresentante sindacale dell'ufficio accanto). Perché? Perché se fosse un ente esterno, ci sarebbe il rischio che quell'ente aiuti sia chi segnala sia chi viene segnalato, creando un pasticcio di conflitti di interesse. Gli Enti del Terzo Settore rimangono consulenti preziosi, ma stanno “fuori” dal processo di invio della segnalazione.

Mentre nel 2023 si diceva “usate canali sicuri”, nel 2025 l’ANAC diventa molto più esigente. Non basta più dire di avere una piattaforma: bisogna dimostrare che questa piattaforma sia stata testata sotto il profilo della privacy (la famosa DPIA). Il nuovo documento spinge le organizzazioni a non vedere il *whistleblowing* come un obbligo burocratico, ma come un sistema informatico protetto, quasi come una cassaforte digitale dove nemmeno l’amministratore di sistema può curiosare senza autorizzazione.

Questo è un punto fondamentale per il settore privato. La 311/2023 lasciava spazio a interpretazioni su come le aziende della stessa “famiglia” (gruppi societari) potessero gestire le segnalazioni. Il nuovo documento del 2025 fa chiarezza: se sei una media impresa (fino a 249 dipendenti), puoi condividere il canale con le altre società del gruppo. È una scelta di buon senso: invece di avere dieci piccoli canali gestiti male, meglio averne uno solo, professionale e centralizzato, che garantisca però la riservatezza totale tra una società e l’altra.

In estrema sintesi: se la Delibera 311/2023 ci ha dato la mappa, le nuove Linee Guida 1/2025 il navigatore satellitare, essendo molto più precise, attente alla tecnologia e, soprattutto, disegnate per evitare che il segnalante si senta smarrito o poco protetto.

L’USR 2016 - Abruzzo, nel 2023, ha implementato, nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito, l’apposita sezione dedicata al *whistleblowing*, indicando la normativa di riferimento e fornendo indicazioni al segnalante sulle diverse opzioni per trasmettere le informazioni in modo protetto. Più segnatamente, si può rivolgersi al proprio superiore gerarchico oppure al responsabile della prevenzione della corruzione dell’ente, utilizzando sia la forma scritta sia quella verbale, avendo cura di specificare la natura riservata della comunicazione per evitare che la busta venga aperta da persone non autorizzate. Se però la segnalazione riguarda proprio i vertici o chi dovrebbe gestire le denunce, il lavoratore ha il diritto di saltare i passaggi interni e rivolgersi direttamente all’ANAC attraverso un portale digitale dedicato, garantendo così la massima indipendenza e sicurezza nel trattamento dei dati.

L’Ufficio Speciale per la Ricostruzione (USR) 2026 - Abruzzo ha compiuto un passo importante verso la trasparenza e la legalità già nel 2023, attivando sul proprio sito istituzionale, sotto la voce “Amministrazione Trasparente”, uno spazio interamente dedicato al *whistleblowing*.

In quest’area, l’ente non si limita a citare le leggi vigenti, ma offre una guida pratica a chiunque desideri segnalare un illecito in totale sicurezza, illustrando chiaramente le diverse strade percorribili per proteggere la propria identità e il contenuto della denuncia.

Il sistema è strutturato per offrire massima flessibilità: chi lavora nell’organizzazione può scegliere di informare il proprio superiore o di rivolgersi direttamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, sia parlando di persona sia inviando un documento scritto. In quest’ultimo caso, è fondamentale utilizzare diciture che ne sottolineino la riservatezza, così da garantire che la segnalazione resti segreta e non finisca nelle mani di personale non autorizzato.

Tuttavia, la procedura prevede anche una valvola di sicurezza fondamentale per evitare conflitti di interesse. Qualora i fatti da denunciare coinvolgano proprio i vertici dell’ente o i soggetti incaricati di gestire le segnalazioni stesse, il dipendente non è costretto a esporsi internamente. In queste situazioni delicate, ha il pieno diritto di scavalcare la gerarchia dell’ufficio e segnalare l’accaduto direttamente all’ANAC. Grazie a un portale digitale esterno e protetto, viene assicurata la massima imparzialità e una gestione dei dati personali estremamente rigorosa, mettendo il segnalante al riparo da ogni possibile rischio.

La sezione è consultabile al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/ammtrasparente/whistleblowing-segnalazioni/>

2.3.8.6. PNA 2025: focus sulla trasparenza

Il PNA 2025, nella seconda parte, ha effettuato un utile approfondimento dedicato alla trasparenza. ANAC ha inteso supportare le amministrazioni/enti nella corretta implementazione della sezione AT nei siti istituzionali, quale preconditione per garantire la trasparenza e rendere accessibili ai cittadini le informazioni sull'organizzazione, sulle attività e sulla gestione delle risorse pubbliche. Pertanto, sono descritte - anche con immagini - alcune criticità nell'attuazione degli obblighi di trasparenza riscontrate da ANAC e formulate una o più raccomandazioni per superarle e per garantire la fruibilità e l'accessibilità dei dati pubblicati in AT da parte di tutti.

Una migliore accessibilità delle sezioni AT gratifica l'impegno riposto dalle amministrazioni/enti nella relativa implementazione e valorizza lo strumento nella direzione del passaggio dalla conoscibilità alla conoscenza della attività delle amministrazioni/enti.

L'analisi condotta dall'ANAC pone l'accento sulla trasparenza come pilastro fondamentale della democrazia amministrativa, definendola un livello essenziale delle prestazioni per garantire i diritti civili e sociali.

La sezione "Amministrazione Trasparente" (AT) non è quindi un semplice adempimento burocratico, ma lo strumento principale attraverso cui i cittadini possono esercitare un controllo democratico e partecipare attivamente all'operato delle istituzioni. Per questo motivo, il legislatore ha stabilito obblighi precisi attraverso il d.lgs. n. 33/2013, imponendo a tutte le pubbliche amministrazioni, enti pubblici economici e società in controllo pubblico di rendere i propri dati non solo disponibili, ma facilmente accessibili e comprensibili.

Un aspetto cruciale evidenziato dall'Autorità riguarda la qualità dei dati pubblicati. Non basta che le informazioni siano presenti; esse devono essere integre, esatte, aggiornate costantemente e riferite a tutti gli uffici dell'amministrazione. In particolare, l'integrità assicura che i documenti non siano parziali, mentre la tempestività impone la pubblicazione immediata non appena un atto viene adottato. Un dato di scarsa qualità o difficilmente reperibile attraverso i comuni motori di ricerca vanifica, di fatto, lo spirito della norma sulla trasparenza.

Dalle attività di monitoraggio effettuate dall'ANAC sono emerse diverse criticità che ostacolano la piena fruizione dei contenuti. Una delle più diffuse riguarda la mancata accessibilità digitale, che colpisce specialmente gli utenti con disabilità visive o cognitive. Spesso vengono pubblicati file PDF "chiusi", ovvero semplici scansioni di documenti cartacei firmati a mano che non permettono la selezione del testo o la lettura tramite *screen reader*. L'Autorità raccomanda invece l'uso di formati aperti e accessibili, come il PDF/A creato a partire da documenti strutturati correttamente con titoli e testi alternativi per le immagini.

Un'altra problematica comune è l'errata organizzazione della sezione AT. Molte amministrazioni tendono a dividere le informazioni per periodi temporali (ad esempio creando sezioni separate per anno), creando confusione nell'utente. L'orientamento dell'ANAC è categorico: deve esistere un'unica sezione AT con un'alberatura completa, dove anche gli obblighi non applicabili all'ente siano esplicitamente dichiarati con la dicitura "L'obbligo di pubblicazione non è applicabile all'amministrazione", per non lasciare dubbi sulla completezza della trasparenza.

Verso una trasparenza tecnologica e inclusiva

Il documento introduce inoltre soluzioni innovative per migliorare l'interazione tra cittadini e istituzioni. Tra queste spicca la mappa dei link (*at_map*), un file di indice che associa gli URL ai metadati dell'alberatura della trasparenza. A differenza di una *sitemap standard*, l'*at_map* permette ai motori di ricerca di comprendere il contesto normativo di ogni pagina, facilitando l'indicizzazione e rendendo la ricerca di informazioni specifiche estremamente più rapida per l'utente finale.

Infine, l'Autorità richiama l'attenzione sulla necessità di un design responsive e di un'identità visiva coerente. Con l'aumento dell'uso dei dispositivi mobili, è fondamentale che la sezione AT sia facilmente navigabile da smartphone e *tablet*. Allo stesso modo, se la gestione della trasparenza è affidata a fornitori esterni in cloud, l'interfaccia deve mantenere il logo e i colori dell'amministrazione per non disorientare il cittadino e garantire la riconoscibilità istituzionale dell'ente. Solo attraverso un impegno congiunto verso la digitalizzazione e la formazione del personale la trasparenza potrà evolversi da obbligo a reale opportunità di miglioramento dei servizi pubblici.

Sulla scorta di tali indicazioni, l'Ufficio si impegna a effettuare una ricognizione volta a ricondurre la sezione "Amministrazione Trasparente" alla piena conformità al dettato normativo.

SEZIONE 3 – ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3. Premessa

L'USR 2016 – Abruzzo, in ragione della propria natura *ex lege*, è una struttura istituita per la gestione dell'emergenza sismica del Centro Italia, le cui funzioni sono prorogate annualmente tramite la legge di bilancio dello Stato.

Essa opera sulla base di specifiche disposizioni normative nazionali e nei limiti delle risorse finanziarie rese disponibili dalle ordinanze del Commissario Straordinario per la Ricostruzione Sisma 2016, le quali disciplinano, tra l'altro, l'acquisizione delle risorse umane necessarie allo svolgimento delle attività istituzionali.

La Struttura, pertanto, non dispone di un bilancio autonomo, ma si avvale di trasferimenti finanziari provenienti dalla Struttura Commissariale, destinati alla copertura delle spese di funzionamento e del personale. L'Ufficio opera in un contesto di eccezionale complessità, in cui la natura speciale delle sue funzioni si interseca con una *governance* multilivello che richiede un dialogo costante con una fitta rete di *stakeholder*: dalle istituzioni centrali ai cittadini, dalle imprese agli ordini professionali.

Proprio questa necessità di coordinamento, unita a un quadro normativo tecnico-amministrativo in continua evoluzione, impone alla struttura l'impiego di competenze multidisciplinari di altissimo profilo. Tuttavia, la natura temporanea dell'Ufficio incide profondamente sulla gestione del personale: a differenza delle amministrazioni stabili, l'Ufficio non può adottare strumenti di programmazione a lungo termine, come il Piano triennale dei fabbisogni previsto dal D.Lgs. 165/2001.

In questo scenario, un elevato tasso di *turnover* del personale non deve essere interpretato come un'anomalia, ma come una conseguenza fisiologica, intrinsecamente legata alla natura stessa dell'Ufficio. Se è vero che il ricambio frequente può rappresentare una sfida per la continuità dei processi, esso costituisce al contempo una leva di flessibilità strategica. Questa dinamicità consente, infatti, di rinnovare e adattare continuamente le competenze interne, assicurando una risposta sempre pronta e altamente specializzata alle esigenze – spesso imprevedibili – che la gestione della ricostruzione richiede quotidianamente.

Per comprendere appieno l'assetto organizzativo e la dotazione, sia organica sia strumentale, dell'Ufficio, è inoltre necessario riflettere sulle sue origini. All'indomani del sisma del 2016, la sfida per l'amministrazione regionale non consisteva solo nel gestire l'emergenza, ma anche nel progettare e attivare, in tempi record, una macchina burocratica complessa, capace di governare l'intera partita della ricostruzione.

In questo contesto di urgenza, nell'ottobre 2017 la Giunta regionale ha approvato, sulla base dello schema di convenzione previsto dalla deliberazione n. 766 del 22 novembre 2016, la Convenzione tra l'USR e la Regione Abruzzo, formalizzata con la D.G.R. n. 586 del 18 ottobre 2017. Grazie a questa Convenzione, l'USR può avvalersi di parte delle risorse, dei beni e dei servizi già presenti nella struttura emergenziale della Regione, garantendo significativi risparmi e l'immediata operatività dell'Ufficio.

In particolare, la Convenzione consente di utilizzare i beni e i servizi della Regione per la gestione del personale e dei servizi informatici, assicurando continuità operativa e maggiore efficienza nell'attuazione degli interventi di ricostruzione.

Degna di menzione è, inoltre, la Legge regionale n. 8 del 2019 che, con l'obiettivo principale di rafforzare l'USR 2016 – Abruzzo e di velocizzare il processo di ricostruzione nei territori colpiti dai terremoti del 24 agosto, 26 e 30 ottobre 2016 e del 18 gennaio 2017, ha disciplinato alcuni aspetti organizzativi, anche sotto il profilo finanziario, relativi al personale della Giunta regionale impiegato presso l'USR 2016 – Abruzzo.

3.1. Sottosezione – Struttura organizzativa

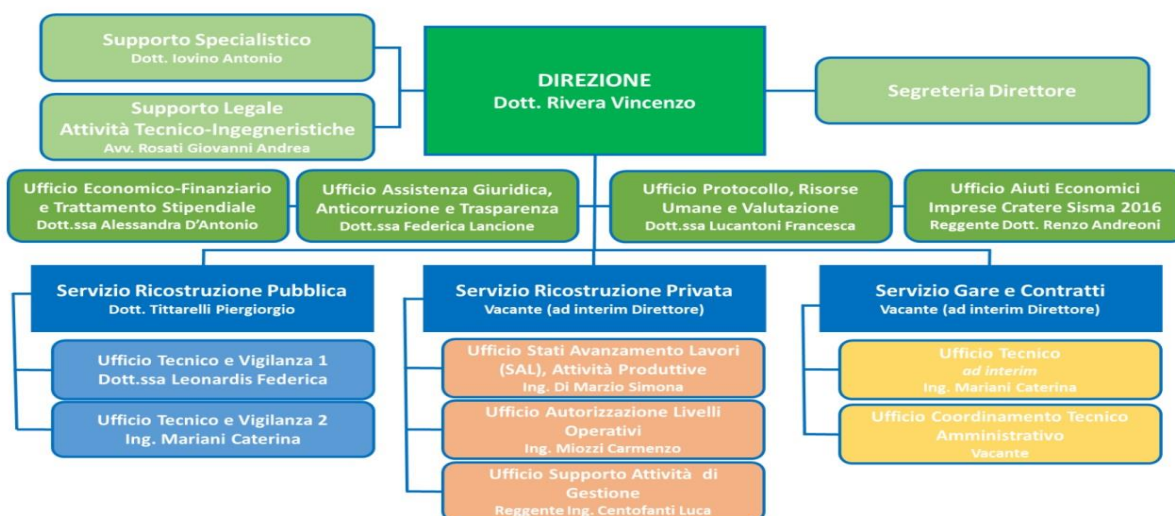
Dal punto di vista redazionale, l'USR 2016 - Abruzzo è soggetto alla normativa del PIAO semplificato, nel rispetto delle Linee Guide ANAC, in quanto dispone di un organico inferiore a 50 dipendenti: 19 sono, infatti, gli assunti tramite procedure selettive a tempo determinato direttamente espletate dall'USR 2016 - Abruzzo. Il restante personale in servizio presso l'Ufficio proviene da convenzioni con le società Fintecna e Invitalia, mentre una parte residuale del personale non di ruolo è collocata in posizione di comando, distacco o a scavalco da vari Enti tra cui: ADSU, ATER, Comune dell'Aquila, Comune di Montorio al Vomano, Comune di Pescara, Consiglio regionale dell'Abruzzo, MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), MINT (Ministero dell'Interno) e Regione Abruzzo.

3.1.1. Organigramma

L'attuale assetto organizzativo dell'URS 2016 – Abruzzo è delineato dal Decreto direttoriale n. 33 del 15/01/2026 recante “Decreto n. 2460 del 31 ottobre 2025 “Riformulazione assetto organizzativo. Provvedimenti”. Parziale modifica. “, a sua volta modificativo del Decreto direttoriale n. 2460 del 31 ottobre 2025 recante “Decreto n. 1351 del 30 giugno 2023 “Riformulazione assetto organizzativo. Provvedimenti”. Modifica”.

Il Decreto di riorganizzazione n. 33/2026, rispetto al precedente 2460/2025, ha previsto la soppressione di un Ufficio, afferente al Servizio “Ricostruzione Pubblica”, denominato “Monitoraggio, Controllo, Attuazione Ordinanza n. 120/2021”.

L'assetto organizzativo può essere rappresentato graficamente come segue:



- 1 Direttore
- 3 Dirigenti di Servizio
- 11 Aree Elevata Qualificazione (ex Posizioni organizzative)

Il vertice è rappresentato dal Direttore dell'USR 2016 – Abruzzo. I Servizi istituiti sono complessivamente tre, mentre il numero degli Uffici è pari a undici.

La declaratoria degli Uffici, che descrive e definisce l'organizzazione interna, le attribuzioni, le competenze e le responsabilità di ciascun Servizio/Ufficio è definita nell'Allegato A del sopra menzionato Decreto direttoriale n. 33/2026, consultabile al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/riferimenti-normativi-su-organizzazione-e-attivita/>.

Le ragioni sottese alla riorganizzazione attengono alla necessità strategica di allineare la macchina amministrativa all'evoluzione delle attività di ricostruzione sul territorio abruzzese. A quasi dieci anni dal sisma, il contesto operativo è, infatti, significativamente mutato, rendendo necessario superare il modello precedente per rispondere con maggiore efficacia al divario esistente tra la ricostruzione privata, ormai in fase avanzata, e quella pubblica, ancora in corso.

Coerentemente con le indicazioni della Struttura Commissariale, la riorganizzazione ha come obiettivo prioritario l'attribuzione di un impulso decisivo alla realizzazione delle opere pubbliche e delle infrastrutture strategiche.

Questo potenziamento non si limita a una semplice redistribuzione dei carichi di lavoro tra le unità esistenti, ma rappresenta una razionalizzazione profonda dei processi, finalizzata a rendere l'azione dell'Ufficio Speciale più efficiente, coordinata e tempestiva.

L'intervento mira a ottimizzare le fasi di pianificazione, programmazione e monitoraggio, considerate leve fondamentali per garantire un efficiente impiego delle risorse economiche.

La rigenerazione dei territori colpiti dal sisma richiede, infatti, un modello gestionale evoluto, capace di governare con competenza e tempestività l'elevata complessità tecnica e amministrativa che caratterizza la realizzazione degli edifici pubblici. In questa prospettiva, l'adeguamento della struttura diventa una preconditione essenziale per trasformare gli obiettivi programmatici in risultati concreti per la comunità.

Pur mantenendo invariato il numero complessivo dei Servizi, pari a tre, si è proceduto a ridefinire le funzioni e le articolazioni interne dei Servizi di Ricostruzione Pubblica e di Ricostruzione Privata, migliorandone l'efficienza operativa e la capacità di risposta alle diverse esigenze del territorio.

Il capitale umano viene così riorientato verso un modello di maggiore integrazione funzionale, in cui la comprovata esperienza maturata nella gestione dei contributi privati viene messa a sistema con le nuove esigenze della committenza pubblica.

Questa evoluzione organizzativa consente all'USR 2016 – Abruzzo di operare non solo come Ufficio deputato all'erogazione dei contributi, ma come vero e proprio motore della ricostruzione pubblica, garantendo tempi certi e una gestione efficiente delle risorse destinate alla rinascita delle comunità locali.

In questo contesto, il nuovo assetto organizzativo mira a ottimizzare il capitale umano attraverso una distribuzione più funzionale dei compiti, puntando sulla specializzazione e sulla semplificazione dei processi.

Sotto il profilo del capitale umano, la riforma valorizza le professionalità interne attraverso un sistema di posizioni organizzative ponderate in base alla responsabilità e alla complessità delle nuove deleghe. L'obiettivo è creare una struttura flessibile e resiliente, in grado di gestire contemporaneamente il completamento della ricostruzione edilizia e l'attuazione dei nuovi piani di sviluppo economico, assicurando che le risorse professionali siano costantemente allineate alle priorità strategiche dell'Ente e alle scadenze normative imposte dal contesto nazionale e regionale.

In questo quadro, è stato ridefinito l'organigramma dell'Ufficio Speciale, con modifiche all'articolazione e alle funzioni dei Servizi di Ricostruzione Pubblica e Privata, mantenendo invece invariato il numero complessivo dei Servizi.

La struttura si presenta come una configurazione funzionale e gerarchica, al cui vertice si trova la Direzione, attualmente guidata dal Dott. Vincenzo Rivera. Questa unità funge da centro decisionale e di coordinamento generale.

La Direzione è affiancata da una Segreteria e da due unità di supporto specialistico (Supporto Specialistico e Supporto Legale Attività Tecnico - Ingegneristico), che operano quali organi consultivi per le decisioni più complesse. Il Direttore coordina direttamente i seguenti uffici di *staff*:

- Ufficio ***“Economico - Finanziario e Trattamento Stipendiale”***;
- Ufficio ***“Assistenza Giuridica, Anticorruzione e Trasparenza”***;
- Ufficio ***“Protocollo, Risorse Umane e Valutazione”***;
- Ufficio ***“Aiuti Economici Imprese del Cratere 2016”***.

L'organizzazione degli Uffici preposti all'attività core dell'USR 2016 – Abruzzo, è suddiviso in tre grandi macroaree (Servizi), ciascuna con uffici tecnici subordinati:

- Servizio ***“Ricostruzione Pubblica”***: deputato alla gestione delle opere pubbliche, è suddiviso in due uffici tecnici Ufficio ***“Tecnico e Vigilanza”*** e Ufficio ***“Tecnico e Vigilanza 2”***;
- Servizio ***“Ricostruzione Privata”***: focalizzato sull'edilizia privata e sulle attività produttive gestisce attività fondamentali, tra l'erogazione di contributi, attraverso l'Ufficio ***“Stati Avanzamento Lavori (SAL), Attività Produttive”***, l'Ufficio ***“Autorizzazione Livelli Operativi”*** e l'Ufficio ***“Supporto Attività di Gestione”***;
- Servizio ***“Gare e Contratti”***: preposto alla fase di affidamento dei lavori e alla gestione degli appalti, è articolato in un Ufficio ***“Tecnico”*** e un Ufficio ***“Coordinamento Tecnico Amministrativo”***.

In concreto, è stata attuata una razionalizzazione dei servizi esistenti, che ha comportato la soppressione del Servizio ***“Amministrativo”*** e l'istituzione di un nuovo Servizio denominato ***“Gare e Contratti”***. Contestualmente sono stati rinominati alcuni uffici afferenti al Servizio ***“Ricostruzione Privata”*** e ridefinite le relative funzioni, come dettagliato nell'Allegato A del Decreto n. 33 del 15/01/2026, consultabile al seguente link: [Atti amministrativi generali – Ufficio Speciale Ricostruzione Sisma 2016 – Abruzzo](#).

All'esito della nuova organizzazione, sono state avviate le conseguenti procedure per il conferimento degli incarichi di Elevata Qualificazione (già Posizione organizzativa) e degli incarichi dirigenziali relativi al Servizio ***“Gare e contratti”***, di recente istituzione, e al Servizio ***“Ricostruzione Privata”***. Tali procedure sono ancora in fase di definizione. Più nel dettaglio si segnala quanto segue.

In particolare, sono stati predisposti diversi avvisi e decreti:

- il **Decreto n. 2794 del 10/12/2025** ha approvato l'avviso per l'incarico di E.Q. presso l'Ufficio ***“Coordinamento Tecnico-Amministrativo”*** del Servizio ***“Gare e Contratti”***;
- con **Decreto n. 2893 del 29/12/2025** è stata avviata la procedura per il conferimento a tempo determinato dell'incarico di Dirigente del Servizio ***“Gare e Contratti”***, ai sensi del decreto legislativo n. 165/2001 e della legge regionale n. 77/99;

- il **Decreto n. 2894 del 29/12/2025** ha approvato la procedura per il conferimento a tempo determinato dell'incarico di Dirigente del Servizio "Ricostruzione Privata".

Tali procedure, ancora in fase di definizione, rappresentano un passo fondamentale per garantire l'allineamento del capitale umano alle nuove esigenze operative emerse con la riorganizzazione.

Di conseguenza, si è reso necessario ridefinire la mappatura dei processi, pur mantenendo come riferimento la precedente struttura del 2023. Essendo la riorganizzazione solo in parte implementata, si renderà necessario aggiornare progressivamente il PIAO nel corso dell'anno.

Nelle more della definizione delle procedure di cui sopra, l'Ufficio ha posto in essere una strategia di presidio immediato per non compromettere la continuità amministrativa e tecnica

In particolare, per garantire l'operatività dei nuovi Servizi e Uffici durante il tempo necessario alla definizione delle procedure ordinarie di conferimento, sono stati adottati provvedimenti d'urgenza che hanno consentito la copertura di ruoli chiave. In questo contesto si inseriscono l'attribuzione di un incarico di reggenza per l'Ufficio "Aiuti Economici Imprese Cratere Sisma 2016" (**Decreto n. 2638 del 21/11/2025**) e di un incarico *ad interim* per la responsabilità dell'Ufficio "Tecnico" del Servizio "Gare e Contratti" (**Decreto n. 2526 del 10/11/2025**).

Tali misure temporanee garantiscono che le funzioni strategiche dell'USR 2016 – Abruzzo rimangano pienamente operative nelle more dell'inquadramento definitivo del personale, assicurando la stabilità gestionale necessaria al nuovo modello organizzativo e prevenendo qualsiasi rallentamento nelle attività di ricostruzione e di supporto al territorio.

In conclusione, si può affermare che la riorganizzazione dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma 2016 si trova attualmente in una fase di avanzata attuazione, con riflessi diretti sulla programmazione strategica e sulla gestione del capitale umano.

In conclusione, si può affermare che la riorganizzazione dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma 2016 è attualmente in fase avanzata di attuazione, con riflessi diretti sulla programmazione strategica e sulla gestione del capitale umano.

In questa prospettiva, l'Amministrazione prevede di procedere a un aggiornamento del Piano non appena l'assetto definitivo degli Uffici e dei relativi flussi procedurali sarà pienamente consolidato, così da garantire piena coerenza tra struttura organizzativa, competenze del personale e obiettivi strategici dell'Ufficio Speciale.

3.1.2. Dotazione organica

Le tabelle sotto riportate rappresentano sinteticamente i dati del personale in servizio presso l'USR 2016 - Abruzzo, di cui solo 19 assunti direttamente dall'USR 2016 – Abruzzo.

Dati sul personale al 30.01.2026

PERSONALE			NUMERO
TEMPO DETERMINATO	USR	ABRUZZO 2016	n. 19
TEMPO INDETERMINATO (comandi + distacchi + scavalco)			n. 45
INVITALIA spa + FINTECNA spa			n. 33

Figure dirigenziali al 30.01.2026

DIRIGENTI	NUMERO
DIRETTORE (ad interim dalla Giunta Regionale)	n. 1
DIRIGENTI (in distacco dalla Giunta Regionale)	n. 1

Consulenti al 30.01.2026

CONSULENTI	NUMERO
CONSULENTE SPECIALISTICO	1
CONSULENTE LEGALE ATTIVITÀ TECNICO - INGEGNERISTICO	1

Il dettaglio completo dei dipendenti in servizio presso l'USR 2016 – Abruzzo è consultabile al seguente link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/dotazione-organica/>

Dal raffronto con i dati dell'anno precedente, si osserva che il personale assunto direttamente dall'USR 2016 – Abruzzo è passato da 29 unità al 31/01/2025 a 19 unità al 20/01/2026. Tale riduzione è dovuta alla proroga dei contratti a tempo determinato, alla cessazione dal servizio di 2 dipendenti e alle 8 stabilizzazioni intervenute nel corso del 2025.

Nell'ambito delle politiche di rafforzamento strutturale dell'USR 2016 – Abruzzo e di consolidamento del capitale umano impiegato nelle attività di ricostruzione, sono state attivate specifiche procedure di stabilizzazione del personale, in conformità con la normativa nazionale e regionale vigente.

Nel corso del 2025 e all'inizio del 2026, l'Ufficio ha gestito due distinti percorsi di stabilizzazione finalizzati alla trasformazione dei contratti da tempo determinato a tempo indeterminato, garantendo così la continuità delle competenze tecniche e contabili necessarie per lo svolgimento delle attività di ricostruzione.

Il primo blocco ha riguardato lo scorrimento di graduatorie già approvate alla fine del 2023. Attraverso i **Decreti n. 1555 e n. 1556 del 4 luglio 2025**, l'Ufficio ha proceduto alla stabilizzazione di profili sia tecnici che contabili, applicando le agevolazioni previste dal cosiddetto "Decreto Agosto" (D.L. 104/2020). L'USR, su richiesta del Dipartimento Risorse della Regione, ha verificato il possesso dei requisiti di legge per i candidati. Al termine della procedura, 8 unità di personale hanno accettato il contratto a tempo indeterminato offerto dalla Regione Abruzzo e sono state contestualmente distaccate presso l'USR 2016 – Abruzzo.

Il secondo percorso si è sviluppato nella seconda metà del 2025 e si è concluso formalmente a gennaio 2026. Questa procedura era mirata alla copertura di 2 posti nell'Area dei Funzionari (Specialisti Tecnici), riservata a chi possedesse i requisiti previsti dal D.L. 44/2023 (Rafforzamento della capacità amministrativa). L'iter è passato attraverso diverse fasi: l'approvazione dell'avviso a settembre (**Decreto n. 1903/2025**), l'ammissione dei candidati a ottobre (**Decreto n. 2290/2025**) e la nomina della commissione esaminatrice (**Decreto n. 2453/2025**). Il processo si è concluso con il **Decreto n. 1 del 7 gennaio 2026**, che ha approvato la graduatoria definitiva portando alla stabilizzazione di una ulteriore unità di personale.

Complessivamente, queste operazioni hanno permesso di consolidare la struttura dell'Ufficio, stabilizzando figure professionali che già operavano sul campo e che ora risultano dipendenti a tempo indeterminato della Regione Abruzzo, distaccati presso l'Ufficio Speciale.

Con **Decreto direttoriale n. 1979 de 11/09/2025** è stata attivata una collaborazione tecnica, tramite l'istituto dello scavalco d'eccedenza, per supportare le attività dell'USR - 2016 Abruzzo. Questa modalità permette all'Ente di avvalersi delle competenze di personale già impiegato a tempo pieno presso altre amministrazioni locali, autorizzandolo a prestare servizio oltre l'orario ordinario di lavoro.

All'esito dello stanziamento delle risorse nel Bilancio dello Stato per l'anno 2026, con **Decreto direttoriale n. 2849 18/12/2025**, è stata disposta la proroga dei contratti a tempo determinato per 20 dipendenti in servizio presso l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione (USR) della Regione Abruzzo al fine di garantire la funzionalità operativa dell'Ufficio senza soluzione di continuità, assicurando così lo svolgimento delle istruttorie per la ricostruzione pubblica e privata e l'erogazione dei contributi. L'atto si basa sulle previsioni del Disegno di legge del Bilancio dello Stato per l'anno 2026, il quale permette di prorogare i rapporti di lavoro anche oltre il limite dei 36 mesi, derogando alle normative ordinarie sul pubblico impiego. Per l'intero anno 2026 è stata stanziata una copertura finanziaria indicativa di € 780.000,00, attinta dalle risorse del D.L. 189/2016 e del Piano Nazionale Complementare.

A seguito della suddetta proroga, è intervenuta una cessazione dal servizio di un'unità di personale. L'attuale consistenza del personale a tempo determinato, direttamente assunto dall'USR 2016 – Abruzzo è, dunque, pari a 19 unità.

Da ultimo, sempre a seguito dello stanziamento in Bilancio, con **Decreto direttoriale n. 2899 del 29/12/2025**, l'USR 2016 – Abruzzo ha disposto la proroga, per tutto il 2026, degli incarichi di Elevata Qualificazione (ex Posizioni Organizzative), che consente di assicurare continuità amministrativa nella gestione delle pratiche di ricostruzione post-sisma.

3.2. Sottosezione - Organizzazione del Lavoro Agile

Il lavoro agile di cui alla L. 81/2017 è una delle possibili modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, volta alla conciliazione dei tempi vita – lavoro del personale, per processi e attività di lavoro per i quali sussistano i necessari requisiti organizzativi e tecnologici per operare con tale modalità.

I criteri generali vengono stabiliti dall'Amministrazione con proprio atto organizzativo.

Anche all'esito di un'evoluzione culturale, anche nell'ambito della Pubblica Amministrazione, tale modalità di svolgimento della prestazione non è più vista come una concessione, ma come un nuovo modo di lavorare “per obiettivi” che permette ai dipendenti di conciliare meglio vita e lavoro,

Nel 2023, anno di approvazione del primo PIAO, si è provveduto alla contestuale approvazione, con Decreto direttoriale n. 619 del 31 marzo 2023, del Disciplinare POLA 2023 (Piano Organizzativo del Lavoro Agile), non essendone l'Ufficio, all'epoca, ancora dotato. Negli anni successivi non sono intervenute variazioni. L'Ufficio ha ritenuto di dover recepire in maniera flessibile la normativa, così come disciplinata dal comma 3 dall'articolo 64 del CCNL Regioni Enti locali 2019-2021, innovando, pertanto nei contenuti il disciplinare della Regione Abruzzo di cui alla DGR n. 9 del 13/01/2022, e autorizzando, previo consenso del Dirigente, e sentito il Direttore dell'USR 2016 - Abruzzo, la modifica in itinere dei giorni già oggetto dell'Accordo individuale con

il dipendente, in forza del raggiungimento degli obiettivi di miglioramento del servizio pubblico, dell'innovazione organizzativa e garantendo, al contempo, l'equilibrio tra tempi di vita e di lavoro del dipendente. Contestualmente al disciplinare sono state inoltre approvati:

- informativa sulla protezione dei dati personali (Allegato A);
- informativa sul rischio e sicurezza nei luoghi di lavoro (Allegato B);
- il modello "Accordo individuale" (Allegato C);
- il modello "Istanza" (Allegato D).

Il disciplinare, comprensivo degli allegati, è consultabile al seguente link:
<https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/piao-2023/>.

In sostanza, il Disciplinare POLA 2023 (Piano Organizzativo del Lavoro Agile) dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione Post Sisma 2016 - Abruzzo regola le modalità e i criteri per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile. Di seguito è riportato un breve riassunto dei punti principali:

- definizione e requisiti: il lavoro agile è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato senza precisi vincoli di orario o di luogo, stabilita mediante accordo tra le parti e focalizzata sul raggiungimento di obiettivi. È accessibile a tutto il personale (tempo determinato, indeterminato, pieno o part-time) su richiesta individuale, previa valutazione della "smartizzabilità" delle attività;
- accordo individuale e articolazione: l'attivazione avviene mediante la firma di un accordo individuale (Allegato C) che specifica le attività, gli obiettivi e i tempi di verifica. Il dipendente può svolgere il lavoro agile per un massimo di due giorni a settimana, non frazionabili. L'accordo ha generalmente una validità di tre mesi, prorogabile;
- diritto alla disconnessione: viene garantito il diritto del lavoratore a non rispondere a comunicazioni lavorative durante i periodi di riposo. In particolare, la disconnessione si applica dalle 20.00 alle 07.00 del mattino seguente, oltre ai giorni festivi e al fine settimana;
- dotazione tecnologica: il lavoratore utilizza prioritariamente gli strumenti messi a disposizione dall'USR, ma può anche utilizzare la propria dotazione personale se ritenuta idonea. Le spese per consumi elettrici, connessione e riscaldamento sono a carico del dipendente;
- trattamento e diritti: il lavoratore agile mantiene lo stesso trattamento economico e giuridico dei colleghi in presenza, inclusi i diritti sindacali. Tuttavia, non sono configurabili prestazioni di lavoro straordinario, notturno o festivo durante le giornate di lavoro agile;
- salute e sicurezza: si applicano le tutele INAIL contro infortuni e malattie professionali, inclusa la tutela per l'infortunio in itinere verso il luogo prescelto per la prestazione. Il dipendente è tenuto a rispettare le norme di sicurezza indicate nell'informativa specifica (Allegato B);
- valutazione e controllo: il dirigente monitora la prestazione verificando il raggiungimento dei risultati e il rispetto delle tempistiche, esercitando un potere di controllo analogo a quello in presenza.

3.3. Sottosezione - Piano Triennale del Fabbisogno

Come anzi cennato, dal punto di vista delle procedure di acquisizione del personale, si segnala che l'USR 2016 – Abruzzo, per la sua natura *ex lege* è una struttura legata alla gestione del sisma del Centro-Italia, le cui funzioni sono prorogate annualmente con legge di bilancio dello Stato.

L'USR 2016 - Abruzzo provvede ad acquisire risorse umane solo a seguito di disposizioni normative nazionali e sulla base dell'assegnazione di risorse.

Inoltre, trattandosi di un Ente a carattere provvisorio e straordinario, con scadenza annuale, non in grado di dotarsi di strumenti di programmazione pluriennale, quali il Piano triennale dei fabbisogni di personale previsto dall'articolo 6 del D.Lgs. n. 165/2001.

Questa peculiare condizione di "temporaneità prorogata" conferisce all'USR 2016 – Abruzzo una fisionomia gestionale del tutto distintiva, dove la precarietà strutturale del personale diventa paradossalmente un volano per una *performance* estremamente focalizzata sul risultato.

Operando al di fuori delle logiche del Piano triennale dei fabbisogni, l'USR 2016 – Abruzzo si muove come una struttura di missione agile, la cui forza lavoro viene rimodulata anno dopo anno in base alle autorizzazioni della legge di bilancio e alla disponibilità di risorse nazionali.

In questo contesto di incertezza normativa, il Valore Pubblico generato assume una valenza superiore, poiché l'amministrazione deve dimostrare una capacità costante di trattenere e motivare competenze tecniche e legali di altissimo profilo, necessarie per gestire i complessi flussi finanziari della ricostruzione.

3.4. Formazione

Essendo il personale in servizio presso l'USR 2016 – Abruzzo prevalentemente composto da unità di personale provenienti da diverse realtà lavorative (distacco/comando/scavalco da altri Enti, Fintecna Spa, Invitalia Spa, ecc.) essi svolgono l'attività formativa indicata dal proprio Ente di appartenenza.

Per quanto riguarda i dipendenti USR 2016 - Abruzzo a tempo determinato, l'attività formativa proposta dall'ufficio è fruibile dalla piattaforma *Syllabus* del Dipartimento della Funzione Pubblica per il rafforzamento delle competenze nelle Pubbliche Amministrazioni.

SEZIONE 4 – MONITORAGGIO

4.1. Monitoraggio della *performance*

Il monitoraggio rappresenta una fase cruciale del ciclo della *performance*, mirata a verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi e a valutare l'impatto delle azioni intraprese. Il valore pubblico, inteso come beneficio complessivo generato per la collettività, ne è il parametro centrale di riferimento. Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione definisce le modalità di monitoraggio degli esiti con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti stessi mediante gli strumenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 nonché le modalità di monitoraggio dei procedimenti attivati ai sensi del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198.

In ottemperanza a tale previsione (art. 6, comma 3, del D.L. n. 80/2021), l'USR 2016 – Abruzzo si avvale del vigente Sistema di misurazione e valutazione e misurazione della *Performance* adottato dalla Regione Abruzzo di cui alla L.R. n. 6/2011 (consultabile al link: <https://www.sisma2016abruzzo.it/amm-trasparente/sistema-di-misurazione-e-valutazione-della-performance/>).

Più segnatamente, a consuntivo, entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello di riferimento, è prevista la predisposizione da parte dei soggetti responsabili del conseguimento degli obiettivi strategici/operativi di cui alla Sezione *Performance*, di una relazione di fine esercizio avente ad oggetto le attività svolte per il raggiungimento degli obiettivi assegnati e i risultati ottenuti nell'anno di riferimento. Nella relazione vanno evidenziati anche gli eventuali scostamenti tra obiettivi programmati e risultati conseguiti, le motivazioni alla base di tali scostamenti e le azioni correttive poste in essere.

Alla relazione è allegata un'apposita scheda che riporta, per ciascun obiettivo strategico/operativo, la descrizione dell'obiettivo, il peso percentuale dello stesso, l'indicatore di risultato, il target annuale atteso, il risultato annuale raggiunto, il grado di raggiungimento dell'obiettivo espresso in termini percentuali, nonché il punteggio, collegato al grado di raggiungimento dell'obiettivo e al peso percentuale attribuito allo stesso.

Le relazioni di fine esercizio sono alla base della valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale da parte dei soggetti incaricati della valutazione.

4.2. Monitoraggio dei rischi corruttivi e della trasparenza

L'art. 1, comma 12, lett. b) della L. 190/2012 pone in capo al RPCT la verifica del funzionamento e dell'osservanza del Piano triennale di prevenzione della corruzione, oggi sottosezione 2.3. denominata “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO.

Tale attività di verifica è effettuata con cadenze periodiche secondo apposite comunicazioni del RPCT con le quali sono fornite le indicazioni per l'espletamento degli adempimenti previsti in sede di monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure del trattamento del rischio.

Per le operazioni di monitoraggio, è stata predisposto un *file* e i dati relativi allo stato di attuazione delle Misure Generali e delle Misure Specifiche.

Per facilitare la compilazione della *Check List* per il monitoraggio, sono stati implementati dei menu a tendina che consentono di selezionare una opzione tra quelle possibili per il caso specifico. In caso di mancata o parziale attuazione della misura, è possibile fornire ulteriori elementi compilando

l'apposito campo "note". Negli altri casi il campo "note" può essere utilizzato per fornire dettagli su quanto attuato o eventuali informazioni aggiuntive.

In caso di mancata valorizzazione delle celle, il monitoraggio ha esito negativo per la relativa misura/adempimento/obbligo.

Per le operazioni di Monitoraggio è stata inoltre predisposta un ulteriore file per il Monitoraggio dei Tempi Procedimentali ai fini della comunicazione al RPCT.

Gli esiti dell'attività di monitoraggio sono comunicati all'OIV ai fini della valutazione della performance di Direttori e Dirigenti (art. 1 co. 8-bis della Legge 06/11/2012, n.190, e art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013).

Nonostante la semplificazione per la redazione del PIAO, per le amministrazioni di modeste dimensioni, l'ANAC richiede che le attività di mappatura e di monitoraggio siano comunque svolte garantendo l'effettiva prevenzione dei fenomeni corruttivi. In ottemperanza a tale raccomandazione, l'Ufficio svolge due sessioni di monitoraggio semestrali, le cui vengono comunicate all'OIV con salvezza delle verifiche di secondo livello da parte del RPCT.

Il monitoraggio degli obblighi di trasparenza è, invece, effettuato dall'Ufficio "*Assistenza giuridica, Anticorruzione e Trasparenza*", per effetto delle disposizioni contenute nel Decreto direttoriale n. 2713 del 28/11/2024 recante "*Obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs n.33/2013 e Deliberazione Anac n.601 del 19 dicembre 2023 - Individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.*".

5. ALLEGATI

2.2. Sottosezione – Performance

- Allegato 1 - Obiettivi 2026

2.3. Sottosezione - Rischi Corruttivi e Trasparenza

- Allegato 2 - Mappatura dei processi
- Allegato 3 - Registro degli Accessi 2025