

**PIANO UNICO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2020-2021**

UNIONE TERRE DI PIANURA

e

COMUNI ADERENTI

**(ART 1, COMMI 8 E 9 DELLA LEGGE 06/11/2012 N. 190
DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ NELLA P.A.)**

INDICE

Introduzione del Responsabile Piano Unico della prevenzione della corruzione

Un Piano Unico della prevenzione della corruzione in Unione

Il contesto esterno dell'Unione Terre di Pianura

- 1.a) Scenario economico – sociale a livello regionale
- 1.b) Scenario economico – sociale a livello territoriale
- 2.a) Descrizione del profilo criminologico del territorio E-R
- 2.b) Descrizione del profilo criminologico del territorio dell'Unione-R
- 3.a) Attività di contrasto sociale e amministrativo a livello regionale
- 3.b) Attività di contrasto sociale e amministrativo in Unione

Parte prima:

- Contenuti generali
- *I diversi ruoli nel Piano territoriale*
- *Relazione sulle attività svolte nell'anno 2019 dal responsabile della prevenzione corruzione*

Parte Seconda:

- Analisi e ponderazione del rischio di corruzione di cui alla tabella 5 del PNA 2013
- Percorso *in progress* per adesione alla metodologia qualitativa sulla valutazione del rischio di cui all'allegato 1 del PNA 2019

Parte Terza: Altre misure preventive:

- *La formazione*
- *La rotazione del personale*
- *Conflitti di interessi - Incompatibilità e inconferibilità*
- *I codici di comportamento*
- *Pantouflage*
- *I controlli di regolarità successiva*
- *Il whistleblower*

Parte quarta: La Trasparenza

Premesse

- *rendicontazione sull'adeguamento, armonizzazione e aggiornamento delle sezioni*

"Amministrazione trasparente" dei siti internet istituzionali in sede di prima attuazione -

- Formazione trasversale interna*
- Aggiornamento delle linee guida interne sull'accesso civico*
- Giornata della trasparenza*
- La motivazione dei provvedimenti come strumento di trasparenza*

Promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto quelli previsti dal D.Lgs 33/2013 e ss.mm.

Trasparenza a valere per gli anni 2020-2022

- La Trasparenza come misura anticorruzione;*
- Definizione della pubblicazione;*
- Individuazione degli obiettivi di trasparenza;*
- Obiettivi del Responsabile Unico della Trasparenza;*
- Individuazione degli uffici responsabili per gli obblighi di trasparenza;*
- Monitoraggio continuo della trasparenza;*
- Obiettivi e funzioni dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;*
- Obiettivi dei responsabili degli uffici;*
- Accesso civico;*

Parte quinta:

- Misure comuni a tutte le attività di rischio, cui devono attenersi tutti i Responsabili*
- Il ruolo dei dipendenti, dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa*
- I compiti dell'Organismo Indipendente di Valutazione/Nucleo*
- Responsabilità*
- Recepimento dinamico delle modifiche alla Legge 190/2012 ss.mm.ii.*
- Forme di pubblicità*

Allegato A Schede di valutazione del rischio dei singoli procedimenti/processi (con metodologia applicata "Allegato 5" PNA/2013)

Allegato B Misure specifiche di prevenzione per singolo procedimento con rischio almeno minore

Allegato C Codice di Comportamento

Allegato D procedura per il cd whistleblower

Allegato E Elenco degli obblighi di pubblicazione e individuazione degli uffici responsabili

Allegato F Relazione verbale sui controlli successivi di regolarità amministrativa contabile annualità 2019

Allegato G Modelli operativi contro il pantouflage

Allegato H Schema obiettivo strategico trasversale 2020 mappatura innovata dei processi in ossequio all' allegato 1 PNA 2019

INTRODUZIONE

al Piano Unico della prevenzione alla corruzione

La legge 190 del 2012 introducendo l'obbligo normativo di redigere un piano anti corruzione si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i c.d. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. 231 del 2001. Questa norma invero precisa *che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo.*

In termini analoghi l'art. 1, comma 12, della legge 190 del 2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di anticorruzione e di aver osservato le prescrizioni previste nella legge 190 del 2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Una prima rilevante distinzione tra i modelli organizzativi di cui all'art. 6 del D.Lgs. 231 del 2001 ed il piano di cui all'art. 1 della legge 190 del 2012 attiene all'ambito di applicazione oggettivo in quanto mentre i modelli organizzativi devono essere generati

per prevenire una pluralità di figure delittuose di natura sia dolosa e colposa, il piano di cui alla legge 190 del 2012 è perimetrato alla prevenzione di una figura di reato ben delimitata e circoscritta che coincide con il reato di corruzione. Ne consegue che il piano unico dovrà precostituire una rete di controlli che troveranno nella prevenzione del reato di corruzione la sua esclusiva modalità applicativa.

Nella dinamica dei controlli dei rischi di business, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere.

Nell'ambito della realizzazione del piano unico di prevenzione della corruzione l'aspetto economico non è tuttavia l'unico da tener presente, anche in ragione del fatto che *ex lege* viene individuato un soggetto al quale viene appositamente attribuito il ruolo di organo di vigilanza e di determinazione delle attività a rischi corruzione. Ebbene questo soggetto è interno e viene nominato dall'organo politico.

Sarà quindi onere del soggetto, previa indagine dei settori a rischio, precostituire l'elenco delle attività da inserire nella tutela del piano. Sul punto il legislatore al comma 9 lett. a) dell'art. 1 della succitata legge 190/2012 chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono già *in re ipsa* a rischio corruzione. L'elenco non è tuttavia tassativo giacché al comma 9 si puntualizza che tra l'elenco delle attività a rischio ci sono appunto quelle di cui al comma 16 rimanendo impregiudicato l'esito della verifica del responsabile.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo. Solo in questo caso il responsabile potrà essere esonerato dalla responsabilità in oggetto.

Peraltro, se è vero che nei controlli dei rischi di business il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere, è opportuno chiedersi che valore abbia il bene giuridico sotteso al delitto di corruzione che va prevenuto.

Si può ragionevolmente affermare che il valore del bene giuridico sotteso al delitto di corruzione ha un valore non quantificabile posto che costituisce un bene immateriale pilastro dell'ordinamento giuridico.

Il danno all'immagine che deriva dal delitto di corruzione è in grado di offuscare o addirittura di pregiudicare il prestigio delle istituzioni, posto che l'immagine pubblica

investe direttamente il rapporto di fiducia che deve necessariamente sussistere tra Stato e cittadino.

Il bene-valore che viene tutelato è quindi l'intimo senso di appartenenza che intercorre tra i consociati e la P.A. laddove l'immagine ha valore puramente strumentale di indice di corretto esercizio delle funzioni amministrative in aderenza ai canoni del buon andamento e della imparzialità. A fronte di comportamenti infedeli si incrina quel naturale sentimento di affidamento e di appartenenza alle istituzioni anche in virtù del principio di sussidiarietà secondo il quale l'amministrazione deve essere vicina alle esigenze della collettività.

La giurisprudenza, per spiegare questo fenomeno, ha parlato di rapporto di immedesimazione organica di rilievo sociologico, prima ancora che giuridico. Questo principio porta ad identificare l'ente con il soggetto che agisce per conto dell'ente. Per cui il bene giuridico leso è indubbiamente il prestigio della PA, ossia il discredito che matura nell'opinione pubblica a causa del comportamento del pubblico dipendente.

È stata la giurisprudenza stessa a sottolineare come proprio nelle difese dei convenuti si esprima l'esistenza di un danno all'esistenza stessa dello Stato, in quanto nelle difese processuali si legge "così fanno tutti... è pratica diffusa pagare per avere..."

Per cui, se si insinua la certezza che solo conoscendo o solo pagando si ottiene la propria soddisfazione, significa che lo Stato è venuto meno, almeno nel modo in cui era stato concepito dai costituenti.

Il Responsabile Unico
della prevenzione alla corruzione

UN PIANO UNICO IN UNIONE TERRE DI PIANURA

Con atto costitutivo in data 28/1/2010 repertorio nr. 6563, i Comuni di Baricella, Budrio, Granarolo dell'Emilia e Minerbio hanno costituito l'Unione dei Comuni Terre di Pianura, in conformità all'art. 32 TUEL, all'art. 14 d.l. 78/2010 e succ. modif. e all'art.19 L.R. 21/2012, a cui hanno successivamente aderito i Comuni di Malalbergo e Castenaso.

Tutti i comuni aderenti, anche alla luce delle spinte normative all'associazionismo gestionale giusta legge *c.d.* Del Rio n. 56/2016, hanno concordato di esercitare in forma associata, attraverso il conferimento della gestione all'Unione, le funzioni della PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE, DELLA TRASPARENZA, E DEI CONTROLLI INTERNI successivi di regolarità amministrativa, con decorrenza 1 gennaio 2017.

Nella condivisa volontà di pervenire alla gestione unificata di tale gestione la Giunta dell'Unione dei Comuni di Terre di Pianura ha approvato un "Atto di indirizzo generale per la definizione di un modello organizzativo unico per la lotta alla corruzione a valere per l'Unione e tutti i Comuni ad essa aderenti" delibera n. 56 del 15/09/2016;

Alla luce di una approfondita valutazione del punto 3.1.1-Sezione approfondimenti- del PNA approvato con delibera dell'ANAC n 831 il 3 agosto 2016 e in virtù dell'art. 6 e 7 dello Statuto dell'Unione dei Comuni di Terre di Pianura si è dunque convenuto formalmente di volere passare dalla frammentazione delle professionalità, forze e risorse, ad un modello organizzativo semplificato ed unico per tutti i comuni aderenti alla Unione, associando le funzioni summenzionate.

Questa scelta permette di realizzare per tutti gli enti aderenti, processi di razionalizzazione delle attività e dei tempi, creazione di elevata specializzazione dei responsabili e diffusione della cultura della legalità e trasparenza.

Questo nuovo modello organizzativo consta per l'Unione e per tutti i comuni aderenti di:

- un responsabile unico per la prevenzione della corruzione;
- un responsabile unico per la trasparenza;
- un responsabile unico per i controlli interni successivi di regolarità amministrativa e contabile.

Questa scelta ha permesso di costituire, anche attraverso nuove forme organizzative come la costituzione di un gruppo tecnico specialistico, un Unico Piano per

la prevenzione della corruzione e della trasparenza (c.d. PTPC) valevole per l'Unione e per tutti i Comuni ad essa aderenti. Un piano che sarà riferito non solo alle attività e funzioni trasferite in Unione ma valevole anche per tutte quelle funzioni comunque oggi svolte autonomamente dai singoli Enti.

L'ambito territoriale per la gestione associata delle funzioni summenzionate e dunque la validità del presente PIANO UNICO DELLA PREVENZIONE ALLA CORRUZIONE è individuato nell'intero territorio dei Comuni aderenti all'Unione Terre di Pianura.

<p style="text-align: center;">IL CONTESTO ESTERNO dei Comuni aderenti all'Unione</p>

1.a) Scenario economico-sociale a livello Regionale

Nel 2018 la regione Emilia – Romagna è stata la locomotiva del paese, al primo posto tra le regioni italiane per crescita del PIL (+1,4%). Anche nel 2019, pur con un rallentamento la Regione Emilia Romagna si è confermata locomotiva del paese e, tale previsione con un incremento del PIL è prevista anche per il 2020.

Il rallentamento dell'economia mondiale e, in particolare, del commercio estero a livello globale, sta penalizzando in misura più sensibile i Paesi a maggior vocazione export, Germania e Italia su tutti. E, all'interno del nostro Paese, sono le regioni più attive sui mercati esteri a essere maggiormente esposte alle incertezze e alle fragilità che caratterizzano lo scenario internazionale. L'Emilia-Romagna - seconda regione italiana per valore delle esportazioni e tra le prime regioni d'Europa per export per abitante – sembra corrispondere all'identikit della regione a forte rischio di "contagio internazionale". A ciò si aggiunge l'ormai trentennale ritardo con cui viaggia il "treno Italia" rispetto alle altre nazioni, croniche lacune strutturali e un'endemica debolezza della domanda interna contribuiscono a posizionare il nostro Paese agli ultimi posti al mondo per crescita economica. Eppure, nonostante questo scenario sfavorevole, il 2019 per l'economia dell'Emilia-Romagna dovrebbe chiudersi positivamente ed essere archiviato come un altro anno di crescita per l'economia regionale. Crescita a ritmo non sostenuto, con alcuni diffusi segnali di rallentamento, tuttavia sufficiente per confermare l'Emilia-Romagna al vertice delle regioni italiane per incremento del PIL nel 2019 e anche per il 2020. Secondo gli "scenari per le economie locali" di Prometeia, aggiornati

a ottobre 2019, la crescita del prodotto interno lordo a fine 2019 rispetto all'anno precedente dovrebbe risultare pari allo 0,5 per cento, mentre per il 2020 si prevede un tasso di incremento più consistente (+1,1 per cento). È il settore delle costruzioni a contribuire maggiormente alla crescita del valore aggiunto regionale con una variazione nel 2019 rispetto al 2018 che dovrebbe attestarsi attorno al 3,9 per cento, mentre per industria e servizi si prevede un aumento dello 0,3 per cento. A sostenere il manifatturiero sono, ancora una volta, le esportazioni previste in crescita del 5 per cento. Variazione positiva anche per gli investimenti (+2,9 per cento), la domanda interna segnerà a fine anno un +1,1 per cento.

Riguardo all'occupazione nel 2019 il numero degli occupati è stimato in aumento di un ulteriore 2 per cento. Contestualmente il tasso di disoccupazione si ridurrà al 5,2 per cento nel 2019 e al 5,0 per cento nel 2020.

Di seguito una breve sintesi del sistema imprenditoriale regionale, del livello di occupazione e la qualità del credito.

a) Il sistema imprenditoriale a livello Regionale

Al 30 settembre 2019 le imprese attive in Emilia-Romagna erano poco più di 400mila, 2.875 in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-0,7 per cento), a fronte di un aumento del numero degli addetti nelle imprese dell'1,9 per cento. Una flessione del tessuto imprenditoriale che non va interpretata negativamente in quanto associata a una crescita occupazionale e, quindi, a un rafforzamento delle imprese esistenti.

Le aziende straniere in Emilia-Romagna sono oltre 49mila, il 12 per cento del totale delle imprese regionali, il 2 per cento in più rispetto all'anno precedente. Si conferma la dinamica che vede il calo delle imprese con titolare italiano e la crescita degli stranieri che avviano un'attività imprenditoriale.

Gli imprenditori con nazionalità estera maggiormente presenti in regione provengono dalla Cina che lo scorso anno ha sopravanzato il Marocco, quest'ultimo nel 2019 superato anche dall'Albania. Servizi alla persona, commercio, ristorazione e attività manifatturiere (comparto della moda) i settori di maggior interesse per le quasi 5mila imprese cinesi. Sembra essersi esaurita l'ondata di nuova imprenditoria creata da nordafricani (Marocco, Tunisia, Egitto), cresce la componente asiatica e quella dell'Europa orientale.

Le imprese femminili costituiscono oltre un quinto del tessuto imprenditoriale regionale,

il 14 per cento dell'occupazione. Nell'ultimo anno il numero delle imprese femminili è rimasto pressoché invariato, mentre nel lungo periodo si è registrata una modesta crescita. Le imprese femminili ottengono risultati migliori rispetto alle altre anche sul fronte occupazionale, con una crescita più consistente sia nell'ultimo anno che nel lungo periodo.

Variazioni ancora negative per quanto riguarda le imprese giovanili, diminuite nell'ultimo anno del 2 per cento in termini di aziende, mentre l'occupazione è cresciuta del 2 per cento. Il calo del numero delle imprese giovanili va correlato sia all'andamento demografico della popolazione, sia al basso tasso di disoccupazione regionale; a differenza di quanto avviene in altre parti del Paese la possibilità di trovare un lavoro alle dipendenze disincentiva scelte volte all'autoimprenditorialità.

I dati sulla demografia d'impresa suddivisi per settore confermano e prolungano le dinamiche in atto da alcuni anni. Vi sono alcuni comparti interessati da una progressiva riduzione del numero di imprese, in particolare l'agricoltura, le costruzioni e il manifatturiero. In calo anche il commercio, flessione contenuta dalla crescita al suo interno della componente più rivolta al turismo, in particolare le attività legate all'alloggio e alla ristorazione. Crescono i servizi, sia quelli rivolti alle imprese sia quelli alle persone.

b) Lo stato dell'occupazione a livello Regionale

I primi nove mesi del 2019 si sono chiusi positivamente per l'occupazione in regione¹. Tra gennaio e settembre l'occupazione dell'Emilia-Romagna è mediamente ammontata a circa 2.031.000 persone, vale a dire oltre 26.000 occupati in più rispetto all'analogo periodo del 2017, per un incremento dell'1,3 per cento.

Il tasso disoccupazione, che misura l'incidenza delle persone in cerca di occupazione sul totale delle forze di lavoro (cioè di coloro che hanno un lavoro o lo cercano attivamente), nei primi nove mesi del 2019 è stato pari al 5,4 per cento in discesa rispetto all'analogo periodo del 2018, quando era pari al 5,7 per cento.

Il tasso di occupazione, che misura il peso delle persone che tra i 15 ed i 64 anni lavorano sulla popolazione complessiva della medesima fascia d'età, nei primi nove mesi del 2019 ha raggiunto il 70,4 per cento. Nello stesso periodo del 2018 il valore era pari a 69,6 per cento.

Considerando il genere va notato come i buoni dati sull'occupazione dell'Emilia-Romagna

¹ Indagine Istat sulle forze di lavoro - <https://www.istat.it/it/archivio/forze+di+lavoro>

derivino anche dall'elevata partecipazione al mercato del lavoro della componente femminile. Nei primi nove mesi dell'anno il tasso di occupazione femminile è stato del 64 per cento, in crescita rispetto all'anno precedente, 62,7 per cento. Il tasso di disoccupazione femminile si è attestato al 6,7 per cento (6,9 per cento nel 2018).

Le ore di cassa integrazione autorizzate nei primi 10 mesi del 2019 risultano in aumento rispetto allo stesso periodo del 2019 (27 per cento in più). Cresce il ricorso alla cassa straordinaria nel manifatturiero e soprattutto nell'edilizia, per le artigiane aumenta considerevolmente la cassa integrazione in deroga.

c) La qualità del credito

Secondo i dati provvisori forniti dalla Banca d'Italia, la consistenza dei prestiti bancari concessi al complesso dell'economia regionale a fine settembre 2019 risultava in espansione dello 0,7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Dal punto di vista settoriale, continua l'espansione del credito concesso alle famiglie consumatrici (+3,4 per cento) mentre si registra una contrazione di quello accordato alle famiglie produttrici (-2,3 per cento). Per il settore delle imprese si nota una contrapposizione netta tra gli andamenti delle medio grandi (+0,5 per cento) e quelle piccole (-3,1 per cento). Per quel che riguarda la qualità del credito, nei primi nove mesi del 2019 è proseguito il graduale miglioramento del credito erogato all'economia regionale.

I rapporti tra banca ed impresa in Emilia-Romagna sono tradizionalmente oggetto di analisi dall'Osservatorio sul credito che Unioncamere Emilia-Romagna e le Camere di commercio attive in regione realizzano congiuntamente dal 2009.

La lenta marcia verso il miglioramento sembra essersi fermata nel primo semestre 2019. In particolare, la battuta d'arresto appare più evidente per quel che riguarda i parametri di costo del finanziamento. Il livello di soddisfazione risulta in particolare contrazione nei confronti del costo complessivo del credito e relativamente alla soddisfazione rispetto alle garanzie richieste. In termini settoriali, i comparti che riportano una situazione migliore rispetto alla media sono meccanica e alimentare, moda mentre quelli che riportano una situazione meno favorevole sono le costruzioni e il commercio.

1.b) Scenario economico - sociale a livello territoriale

L'Unione dei Comuni Terre di Pianura si è costituita in data 28 gennaio 2010, con la firma dell'Atto Costitutivo da parte dei Sindaci dei Comuni di Baricella, Budrio, Granarolo

dell'Emilia e Minerbio, a seguito della trasformazione dell'omonima ex Associazione intercomunale creata nell'anno 2000.

Con l'adesione dei Comuni di Malalbergo e Castenaso (già rientranti nel medesimo Distretto Socio-Sanitario Pianura Est e nel medesimo Ambito Territoriale Ottimale "Terre di Pianura") a far data dal 1 gennaio 2016, l'Unione si amplia, passando da quattro Comuni a sei ed il suo territorio si avvicina a coprire quasi l'intero ambito territoriale ottimale previsto dalla Regione Emilia Romagna con il Piano di Riordino territoriale 2014. Il territorio dell'Unione è in parte contraddistinto da analoghe caratteristiche e problematiche simili, in termini di economici, ambientali, di viabilità, di sicurezza ed organizzazione degli enti.

In *primis*, un piccolo focus sul contesto demografico del territorio dell'Unione.



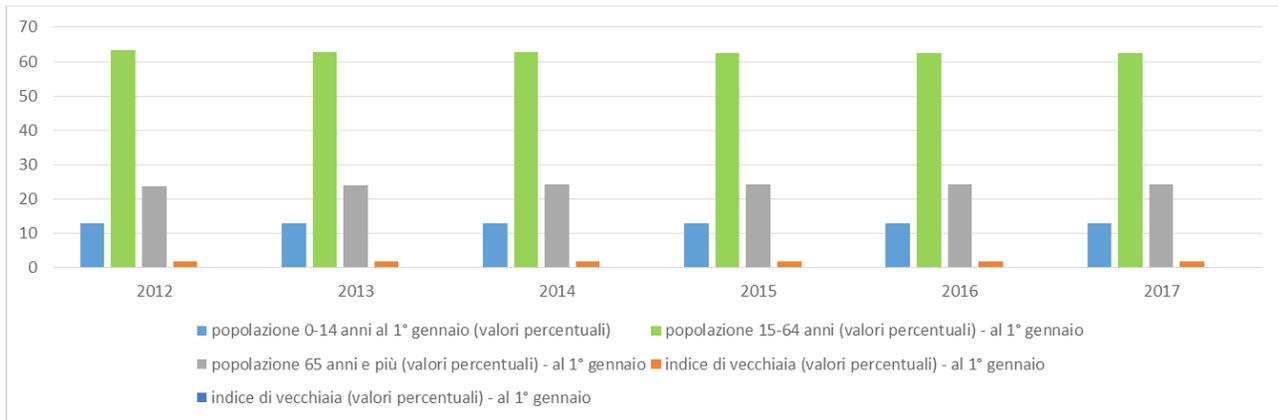
Dei sei Comuni facenti parte di Terre di Pianura, tre hanno una popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, uno compresa tra i 10.000 e i 15.000 e due superiore a 15.000 abitanti, per un totale – al 31/12/2019 - di 71.278 residenti nel territorio dell'Unione considerato nel suo complesso (la cui superficie è pari a circa 333 kmq), con una popolazione straniera residente pari all'8,7%² del totale. I Comuni di Budrio e Castenaso costituiscono la metà della popolazione totale .

Dal 2012 crescono notevolmente i comuni di Castenaso e Granarolo mentre gli altri comuni hanno un andamento sempre in crescita ma in misura leggermente minore.

Analizzando nel dettaglio la struttura della popolazione, si può notare come essa evidenzia un invecchiamento della popolazione in età lavorativa³.

² Fonte Istat- dati al 01.01.2018.

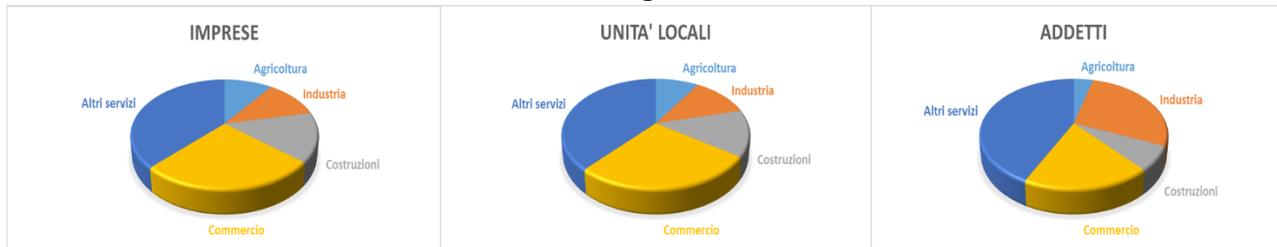
³ Fonte: elaborazione dati Istat



Andamento indice vecchiaia nei Comuni dell'Unione (anni 2012-2018)

a) Il sistema imprenditoriale a livello territoriale

All'interno del territorio dell'Unione il settore terziario è quello a maggior intensità di lavoro e che impegna in singole unità locali un significativo numero di addetti. A seguire il commercio, le costruzioni, l'industria e l'agricoltura.



Il tessuto imprenditoriale è formato prevalentemente da numerose ma piccole ditte individuali. A Seguire le società di capitali ma con la configurazione giuridica di società a responsabilità limitata ed infine le società di persone.

La classe di addetti maggiormente inserita nel contesto produttivo è da 1 a 9 addetti. Questo conferma la struttura delle attività a carattere familiare con una piccola partecipazione in realtà di medio-grande dimensione dove gli addetti superano le 50 unità.

L'estensione territoriale maggiore, che ha la concentrazione maggiore di imprese iscritte è Budrio con 1.753 Unità Locali, a seguire Castenaso con 1.655 Unità Locali e Granarolo con 1.337 Unità Locali.

Per quanto riguarda la situazione reddituale i contribuenti residenti nei Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia raggiungono un reddito significativamente superiore alla media nazionale e regionale. Negli ultimi cinque anni si è registrato un aumento del reddito imponibile per contribuente in ciascun Comune dell'Unione.

2.a) Descrizione del profilo criminologico a livello Regionale

Fin dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso, le attività di ricerca realizzate dalla Regione Emilia-Romagna hanno permesso di ricostruire un quadro articolato della presenza delle organizzazioni criminali in regione e di comprendere le strategie adottate da tali organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di uomini nel territorio per condurre attività lecite e illecite e organizzare i traffici illegali.

A differenza di altre regioni del Nord Italia, il controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali in Emilia-Romagna risulta ancora assente, mentre la loro attività principale e più remunerativa è costituita dai traffici illeciti, in particolare dal traffico di stupefacenti. Le altre attività rilevanti delle mafie in Emilia-Romagna riguardano l'edilizia pubblica e privata, il movimento terra e autotrasporti, l'usura, il recupero crediti, la gestione e il controllo illegale del gioco d'azzardo, le estorsioni, l'intestazione fittizia di beni e il riciclaggio.

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel favorire l'ingresso di attività criminali organizzate nel territorio regionale. 'Ndranghetisti e casalesi, afferenti alle due organizzazioni criminali più significative in Emilia-Romagna, puntano alla mimetizzazione sociale, a non richiamare l'attenzione e a passare inosservati. Le organizzazioni mafiose hanno adottato meccanismi di infiltrazione diversi da quelli tradizionali al fine di rendersi assai più invisibili e quindi anche più difficilmente decifrabili. La loro azione in tal modo si confonde spesso con quella di operatori che si muovono nella legalità.

Le realtà territoriali più vulnerabili, ma anche quelle più studiate e conosciute, sono quelle di Reggio Emilia e Modena, dove le indagini confermano la presenza di 'ndranghetisti e casalesi nei cantieri edili. È l'edilizia, infatti, il settore più vulnerabile all'infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna e dove i processi di corruzione e di condizionamento della criminalità organizzata sono più visibili e consolidati, come dimostrato anche dall'inchiesta Aemilia, il cui impianto accusatorio è stato recentemente confermato nel primo grado di giudizio.

Parma è la città in cui si segnala una presenza significativa di Cosa nostra, con cellule collegate alla famiglia Panepinto di Bivona (AG), per il resto poco presente nel territorio regionale.

Negli ultimi tempi alle presenze mafiose italiane si sono aggiunti sodalizi criminali d'origine straniera, in particolare albanese e nigeriana, attivi principalmente nel traffico

di stupefacenti e nella tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione.

Anche nel mercato immobiliare si segnala nella regione un notevole attivismo delle cosche mafiose, in particolare nella città di Bologna. Si tratta di un settore strategico, che consente di reinvestire capitali illeciti ed acquisire patrimoni immobiliari, in genere utilizzando acquirenti fittizi. Anche in questo caso si rivela fondamentale il ruolo giocato da "faccendieri" locali e prestanome nel mondo delle professioni. Il riciclaggio risulta così essere una delle attività più fiorenti della criminalità organizzata in Emilia-Romagna e si manifesta attraverso acquisti di attività commerciali, imprese ed immobili.

Anche l'area della Romagna è stata interessata da una crescente infiltrazione delle mafie, come testimoniano le diverse inchieste condotte dall'autorità giudiziaria. Nella riviera romagnola, ed in particolare nella provincia di Rimini, le mafie si sono concentrate in attività legate al narcotraffico, gioco d'azzardo, recupero crediti, usura, estorsioni, gestione di locali notturni, intestazione fittizia di beni ed il riciclaggio.

Ancora negli anni più recenti il controllo del mercato degli stupefacenti in Emilia-Romagna assume una rilevanza fondamentale per le organizzazioni criminali. È infatti da questa attività che tali organizzazioni criminali traggono la porzione più consistente dei loro profitti, da reinvestire poi in parte anche nelle attività del mercato legale attraverso complesse attività di riciclaggio.

Secondo i dati pubblicati dalla Direzione centrale per i servizi antidroga del Ministero dell'Interno, negli ultimi dieci anni (dal 2009 al 2018) in regione sono state eseguite dalle forze di polizia circa 18 mila operazioni antidroga (l'8% di quelle condotte a livello nazionale). In seguito a queste operazioni sono state segnalate all'Autorità giudiziaria circa 26 mila persone, di cui oltre la metà di origine straniera (va detto a questo proposito che molti soggetti stranieri sono presenti nella parte terminale nella catena del narcotraffico, ovvero nell'attività di spaccio, ma questo non esclude che le organizzazioni criminali straniere ricoprano anche ruoli significativi in questo lucroso mercato). Inoltre, da queste operazioni sono state sequestrate oltre 26 mila chili di sostanze stupefacenti - 26 tonnellate -, pari al 4% di quanto è stato sequestrato a livello nazionale, di cui circa l'80% di hashish e marijuana e la parte rimanente di eroina e cocaina. Se alla quantità di sostanze appena ricordate si aggiunge la quantità di droghe sintetiche anch'esse sequestrate (e qui non conteggiate), oltre alla quota di sostanze - ragionevolmente preponderante - immessa sul mercato perché non intercettata dalle forze di polizia possiamo immaginare quanto sia vasto il mercato delle droghe nella nostra regione e

quanto significativi i ricavi per le organizzazioni criminali che lo gestiscono, i quali, come si è detto, vengono ripuliti e reinvestiti in attività legali spesso grazie anche al coinvolgimento di esponenti della c.d. area grigia.

Il riciclaggio dei capitali illeciti è infatti l'attività terminale per bonificare i capitali provenienti da tutta una serie di attività criminali e che avviene attraverso più fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino appunto all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

Nel corso degli ultimi decenni l'attività di contrasto alla criminalità organizzata si è molto concentrata sull'attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che è un importante complemento all'attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l'impiego e la dissimulazione dei relativi proventi. In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. n. 231/2007 (che è la cornice legislativa antiriciclaggio in Italia), è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Secondo i dati pubblicati annualmente da questo organismo, negli ultimi dieci anni (dal 2009 al 2018) in Emilia-Romagna sono state segnalate all'UIF quasi 50.000 operazioni sospette di riciclaggio, pari al 10% di tutte le segnalazioni avvenute nel territorio nazionale. Osservandone l'andamento nel tempo, va detto che il numero di segnalazioni è aumentato costantemente in Emilia-Romagna e nel resto dell'Italia, e ciò va interpretato sicuramente come un possibile tentativo di espansione criminale nell'economia legale, ma probabilmente anche di una accresciuta sensibilità e attenzione per il problema del riciclaggio da parte dei soggetti che sono incaricati a trasmettere le segnalazioni all'UIF, ovvero principalmente degli operatori finanziari e in second'ordine dei professionisti (basti pensare che dal 2009 al 2018 il numero di segnalazioni è quasi

quintuplicato sia in regione che in Italia).

Un andamento simile del fenomeno, seppure con numeri sensibilmente inferiori rispetto alle segnalazioni all'UIF, lo si riscontra nei dati delle denunce delle forze di polizia (i dati della delittuosità), secondo i quali i reati di riciclaggio in regione sono cresciuti costantemente negli ultimi dieci anni, passando dalle 95 denunce del 2009 alle 124 del 2018. Ciò detto, va tuttavia rilevato che nel decennio in esame la regione ha detenuto costantemente tassi di reato di riciclaggio inferiori alla media nazionale. Nell'ultimo anno (il 2018), ad esempio, la regione ha registrato un tasso di 2,8 denunce per riciclaggio ogni 100.000 abitanti a fronte di un tasso nazionale pari a 3,1 denunce ogni 100.000 abitanti. Naturalmente si riscontrano differenze sostanziali fra le diverse province della regione. Modena soprattutto, ma anche Ravenna e Rimini sono i territori della regione dove l'incidenza di questo reato è maggiore quasi costantemente. Nell'ultimo anno, ad esempio, il tasso per il reato di riciclaggio di Modena è risultato di 7,4 ogni 100 mila abitanti e quello di Ravenna di 3,8 a fronte di un tasso medio regionale di 2,8 ogni 100 mila abitanti.

Come è noto, i capitali illeciti, una volta ripuliti attraverso complesse operazioni finanziarie realizzate da professionisti spesso a servizio esterno delle organizzazioni criminali, altre volte strutturati al loro interno, sono immessi nell'economia legale e utilizzati per l'acquisto di attività economiche, immobili e, quando necessario, per corrompere pubblici funzionari o condizionare la politica.

Quello della corruzione è un fenomeno difficile da misurare non solo perché è difficile definirne correttamente i contorni, ma perché presenta anche, come è ovvio, un elevatissimo sommerso. Tuttavia, se ci si limita a osservare i delitti commessi negli ultimi anni in Emilia-Romagna da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, anche in questo caso si può notare una crescita non trascurabile del fenomeno. In particolare, dal 2011 al 2017 (che è l'ultimo anno per cui si dispone dei dati dell'Autorità giudiziaria), i procedimenti per i reati di questo tipo per i quali l'Autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale sono stati 2.317 (il 5% di quelli definiti in tutti i distretti giudiziari del paese). Va precisato che per quasi il 70% di questi procedimenti si è trattato di violazioni dei doveri d'ufficio e abusi, mentre la restante parte riguardava reati più strettamente collegati ai fenomeni corruttivi. In particolare, nel settennio in esame l'Autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale per 341 procedimenti riguardanti delitti di peculato, 237 di malversazione, 66 di concussione e 154 di corruzione vera e propria. Non trascurabile, infine, è il numero di soggetti condannati con sentenza irrevocabile per

avere commesso tali reati. In particolare, 949 sono i pubblici ufficiali che dal 2011 al 2017 sono stati condannati per avere commesso delitti contro la pubblica amministrazione, di cui 159 per peculato, 16 per malversazione, 54 per concussione e 93 per corruzione⁴.

2.b) Descrizione del profilo criminologico del territorio dell'Unione

Nel territorio dell'Unione non risulta si sia sviluppato un sistema strutturato di infiltrazione della criminalità organizzata tale da ipotizzare forme di "colonizzazione mafiosa". Non si sono rilevati, inoltre, segnali tali da fare temere penetrazioni negli apparati amministrativi.

Tuttavia, come in tutto il territorio metropolitano, i settori economici legati alle attività finanziarie e immobiliari nonché quelli relativi all'acquisizione e alla gestione di attività commerciali di diverso tipo - anche attraverso il rilevamento di aziende in stato di insolvenza e/o crisi - sono oggetto di rilevante interesse da parte delle tradizionali aggregazioni di tipo mafioso.

Nel capoluogo regionale, si registra la presenza di soggetti collegati ad alcune 'ndrine calabresi, prevalentemente dediti all'usura, alle estorsioni, al riciclaggio di capitali illeciti, al traffico internazionale di stupefacenti.

Per quanto riguarda la Camorra, è accertata, in particolare, la presenza nel territorio di soggetti contigui ad alcuni clan, inclini ad operazioni di "money-laundering", al gioco d'azzardo, alle scommesse clandestine, al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, a pratiche usuraie ed estorsive.

Relativamente a Cosa Nostra siciliana, è stata rilevata la presenza di soggetti collegati ad un paio di clan, con attività inerenti estorsioni e traffico di droga.

Soggetti della criminalità pugliese si rivolgono al traffico di sostanze stupefacenti, al supporto logistico dei latitanti e al reimpiego di capitali illeciti⁵.

3.a) Attività di contrasto sociale e amministrativo a livello Regionale

Con l'adozione della L.R. 18/2016 la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una

⁴ Rivista QUADERNI DI CITTÀ SICURE numeri: 11b - 29 - 39 - 41(2016) - 42(2018) Rapporto annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) per il 2017, n. 10 - 2018 (v.: <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/>)

⁵ Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (Anno 2016) Presentata dal Ministro dell'Interno e comunicata alla Presidenza del Senato il 15 gennaio 2018- Vol. I (si riporta in allegato la parte del documento relativo alla situazione del territorio emiliano-romagnolo).

particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici. Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- Il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- La riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- La promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore dell'autotrasporto e facchinaggio, con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42). Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

Recentemente la Giunta regionale, con propria delibera n. 2151 del 22/11/2019 ha approvato il Piano integrato delle azioni regionali per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile e la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e dei fenomeni corruttivi relativo al biennio 2020/2021, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili".

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali di prevenzione e di contrasto e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo.

Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017. La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, ben 195 enti, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio.

Prosegue poi l'azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità, attraverso i bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della DG Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi.

Continua l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici.

È stato realizzato l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche. In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni. La formazione dell'Elenco di merito, che conta ad oggi 1.506 imprese iscritte, persegue due principali finalità: a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese; b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

È stato aggiornato e adeguato al nuovo Codice degli appalti pubblici D. Lgs. 50/2016 e ss.mm. ii. il sistema informativo SITAR, ora denominato SITAR 2.0; l'Osservatorio regionale, quindi, con il un nuovo sistema informativo, a partire dagli ultimi mesi del 2017, ha svolto in modo più efficace la propria attività di monitoraggio dell'intero ciclo di realizzazione degli appalti pubblici dalla fase di programmazione a quella del collaudo, tenendo conto delle sue specificità in relazione alla tipologia e all'importo. Il SITAR 2.0 permette inoltre di assolvere in modo unitario alle diverse esigenze di monitoraggio dei vari organismi legalmente deputati, concentrando in un'unica banca dati le diverse informazioni e semplificando l'azione di invio, realizzando quindi il monitoraggio previsto dal Codice dei contratti pubblici in modo completamente informatico e rendendolo più efficiente e meno gravoso per i soggetti coinvolti.

Con l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio), sono state introdotte norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche. In particolare, l'articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione), oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia, disciplinata dall'articolo 84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici, nell'ambito dei diversi procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi, accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il 9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia-Romagna, volto ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite

l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019, è stato approvato l'Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della LR. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri.

Inoltre, si prevedono anche misure indirizzate ad agevolare l'attuazione dell'art. 32 della L.R. 18/2016 sul requisito della comunicazione antimafia per i titoli abilitativi edilizi relativi ad interventi di valore complessivo superiore a 150mila euro, nonché l'attuazione delle richiamate norme della nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017) inerenti all'obbligo di informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici.

Con il Protocollo, firmato il 9 marzo 2018, per le specifiche esigenze legate al processo della ricostruzione post-sisma, fino alla cessazione dello stato di emergenza, il Commissario delegato alla ricostruzione si impegna a mettere a disposizione delle Prefetture che insistono sul cd. "cratere" (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) le risorse umane necessarie e strumentali con il coinvolgimento, anche ai fini della programmazione informatica, di personale esperto.

Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali.

Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline sull'antimafia, sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme.

Con la sottoscrizione di accordi di programma, la Regione poi ha sostenuto un ampio

spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità: interventi di sensibilizzazione e formativi, specialmente per i più giovani; costituzione di "Centri per la legalità"; attivazione di Osservatori locali sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità. Ne è stata sostenuta la creazione: nella provincia di Rimini, nella Città Metropolitana di Bologna, nelle amministrazioni comunali di Forlì e Parma e nelle Unioni Terre d'Argine (MO) e Tresinaro Secchia (RE).

In materia forestale, a livello legislativo, con l'introduzione dell'art. 3 della L.R. 18 luglio 2017, n. 16 («Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale in materia ambientale e a favore dei territori colpiti da eventi sismici») è stato modificato l'art. 15 della L.R. n. 30/1981 prevedendo che ai fini dello svolgimento delle funzioni di vigilanza e accertamento delle violazioni del Regolamento forestale, spettanti ai Comuni e alle loro Unioni, la Regione promuove le forme di collaborazione di cui all'articolo 42 della L.R. 18/2016 con l'Arma dei Carabinieri e con gli altri soggetti preposti, e che analoghe forme di collaborazione, per le medesime finalità, possono essere attivate dagli enti competenti in materia forestale e dagli enti di gestione delle aree protette e dei siti della Rete natura 2000.

Con l'approvazione del nuovo Regolamento Forestale Regionale n. 3/2018 (in vigore dal 15/9/2018) e delle relative disposizioni attuative dedicate al funzionamento del sistema telematico regionale (con deliberazione di Giunta regionale n. 1437 del 10/9/2018) è stata completata la regolazione del nuovo sistema, attraverso il quale le autorizzazioni rilasciate dagli enti competenti e le comunicazioni presentate dagli interessati sono autonomamente rese disponibili ai soggetti e alle autorità preposti alle attività di controllo, preventivamente abilitati per l'esercizio delle loro funzioni.

Il sistema così impostato è uno strumento di efficienza e semplificazione non solo nella gestione delle autorizzazioni e delle comunicazioni relative agli interventi forestali, ma anche nel monitoraggio e nel controllo degli stessi. Dal 15/9/2018 (data di entrata in vigore del nuovo Regolamento forestale) ad oggi, attraverso il sistema telematico regionale sono stati gestiti più di 4.000 procedimenti, relativi a interventi che hanno complessivamente interessato circa 9.000 ettari del territorio regionale.

3.b) Attività di contrasto sociale e amministrativo in Unione

L'Unione Terre di Pianura persegue l'autogoverno e promuove lo sviluppo delle Comunità locali che la costituiscono, allo scopo di migliorare la qualità dei servizi erogati attraverso la realizzazione, in forma associata, degli assetti organizzativi maggiormente appropriati

per lo svolgimento adeguato e ottimale delle funzioni, il perseguimento di economie di scala, l'integrazione e il potenziamento delle strutture.

Come chiaramente sancito all'interno del vigente Statuto, da ultimo modificato con delibera di Consiglio Unione n. 2 del 16/03/2016, compito dell'Unione è innanzitutto promuovere l'integrazione dell'azione amministrativa fra i Comuni che la costituiscono, da realizzarsi mediante la progressiva unificazione delle funzioni e dei servizi comunali.

I comuni aderenti hanno conferito all'Unione l'esercizio delle funzioni amministrative e la gestione dei seguenti servizi:

- Gestione unificata dei servizi informatici;
- Gestione del personale;
- Sportello Unico Attività Produttive;
- Servizio di coordinamento intercomunale di protezione civile;
- Gestione unificata ufficio appalti, contratti, forniture di beni e servizi, acquisti;
- Gestione della riscossione coattiva delle entrate;
- Gestione delle entrate tributarie e patrimoniali;
- Gestione della funzione sismica;
- Funzione di Polizia Municipale e amministrativa funzione associata da parte dei Comuni di Castenaso e Granarolo dell'Emilia;

Tra le funzioni gestite in modo associato, rientrano altresì quelle inerenti l'attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità in genere nella Pubblica Amministrazione.

L'Unione Terre di Pianura, fortemente convinta di ciò, si è impegnata attivamente per realizzare, dal 1° gennaio 2017, un concreto presidio strategico unico per l'Unione e per tutti i Comuni facenti parte della stessa, al fine di prevenire fenomeni di corruzione.

Terre di Pianura è stata tra le prime Unioni a livello nazionale ad essersi spinta nella direzione di una gestione accentrata, non solo delle funzioni di individuazione di un unico responsabile per l'unione e per tutti i comuni, ma anche per l'elaborazione di un unico piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza valevole per tutti gli enti. Nel corso dell'anno 2017 questo Piano Unico è stato scelto e proposto dalla Città Metropolitana come modello da seguire, in tavoli tecnici dedicati, ai Comuni della Regione.

Con delibera n. 56 del 15.09.2016 "Atto di indirizzo generale per la definizione di un modello organizzativo unico per la lotta alla corruzione a valere per l'unione e tutti i comuni ad essa aderenti", la Giunta di Terre di Pianura ha fornito le direttive per

addivenire all'elaborazione di una convenzione per la gestione unificata delle attività predette a decorrere dal primo gennaio 2017 da ultimo recepita, a seguito dell'approvazione nei Consigli Comunali, con delibera di Consiglio Unione n. 22 del 3.11.2016 e sottoscritta dai sei Sindaci in data 10.11.2016.

La strategia che ha adottato l'Unione è quella di creare centri unici specializzati nelle attività articolate in tre grandi filoni tematici che si intrecciano tra di loro e più precisamente:

- la prevenzione della corruzione, mediante l'individuazione di un solo responsabile e mediante l'elaborazione di un solo piano valevole per tutti gli enti aderenti;
- la trasparenza, mediante un'azione coordinata che permette di pubblicare sui siti dei singoli enti la stessa tipologia di atti, provvedimenti e informazioni;
- i controlli interni, mediante un'attività mirata ad un controllo omogeneo sugli atti di tutti gli enti.

Grazie al contributo di un gruppo tecnico composto da figure interne professionali, individuate formalmente, con competenze specializzate nelle diverse materie trattate nella prevenzione alla corruzione, trasparenza e controlli interni si è strutturato un supporto giuridico efficace e costante per i tre responsabili unici, sia nella predisposizione del Piano Unico sia nei monitoraggi dedicati ed altresì per il suo aggiornamento rendendo questo modello organizzativo concretamente rispondente ad un percorso di reale prevenzione della corruzione.

<p style="text-align: center;">PARTE I CONTENUTI GENERALI</p>

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la legge 3/8/2009 n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- o Elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- o Adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- o Vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- o Collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anti corruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza CdM).

Il concetto di "corruzione" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.

Il concetto di corruzione, che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento, ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo tout court al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mala amministrazione in senso lato.

In sostanza il concetto di corruzione è comprensivo di qualsivoglia situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice Penale), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei

delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3 della legge 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4 della legge 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61 della legge 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4 della legge 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6 della Legge 190/2012);
- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11 della legge 190/2012);

- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale anticorruzione anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA.

I diversi ruoli nel Piano territoriale

PROVVEDIMENTI di NOMINA DEI RESPONSABILI 2020 -2021

Con decreti del Presidente dell'Unione sono stati individuati i Responsabili per la prevenzione della corruzione, trasparenza e controlli interni successivi di regolarità amministrativa.

In forza della convenzione, repertorio n. 49 del 10.11.2016, le funzioni di cui sopra sono state conferite in Unione ed i rispettivi ruoli di Responsabili sono attribuiti ai Segretari Generali degli Enti afferenti l'Unione stessa. Nello specifico:

- decreto n. 3/2020: nomina responsabile prevenzione corruzione – segretario generale Avv. Giuseppe Beraldi

- decreto n. 1/2020: nomina responsabile controlli interni successivi di regolarità amministrativa – Segretario generale Dott.ssa Letizia Ristauri

- decreto n. 7 del 2020 nomina del Responsabile unico della prevenzione della trasparenza dott.ssa Letizia Ristauri

La figura del Responsabile unico della prevenzione della corruzione in Unione Terre di Pianura

L'Unione dei comuni di Terre di Pianura, giusta Deliberazione 831/2016 dell'ANAC ha ritenuto più rispondente alle proprie esigenze nominare per l'Unione e Comuni aderenti un unico Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'Avv Giuseppe Beraldi giusta nomina a RPCT dell'Unione Terre di Pianura e Comuni aderenti non è stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna né di

provvedimenti disciplinari dando nel tempo della carriera professionale di segretario generale comprovata dimostrazione di un comportamento integerrimo in grado di garantire una buona immagine e il decoro delle amministrazioni coinvolte nel presente documento.

Il Responsabile unico della prevenzione della corruzione dell'Unione Terre di Pianura, nell'ambito di una scelta organizzativa funzionale a tutte le attività propedeutiche alla preparazione del piano, nomina:

- un gruppo tecnico di figure professionali con competenze specialistiche nelle diverse materie trattate nella prevenzione alla corruzione, trasparenza, e controlli interni. Il gruppo tecnico specialistico, composto da un numero ristretto di professionalità sarà individuato tra dirigenti/funzionari e collaboratori dell'Unione o dei Comuni aderenti e rimarranno in carica per un periodo pari a quello del responsabile salvo eventuale revoca, sostituzione, decadenza. Queste professionalità supporteranno giuridicamente, in maniera costante, i tre responsabili unici per le tre funzioni trasferite e collaboreranno alla predisposizione del piano unico ed eventuali successive modifiche.

Il Responsabile unico della prevenzione della corruzione dell'Unione Terre di Pianura identifica nel piano unico:

- i referenti dei singoli Comuni, individuandoli nel Piano Unico dell'Unione. Questi referenti sono figure professionali qualificate di norma individuate tra i segretari comunali, dirigenti/responsabili o altri collaboratori degli enti appositamente individuati e saranno in numero di 1 per Ente. I referenti predetti oltre ad adoperarsi a collaborare per la predisposizione del piano unico ed eventuali successive modifiche, fungeranno comunque in maniera costante da raccordo tra il responsabile unico della funzione trasferita e i dirigenti/responsabili dei singoli enti. I referenti possono essere diversi per le singole funzioni trasferite e rimarranno in carica per il perdurare in carica del responsabile unico di riferimento.

Il responsabile unico della prevenzione della corruzione svolge altresì i seguenti adempimenti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano unico triennale territoriale di prevenzione della

corruzione (art. 1, comma 8, legge 190/2012);

- sensibilizza le procedure appropriate per formare i dipendenti a livello specifico e/o generale in armonia con il Piano unico triennale e a quello nazionale;
- coordina il gruppo dei responsabili unici in materia di anti corruzione, trasparenza, controlli successivi di regolarità amministrativa;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano unico triennale di prevenzione della corruzione supportato in termini di flussi informativi dai referenti dei singoli comuni e coadiuvato giuridicamente dal gruppo tecnico degli specialisti da lui stesso nominati con provvedimento;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di interventi normativi o richieste a lui presentate dai referenti dei Comuni, e/o su accertate significative violazioni delle prescrizioni, e/o qualora intervengano evoluzioni normative e o significativi mutamenti nell'organizzazione delle strutture coinvolte;
- si attiva per le dovute segnalazioni di illeciti all'ANAC all'UPD ed OIV/NdV ed ogni altro interlocutore previsto per legge;
- si raccorda con le professionalità del gruppo specialisti e o i referenti dei singoli enti, su argomenti specifici per elevare il livello della professionalità, ovvero assumere modificare soluzioni in via univoca, o comunque per qualsivoglia altra necessità inerente le materie trattate in un'ottica di condivisione e compartecipazione volti ad efficientare e contestualizzare le azioni di prevenzione del rischio corrutela;
- si confronta nei temi ed ambito di interesse comune con l'UPD ;
- si confronta negli ambiti di interesse con l'OIV/NdV ;
- verifica anche coadiuvato dai referenti nei flussi di informazioni l'effettiva attuazione della misura della rotazione ordinaria se ritenuta applicabile negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione e o e alternative misure poste in essere a medesima efficacia ;
- cura con un'attenzione particolare la tutela del *whistleblower*;
- cura con attenzione i temi dell'incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi anche nel vaglio delle misure attuate per le autorizzazioni da rilasciare/rilasciate;
- cura con particolare sensibilità il coinvolgimento degli stakeholders / cittadini anche organizzando eventuali eventi/attività di interesse nei temi trattati

dell'etica dei comportamenti, della lotta alla corruzione, del valore della trasparenza. Anche in collaborazione con il responsabile unico per la trasparenza;

- entro i termini previsti, fa pubblicare sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta. La trasmette all'organo di indirizzo e la pone in disposizione all'OIV/NdV.

La figura del Responsabile unico della trasparenza in Unione Terre di Pianura

L'Unione dei comuni di Terre di Pianura, giusta Deliberazione 831/216 dell'ANAC ha ritenuto altresì di nominare per l'Unione e comuni aderenti un unico Responsabile della trasparenza.

Responsabile della trasparenza dell'Unione Terre di Pianura e Comuni aderenti è la dott.ssa Rita Petrucci, e in sua sostituzione causa impedimenti per l'anno in corso la dott.ssa Letizia Restauri, giusta nomina succitata . Entrambe le professionalità richiamate non sono state destinatarie di provvedimenti giudiziari di condanna né di provvedimenti disciplinari dando nel tempo della carriera professionale di segretario comunale dimostrazione di un comportamento integerrimo in grado di garantire una buona immagine e il decoro delle amministrazioni coinvolte nel presente documento.

Il Responsabile unico della prevenzione della trasparenza anche in collaborazione con il sopraccitato responsabile unico della prevenzione alla corruzione provvede:

- alla programmazione delle attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza, integralmente rimessa al piano unico triennale per la prevenzione della corruzione -PTPC- a valere per tutti gli enti firmatari della presente convenzione, ai sensi della normativa vigente (v. art. 43 decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 così come modificato da ultimo dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97) alla cui predisposizione partecipa per le funzioni di spettanza;
- a fornire circolari/indirizzi/linee guida necessari ad avere un sistema il più possibile standardizzato per tutti gli enti aderenti alla presente convenzione in termini di metodologia di pubblicazione e univoco nella decisione degli

atti che si riterranno da pubblicare oltre a quelli normativamente già chiaramente previsti;

- a rapportarsi con i referenti dei singoli enti per lo svolgimento delle attività di controllo sull'adempimento da parte dei responsabili/dirigenti dei singoli enti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Presidente dell'Unione e all'Organismo indipendente di valutazione/Nucleo di Valutazione (OIV/NdV), all'Autorità nazionale anticorruzione e (ANAC), nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, ed ad ogni altro interlocutore previsto per legge, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- a fornire le linee guida necessarie in tema di accesso civico, FOIA e privacy;
- a individuare sistema e soggetti coinvolti inserendolo nel PTPC per la raccolta delle istanze di accesso e la loro evasione, predisponendo un meccanismo univoco valido per tutti gli enti, in grado di soddisfare il cittadino;
- ad attivarsi nei modi e tempi previsti per legge e PTPC per tutte le competenze attribuitegli
- a confrontarsi nei temi ed ambito di interesse comune con l'UPD anche promuovendo la conoscenza dei codici di comportamento nazionale e dell'ente;
- a confrontarsi negli ambiti di interesse con l'OIV/NdV dell'Unione dei Comuni anche rispetto al collegamento da tenere con la performance;
- ad avere particolare sensibilità nel coinvolgere stakeholders e cittadini anche organizzando eventi/attività di interesse nei temi toccati dalla trasparenza eventualmente in collaborazione con il responsabile unico per la trasparenza;

Il responsabile unico per la prevenzione della corruzione e quello per la trasparenza avranno cura di gestire, anche in collaborazione con il responsabile unico dei controlli successivi di regolarità amministrativa, qualunque altro procedimento/attività/controllo non specificato nell'elenco esemplificativo e non esaustivo sopra riportato inerente la funzione conferita all'Unione con la convenzione Rep. n. 49 sottoscritta in data

10/11/2016 e compiere dunque tutti gli ulteriori e dovuti adempimenti previsti oltre che da questo PTPCT, per legge, regolamento, e i PNA e conseguenti approfondimenti specifici di ANCAC di riferimento .

I responsabili summenzionati, nell'esecuzione delle loro proprie funzioni devono conformarsi ai seguenti principi:

- o Improntare la gestione alla massima collaborazione condivisione e compartecipazione con tutti i soggetti coinvolti, a diversi livelli e fronti rispetto al piano unico, tra cui anche gli organi istituzionali, burocratici e di controllo oltre alle PO e ai dipendenti tutti, in un'ottica di responsabilità a natura diffusa;
- o Informare i dipendenti del contenuto del Piano unico dell'Unione comprensivo anche della parte sulla trasparenza, della misura dei controlli successivi di regolarità amministrativa, del codice di comportamento dell'ente, affinché i soggetti interessati possano con maggiore facilità e precisione adeguarsi al contenuto del medesimo oltre ad avere le condizioni di partecipare attivamente rispetto al proprio ruolo e alle mansioni affidategli;
- o raccordarsi periodicamente con i referenti dei comuni, gli specialisti e con tutti i soggetti di volta in volta coinvolti nel percorso per prendere informazioni, verificare e o riesaminare la compatibilità e l'efficacia dell'azione amministrativa al Piano Unico territoriale dell'Unione.
- o Procedere seguendo un cronoprogramma di attività da porre in essere definendo eventualmente con i soggetti coinvolti nel percorso strumenti trasversali, tempi standardizzati, e modelli uniformi, valevoli per tutti gli attori degli enti aderenti all'Unione.

Il gruppo tecnico specialistico

I nominativi individuati aggiornati sono:

- Giuseppe Beraldi, Segretario Comunale Baricella, Minerbio in qualità Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione
- Letizia Ristauri Segretario Comunale di Budrio e Castenaso in qualità di Responsabile Unico della Trasparenza

- Letizia Ristauri, Segretario Comunale Budrio in qualità Responsabile Unico dei controlli successivi di regolarità amministrativa
- Serena Borsari, Settore Informatico Associato Unione Terre di Pianura
- Elisa Lui, Settore Unico del personale Unione
- Silvia Capuzzo U.P.D. Unione Terre di Pianura
- Silvia Fantazzini, Settore Gare e Contratti Unione Terre di Pianura
- Laura Sabattini, Settore Servizi Affari Generali e Istituzionali Comune di Baricella
- Irene Cavallari, Settore Governo e Sviluppo del Territorio Comune di Baricella
- Cinzia Cavicchi, Settore Economico Finanziario Unione Terre di Pianura
- Aniello Iaccarino, Settore Servizi Affari Generali e Istituzionali e Settore Servizi alla Persona e alla Comunità Comune di Minerbio
- Simona Gambari, Servizio associato di PM Comuni Baricella, Malalbergo, Minerbio
- Doriella Bonini, Settore SUAP Unione Terre di Pianura
- Laura Sgargi Gherardi, Area Risorse Unione Terre di Pianura
- Licia Senatore, Servizio Segreteria Unione Terre di Pianura
- Luigi Perrone Servizio Sismica Unione Terre di Pianura

Suddivisi nei seguenti tre percorsi:

Percorso aggiornamento Piano Unico Anticorruzione

- Giuseppe Beraldi, Responsabile Unico
- Silvia Capuzzo
- Silvia Fantazzini
- Laura Sabattini

- Cinzia Cavicchi
- Aniello Iaccarino
- Simona Gambari
- Doriella Bonini
- Irene Cavallari
- Laura Sgargi Gherardi
- Licia Senatore
- Luigi Perrone

Percorso aggiornamento Documento Trasparenza

- Letizia Ristauri in sostituzione, Responsabile Unico
- Serena Borsari
- Diego Baccilieri
- Laura Sabattini

Percorso Relazione Controlli interni

- Letizia Ristauri, Responsabile Unico
- Cinzia Cavicchi
- Elisa Lui

I referenti per i singoli enti aderenti all'Unione Terre di Pianura per la gestione del Piano unico

I referenti dei singoli Comuni sono i segretari del singolo ente di riferimento o loro facenti funzioni quali ad esempio i vice segretari.

Ciascun referente riferisce al responsabile unico del Piano della effettiva attuazione delle misure preventive alla corruzione nel proprio ente raccogliendo i report feed-back predisposti dai singoli responsabili di area/settore per quanto di loro competenza e rendendosi attivo nelle diverse richieste di informazioni e coinvolgimento avanzate dal responsabile unico per l'attuazione ed eventuale riesame del piano.

Ciascun referente può inoltre proporre al responsabile del Piano, anche in corso d'anno in occasione della rilevazione dei report dei responsabili di area/settore, l'adozione di possibili ulteriori / diverse misure, volte ad implementare l'efficacia e/o l'aderenza del Piano alla realtà.

L'attività informativa dei referenti dei comuni aderenti all'Unione nei confronti del responsabile unico del Piano ha come finalità principale quella di garantire un flusso vivo di informazioni volte a perseguire un adeguato monitoraggio delle misure attuate e al possibile riesame del piano stesso, qualora necessario.

Il processo di adozione del Piano Unico della prevenzione della corruzione in Unione

Secondo il PNA, il PTPCT reca, tra le altre, le seguenti informazioni:

- Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- Provvedimento a firma del responsabile unico della prevenzione alla corruzione di individuazione del gruppo degli specialisti individuati che supporteranno per competenza i responsabili unici summenzionati come un *integrity bureau*;
- Individuazione dei referenti quali garanti dei flussi informativi tra i responsabili unici della prevenzione della corruzione, della trasparenza, dei

controlli e i soggetti coinvolti dei singoli enti;

Individuazione dei provvedimenti di nomina dei RASA, come di seguito indicato:

- o Unione dei Comuni Terre di Pianura: Silvia Fantazzini decreto presidente prot. 15067 del 15.11.2016;
- o Baricella: Irene Cavallari provvedimento Sindaco prot. n.761 del 19 gennaio 2018;
- o Malalbergo: Federico Ferrarato provvedimento Sindaco n. 20/2013, prot.18525 del 23.12.2013;
- o Minerbio: Valentina Veratti provvedimento del Sindaco n. 7 del 08/04/2019
- o Castenaso: Elisa Lui con decreto del Sindaco prot. n. 22236/VI.5 del 31.12.2013;
- o Budrio : Letizia Ristauri decreto sindacale n 1 del 2020
- o Granarolo dell'Emilia decreto sindacale nr 1 del 2019 Irene Evangelisti

Individuazione dei canali e degli strumenti di partecipazione e condivisione nel percorso di lotta e prevenzione alla corruzione e trasparenza

Gli attori interni che hanno partecipato alla redazione e all'aggiornamento del Piano unico:

Il presente piano è stato concepito e aggiornato dal responsabile unico della prevenzione della corruzione coordinando anche i contributi derivati dal responsabile unico della trasparenza, dal responsabile unico per i controlli successivi di regolarità amministrativa, dai referenti dei Comuni, dal gruppo degli specialisti.

Nel percorso di aggiornamento sono stati altresì coinvolti, con ruolo strategico, i componenti della Giunta dell'Unione, al fine di promuovere proposte migliorative e/o di rafforzamento delle misure preventive della corruzione del Piano *de quo*. Con attenzione al nuovo approccio metodologico di tipo qualitativo previsto dall'innovato piano nazionale anti corruzione del 2019 per la valutazione dei rischi, con l'organo di indirizzo politico, si è condivisa la definizione di un obiettivo strategico trasversale per una innovata mappatura dei processi durante l'anno 2020 al fine di giungere gradualmente ma efficacemente a quanto disposto recentemente da ANAC con tempi certi e monitorabili anche nel ciclo della performance.

Gli attori esterni all'amministrazione coinvolti alla predisposizione del Piano unico:

In uno spirito di apertura e coinvolgimento degli stakeholders, anche esterni all'Amministrazione, si è provveduto apposito avviso di compartecipazione all'aggiornamento del piano con nota pubblicata per 15 giorni, dal 09.12.2019 al 23.12.2019, n. prot. 754/2019 nella sezione dedicata dell'amministrazione trasparente.

Il presente piano aggiornato viene messo in conoscenza anche all'Organismo Indipendente di Valutazione, coinvolto in una logica di coordinamento atto a rafforzare il raccordo tra le misure dell'anti corruzione e quelle di miglioramento della performance degli uffici e dei funzionari.

Canali, strumenti di comunicazione dei contenuti del PTPC: Il PTPC viene pubblicato sul sito istituzionale nella sezione dedicata ai sensi della vigente normativa, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

Nel 2019 con delibera del 13 novembre n 1064 l'ANAC approvava il PNA 2019 (GU Serie generale n 287/2019) contenente i nuovi indirizzi rivolti alle P.P.A.A. per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ai fini dell'adozione dei PTPCT 2020/2022. Questo nuovo Piano dispone espressamente che sarà l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo sostituendosi alle indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'aggiornamento del PNA 2015.

Con questa forte innovazione e per la complessità del percorso da intraprendere in termini di tempo e risorse umane, l'attuale responsabile unico della prevenzione della corruzione dell'Unione Terre di Pianura e Comuni ad essa aderenti in accordo con l'organo di indirizzo politico ha previsto una congrua applicazione graduale del PNA del 2019 per la parte sistematica della nuova misurazione del rischio corruttivo in termini *cd "olistici"*. Restano validi invece gli approfondimenti tematici riportati nei precedenti PNA.

Nel corso dell'anno 2020 si prevede dunque un innovato percorso condiviso e partecipato di tutti gli attori coinvolti, ad ogni livello e funzione, in questo nuovo approccio metodologico di strategia di risame in contrasto alla mala amministrazione e di lotta alla corruzione, per potere giungere ad un piano unico 2021/2023 articolato in un approccio valutativo di natura qualitativa così come voluto da ANAC. Si prevede un approccio flessibile e contestualizzato che tenga conto delle specificità del contesto

esterno ed interno in cui si opera con l'obiettivo al contempo di non burocratizzare gli strumenti e le tecniche di gestione del rischio. Nel percorso si dovranno tenere presenti le finalità cui questo piano unico è preposto ovvero favorire attraverso misure organizzative sostenibili il buon andamento e l'imparzialità dell'attività amministrativa per prevenire il verificarsi di eventi di corruzione.

L'innovata mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, porteranno di riflesso ad una più approfondita conoscenza della struttura amministrativa permettendo di creare circuiti virtuosi nei processi decisionali anche aggiornando le informazioni disponibili.

Il processo di gestione del rischio si svilupperà in una logica sequenziale e ciclica che ne favorirà un costante miglioramento seguendo le fasi centrali :

- analisi contesto
- valutazione rischio
- trattamento rischio
- applicazione e fase di monitoraggio
- consultazione e comunicazione a livello trasversale
- riesame del sistema.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza avranno un ruolo determinante di coordinamento e programmazione nel percorso innovativo *de quo*, ma l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è e sarà strettamente connessa **al contributo attivo di tutti** gli altri attori coinvolti all'interno dell'organizzazione, in ossequio al principio di una **responsabilità cd diffusa**.

Relazione sull'attività del Responsabile Unico della prevenzione della corruzione e sulle misure predisposte e attuate nell'anno 2019

Il Responsabile unico della prevenzione della corruzione, Avv. Giuseppe Beraldi, nel corso dell'**anno 2019**:

-ha promosso e verificato che nel calendario di *formazione in house*, fossero previsti dei corsi, in armonia con il Piano unico 2019-2021 e alle disposizioni normative vigenti.

I corsi attivati in temi afferenti l'alveo della prevenzione della corruzione sono stati

diversi tenuti sia con docenti esterni sia con professionalità interne .

Di seguito si indicano i corsi attivati in house nel corso del 2019 che possono avere avuto, anche di riflesso, ricadute per i temi trattati di sensibilizzazione a comportamenti etici nel lavoro in lotta alla mala amministrazione e/o sulla trasparenza e o in materia di tutela della privacy :

1 - LA GESTIONE DEL PERSONALE NEL 2019 DOPO IL CCNL 21.5.2018, LE LINEE GUIDA SULLA PROGRAMMAZIONE DEL PERSONALE.

LA LEGGE DI BILANCIO 2019, LA PERFORMANCE E LA VALUTAZIONE DEL PERSONALE.

docente: Dott. Walter Laghi - risorsa esterna

data del corso: 01 febbraio 2019

rivolto a: Responsabili ed addetti dei Settori Personale; Segretari, Direttori, Assessori, Responsabili degli Uffici Affari Generali, Finanziari e tutti i Dirigenti/Responsabili

2 - LE NOVITA' IN MATERIA DI PUBBLICI APPALTI DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2019

docente: Avv. Carmine Podda - risorsa esterna

data del corso: 07 febbraio 2019

rivolto a: Dirigenti, Segretari, Direttori, Assessori, Responsabili ed Addetti dei Settori di riferimento.

3 - REDAZIONE E ARCHIVIAZIONE DEGLI ATTI PUBBLICI. SOTTOSCRIZIONE ELETTRONICA DEI CONTRATTI, L' IMPOSTA DI BOLLO E DI REGISTRO. I COMPITI E LE RESPONSABILITÀ ATTRIBUITE ALL'UFFICIALE ROGANTE

docente: Dott. Francesco Paparella - risorsa esterna

data del corso: 05 marzo 2019

rivolto a: Dirigenti, Segretari, Direttori, Assessori, Responsabili ed Addetti dei Settori di riferimento.

4 - TITOLO: ACCORDI OPERATIVI E LA NEGOZIAZIONE IN CAMPO URBANISTICO

docente: Avv. Federico Gualandi - risorsa esterna

data del corso: 14 novembre 2019

rivolto a: Amministratori, Segretari, Dirigenti, Assessori, Responsabili e Personale Dipendente interessato

5 TITOLO GLI AFFIDAMENTI SOTTO SOGLIA DOPO la legge 55/2019. Indicazioni operative.

Docente: risorsa interna Dott.ssa Silvia Fantazzini responsabile settore Gare e contratti

data del corso: pod cast proposto da ottobre ascoltabile sempre sulla intranet con slides di approfondimento.

A tenore obbligatorio con dichiarazione dei responsabili di settore sull'adesione dei propri collaboratori.

rivolto a: Amministratori, Segretari, Dirigenti, Assessori, Responsabili e Personale Dipendente

Della partecipazione ai corsi succitati dei dipendenti degli enti aderenti al piano unico vi è riscontro nei documenti di adesione e presenza firmati in occasione delle sessioni formative conservati agli atti dall'ufficio finanziario dell'Unione. Per il corso attivato con risorse interne in modalità pod cast, ascoltabile con visione di slides l'adesione alla formazione a tenore obbligatorio è stata dichiarata dai responsabili di settore per iscritto rispetto a se stessi e ai propri collaboratori.

Oltre ai corsi di formazione trasversali gestiti in house dall'Unione non è mancata la partecipazione, nel corso dell'anno, a corsi con taglio specialistico rispetto a temi specifici e o settoriali rispetto alle aree di rischio, seguiti dal responsabile della prevenzione della corruzione, della trasparenza, e dei controlli successivi di regolarità amministrativa. Di rilievo quelli proposti dalla Prefettura di Bologna rivelatisi occasione per apprendere e condividere a confronto *best practices con altre realtà*.

Di pari valore l'adesione al un *Campus virtuale* di formazione permanente in materia di anti corruzione promossa dall'Albo nazionale dei segretari comunali.

- ha fatto da coordinatore nel gruppo dei responsabili unici in materia di anti corruzione, trasparenza, controlli successivi di regolarità amministrativa soprattutto per ottemperare e dare seguito al cronoprogramma del Piano

unico.

□ -supportato dal coordinatore del piano Unico e, in termini di flussi informativi, dai referenti dei singoli comuni, il responsabile unico ha verificato l'efficace attuazione e l'idoneità delle misure previste dal piano unico triennale di prevenzione della corruzione per l'anno 2019 con la raccolta delle relative schede di monitoraggio in un momento sia infra annuale semestrale che finale a fine dicembre. Tutte le schede di monitoraggio debitamente compilate e sottoscritte dai responsabili dei settori, sono conservate agli atti, e sono state vagliate altresì dagli specialisti in materia per riesaminare le misure da adottarsi in questo nuovo piano . Per il piano 2021 – 2023 le misure oggi proposte in questo piano saranno riconsiderate alla luce della nuova mappatura dei processi che verrà espletata nel corso di quest'anno, quale obiettivo strategico valutabile nella performance, in un' adesione graduale alla metodologia di natura qualitativa di valutazione del rischio, disposta dal PNA del 2019;

□ Dalle predette schede di monitoraggio relative alle misure specifiche di prevenzione della corruzione di cui allegato B) del Piano Unico 2019-2021, non sono emerse particolari criticità nell'attuazione. I responsabili degli enti coinvolti, per i processi a rischio di competenza, si sono attenuti alle indicazioni date, riscontrando positivamente o comunque proponendo dei correttivi migliorativi accolti nel presente piano.

In specifico in accoglimento anche ad alcune proposte avanzate dagli shareholders interni rilevate dalle schede di monitoraggio degli enti aderenti al Piano Unico, previa valutazione tecnico giuridica anche degli specialisti del gruppo dedicato, si è inteso apportare alcune modifiche/specifiche alle misure preventive di cui al novellato allegato B) in un'ottica di efficientamento delle misure da applicarsi verso l'obiettivo di assottigliare sempre piu' anche solo il rischio corruttivo nei processi degli enti coinvolti.

□ -rileva che nel corso dell'anno 2019 non vi sono state segnalazioni di illeciti afferenti le competenze del responsabile unico della prevenzione della corruzione;

□ -ha predisposto un aggiornamento di questo piano unico triennale accogliendo i

suggerimenti dell'innovato piano nazionale di ANAC 2019-2021 anche condividendo con l'organo di indirizzo politico la necessità di fissare obiettivi strategici chiari a livello trasversale su tutti i responsabili per perseguire in via graduale ma efficace la nuova metodologia di valutazione del rischio a natura qualitativa e contestualizzata proposta da ANAC;

- -ha raccolto da tutti i dirigenti/responsabili degli enti aderenti al Piano Unico le dichiarazioni sul rispetto dei tempi procedimentali ed eventuali correzioni di anomalie ai sensi della legge 190/2012, debitamente firmate dai dirigenti/responsabili e conservate agli atti;
- -evidenzia che la misura della rotazione del personale così come era prevista nel precedente piano unico territoriale nel corso dell'aggiornamento di questo piano ha avuto ulteriore approfondimento di dettaglio e analisi dell'applicabilità anche prevedendo misure a medesima efficacia alternative in ossequio all'allegato 2 del piano nazionale 2019 di ANAC;
- -ha monitorato l'aggiornamento dell'albo unico dei legali in Unione anche in applicazione ai principi di trasparenza e rotazione;
- -ha raccolto le situazioni patrimoniali ed azionarie relative all'anno 2018 dai soggetti tenuti per legge, conservate agli atti;
- -ha tenuto in attenzione i temi dell'incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi prendendo conoscenza delle procedure istruite e trasmesse dall'ufficio unico del personale nel corso del 2019;
- -nei tempi di legge ha infine proposto all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano unico triennale di prevenzione della corruzione aggiornato come Piano unico 2020-2022 coinvolgendo nel percorso l'organo stesso e gli stakeholders esterni ed interni ovvero:

-con e mail del 9 dicembre 2019 a firma del responsabile anti corruzione sono stati chiesti a tutti i Sindaci dei Comuni aderenti all'Unione Terre di Pianura ivi incluso al presidente dell'Unione, contributi proposte e o suggerimenti sulle misure preventive della corruzione del PUTPC in un'ottica di partecipazione attiva all'aggiornamento del piano stesso;

-vi è stata quindi a seguire la relazione al consuntivo sull'attività svolta con proposta n. 1303 del 2019 - relazione a consuntivo del responsabile della prevenzione della corruzione sull'attività 2019 e indicazioni per l'elaborazione del

nuovo piano 2020/22 - presentata con informativa nella seduta di Giunta del 20.12.2019 e contestualmente alla possibilità di inoltrare alla segreteria eventuali proposte di modifica e/o integrazione;

-ancora con informativa alla giunta approvata nella seduta del 14 gennaio 2020 si è discusso nel metodo e nei tempi del nuovo percorso da affrontare in maniera condivisa e partecipata per arrivare ad un nuovo approccio metodologico nella valutazione del rischio di tipo cd olistico flessibile e dunque contestualizzato internamente ed esternamente al territorio così come disposto dal PNA di ANAC 2019- 2020 . Si è condivisa la necessità di prevedere un obiettivo trasversale per la mappatura delle attività di tutti i servizi avvalorando infine la necessità di coinvolgere anche il Ndv nel formalizzare questo obiettivo trasversale a valere per tutte le PO incidendo nella performance.

- L'avviso inerente la procedura di aggiornamento del Piano Unico Triennale di Prevenzione della Corruzione (art. 1, commi 8 e 9 della L. 06/11/2012 N. 190 recante le Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) è stato pubblicato per 15 giorni all'albo, dal 09.12 al 23.12 pubblicazione n. prot. 754/2019 nella sezione dedicata dell'amministrazione trasparente.
- -in ottemperanza a quanto disposto dall'ANAC, con il supporto di tutti i soggetti coinvolti nel modello organizzativo, il responsabile unico della prevenzione della corruzione e il responsabile della trasparenza hanno definito la scheda della relazione finale annuale, da pubblicarsi sul sito istituzionale di ogni ente aderente al Piano Unico, entro il 31 gennaio 2019. La relazione verrà messa in conoscenza al NDV.

PARTE II

ANALISI E PONDERAZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Dal 2013 ad oggi sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA .

Da ultimo nel PNA deliberato in novembre 2019 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrarsi sulle indicazioni di parte generale , promuovendo un unico atto di indirizzo con tutte le indicazioni necessarie ad essere recepite nei piani degli enti.

Nell'innovato PNA del 2019 2022 si esplicita come debbano intendersi superate tutte le frammentarie indicazioni delle parti generali dei PNA e Aggiornamenti precedenti, fatti salvi gli approfondimenti specifici.

Alla luce di questa importante e significativa evoluzione, lo stesso PNA propone agli enti un adeguamento pedissequo ma graduale rispetto all' innovato approccio metodologico a carattere maggiormente flessibile e qualitativo, valutato sistema ideale per giungere ad un'individuazione del rischio veramente contestualizzata e attinente alla propria realtà organizzativa.

Nell'anno 2020 dunque, questo Piano unico territoriale dispone di continuare ad aderire alle misure rilevate con l'analisi delle valutazioni precedenti al PNA 2019, ma contestualmente apre ad un percorso di riesame del nostro piano approfondito condiviso e partecipato con tutti gli attori coinvolti, per adeguarsi alle nuove indicazioni del PNA 2019 .

Un percorso che seguirà un cronoprogramma di attività e approfondimenti atti a migliorare il livello di benessere delle comunità di riferimento mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

La sezione sotto esplicitata avrà dunque valore applicativo **solo per l' anno in corso 2020** e prevede:

- **La metodologia utilizzata** per effettuare la valutazione del rischio;
- **L'analisi dei singoli procedimenti/processi con ponderazione del rischio (all. A);**
- **Trattamento del rischio** con predisposizione di schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascun processo valutato a rischio almeno minore **(all. B)**

Con il supporto del gruppo degli specialisti individuati per professionalità sulle specifiche aree e materie trattate si è proceduto ad una analisi di tutti i procedimenti/processi che rilevano per l'Unione e i Comuni ad essa aderenti

Per l'individuazione dei procedimenti/processi l'analisi è stata riferita alla ripartizione delle strutture organizzative aree/settori/servizi/uffici in Unione e nei diversi Comuni aderenti rilevando tutti i procedimenti ed omogeneizzando l'analisi per quelli possibili.

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio a valere per l'anno 2020

La valutazione dei rischi prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- Attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità del territorio Unione, di ciascun processo e del livello medio organizzativo in cui il processo si colloca;
- Valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato i Comuni del territorio dell'Unione Terre di Pianura;
- decidendo di applicare i criteri di cui all'allegato 5 del PNA del 2013 (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

Stima del valore della probabilità che il rischio di concretizzi

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- rilevanza esterna: nessuna rilevanza esterna 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta progressivamente secondo quanto stabilito dalla tabella dell'allegato 5;
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta progressivamente secondo quanto stabilito dalla tabella dell'allegato 5;
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- controlli: (valore da 1 a 5) la stima delle probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre le probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. **La media finale** rappresenta la "stima della probabilità" (max 5).

Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto" di potenziali episodi di malaffare.

- Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5);
- Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla pubblica amministrazione a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1;
- Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che

hanno interessato la pubblica amministrazione, fino ad un massimo di punti 5 per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0;

- Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto è più elevata, tanto maggiore è l'indice (punti da 1 a 5).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, **la media finale** misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude **moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto** per ottenere il valore complessivo, che esprime **il livello di rischio del processo**.

La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede **alla "ponderazione"**. In buona sostanza trattasi della graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i livelli di rischio almeno minore identificano i processi che necessitano un intervento ai fini della prevenzione della corruzione.

Il trattamento dei rischi con schede

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento" ovvero misure di prevenzione.

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Indubbiamente ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tutte le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutele possibili ipotesi, mancandone alcune infatti si pregiudicherebbe il risultato complessivo.

Il Responsabile unico della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L'incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata con l'aiuto del gruppo degli specialisti individuati in questo percorso di lotta alla corruzione.

Il Piano Unico contiene e prevede dunque delle misure preventive alla corruzione specifiche per ciascun processo rilevato e analizzato con una soglia di rischio emergente con parametro almeno "*minore*" (*fattore numerico complessivo uguale o superiore a 6*) così come si legge nell'**ALLEGATO A**) come parte integrante e sostanziale del presente.

Nell'**ALLEGATO B**) di questo Piano, come parte integrante e sostanziale del presente, si tratteranno le **misure specifiche** da attuarsi per ogni procedimento/processo che abbia rivelato, nell'analisi tra probabilità ed impatto, un rischio di corruzione con valutazione almeno di **grado "minore"**.

I livelli di rischio attribuibili ai procedimenti/processi analizzati sono cinque, differenziati a seconda del range di appartenenza:

- rischio compreso tra 0 e inferiore di 6: la valutazione è rischio **marginale;**
- rischio compreso tra 6 e 10: la valutazione è rischio **minore;**
- rischio compreso tra 11 e 15: la valutazione è rischio **soglia;**
- rischio compreso tra 16 e 20: la valutazione è rischio **serio;**
- rischio compreso tra 21 e 25: la valutazione è rischio **alto.**

Questo sistema sopra esplicitato che prendeva a riferimento la tabella 5 del PNA 2013 troverà sostituzione a partire dal piano unico territoriale del 2021 2023 aderendo *in progress* alla metodologia proposta all' allegato 1 dell'innovato PNA 2019 .

In questo processo di ridefinizione delle strategie di prevenzione alla corruzione sin d'ora , con un ruolo pro attivo, l'organo di indirizzo politico ha inteso in accordo con il NDV e con i responsabili della prevenzione della corruzione proporre per l'anno 2020 un preciso obiettivo strategico gestionale in capo a tutte le posizioni organizzative degli enti coinvolti valutabile nel ciclo della **performance individuale. ALLEGATO H**

L'intento è dunque quello di creare sin da subito un contesto istituzionale e organizzativo favorevole al percorso di adeguamento da intraprendersi, giungendo ad un innovato piano unico territoriale 2021-2023 condiviso e aderente a quanto disposto da ANAC con possibilità di ulteriori migliorie e approfondimenti nel corso degli ulteriori due anni rispetto all'uscita del piano territoriale unico del 2021-2023.

Il coinvolgimento ai diversi livelli di tutto il personale in servizio è e sarà riflesso decisivo per la qualità del PTPCT e dell'efficacia delle relative misure che ne emergeranno.

**Metodologia esplicativa per la mappatura dei processi, analisi e valutazione del rischio corruttivo in adesione
all'ALLEGATO 1 DEL PNA 2019**

La metodologia che verrà utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione, ai fini della stesura del Piano triennale anti corruzione 2021/2023 sarà di tipo qualitativo.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimato in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

L'intento che si vuole raggiungere consiste nella realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo". Per questa finalità si passa da un approccio rigido, matematico e non diversificato ad un approccio flessibile e contestualizzato, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno passando da un processo veramente formale ad un processo analitico sostanziale.

Il nuovo sistema dell'analisi dei rischi si basa su un principio di prudenza privilegiando la misurazione qualitativa, piuttosto che quantitativa con il contestuale obiettivo di conferire agilità ed efficacia al processo di valutazione del rischio. Si cerca di concentrare lo sforzo dei responsabili verso la necessaria acquisizione di conoscenze sul contesto ambientale ed operativo delle attività gestite, piuttosto che sulla meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio. Tale approccio pone il responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della

minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sull'amministrazione.

Come evidenziato nello stesso P.N.A. il concetto di processo è diverso, più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo;

Si tratta di due concetti tra loro non incompatibili, in particolare:

- Procedimento amministrativo: descrive una sequenza preordinata di atti, individuati da norme, tra loro collegati e tutti diretti alla produzione di un unico atto conclusivo di rilevanza esterna, denominato provvedimento amministrativo con il quale la Pubblica Amministrazione manifesta la propria volontà, nell'esercizio dei suoi poteri.

- Processo: indica l'insieme delle risorse utilizzate per realizzare un determinato risultato, ovvero l'insieme degli input utilizzati per ottenere un determinato output e le modalità con cui questi input si combinano e susseguono.

E' importante sottolineare che mentre i processi sono realizzati tanto da soggetti privati quanto da soggetti pubblici, i procedimenti amministrativi, ai sensi e per gli effetti della Legge n. 241/1990 e ss. mm. ii., appartengono alla sfera esclusiva delle Pubbliche Amministrazioni. Questo assume particolare rilievo poiché determina, tra l'altro, l'obbligo di stabilire i tempi entro i quali un procedimento amministrativo si deve concludere, l'attribuzione degli adempimenti organizzativi (unità operativa responsabile) ed i soggetti coinvolti (responsabile del provvedimento e responsabile del procedimento).

Dai procedimenti amministrativi ai processi:

la completa rilevazione dei procedimenti amministrativi esistente costituisce un primo fondamentale punto di partenza per la futura e completa mappatura dei processi organizzativi. Attese le difficoltà organizzative e di risorse dedicate all'attività di cui trattasi nel 2020 è intenzione del RPC, In considerazione del fatto che il piano vigente dell'Unione 2019/21 è stato approvato in linea ed in conformità al piano nazionale e quindi con il criterio quantitativo, procedere alla mappatura di tutti i processi per poterli inserire nel piano 2021/23; Nell'elaborazione del presente Piano, pertanto, si sono creati tutti i presupposti necessari per procedere nel corso dell'anno ad una prima individuazione dei processi ritenuti di principale importanza, per i quali procedere alla mappatura individuale.

La probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute

all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso;

L'oggetto dell'analisi, dunque, è il **processo**, inteso come insieme di attività svolto in una specifica struttura dell'amministrazione che aggiunge valore per un cliente (sia esso il cittadino piuttosto che il dipendente o, ancora, un partner della stessa amministrazione). Quindi, in questa ottica esistono

- **processi specifici**, da analizzare una volta sola con lo specifico responsabile;
- **processi trasversali**, da analizzare tante volte quante sono le strutture che lo conducono.

Modalità di realizzazione della mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Come già illustrato al fine di agevolare tutta l'attività inerente l'elaborazione del piano e la valutazione del rischio si è provveduto alla costituzione di un gruppo di lavoro (c.d. Esperti) che ricoprono, con diverso profilo professionale, ruoli specifici e dedicati ad essere punto di aggregazione e confronto con i colleghi di tutti gli enti che gestiscono gli stessi processi.

L'attività degli esperti è finalizzata a supportare l'attività del RPC, rilevare i dati necessari per la mappatura dei processi, analizzare i processi per l'individuazione dei rischi e per la proposta di misure di prevenzione. In particolare, si ribadisce che, soprattutto in questa fase, il RPCT, che coordina l'iter procedurale e cronologico della mappatura dei processi dell'intera amministrazione, deve poter disporre delle risorse necessarie e della collaborazione dell'intera struttura organizzativa. In particolare i dirigenti, ai sensi dell'art. 16 co. 1-bis, del 165/2001, lettera l-ter), forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo e tutti i dipendenti, ai sensi dell'art. 8 del

d.P.R. 62/2013, prestano collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione. La mancata collaborazione può altresì essere considerata dal RPCT in fase di valutazione del rischio, in quanto eventuali resistenze a fornire il supporto richiesto potrebbe nascondere situazioni di criticità.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura dei processi è l'identificazione dell'Elenco completo dei processi dall'amministrazione. Per fare ciò, è necessario partire dalla rilevazione e classificazione di tutte le attività interne. Per identificare i processi sarà quindi opportuno partire dall'analisi della documentazione esistente dell'organizzazione (organigramma, funzionigramma, job description relative alle posizioni coinvolte nei processi, regolamenti, etc.) al fine di effettuare una prima catalogazione, in macro-aggregati, dell'attività svolta. È consigliato inoltre, effettuare delle analisi di benchmark relative a modelli di processi tipici di organizzazioni aventi analoghe finalità. Si rammenta che l'analisi di benchmark consiste in un confronto sistematico di situazioni analoghe da cui poter trarre spunti utili, non già nel "copia-incolla".

Ogni elemento ritenuto utile alla propria analisi necessita, sempre, di una contestualizzazione rispetto alle caratteristiche specifiche della propria organizzazione. Altro elemento utile ai fini della identificazione della lista dei processi, è il catalogo dei procedimenti amministrativi. In fase di elaborazione di tutti gli elementi finalizzati alla mappatura sarà valutata la possibilità di procedere attraverso opportuni raggruppamenti omogenei di processi (nel caso in cui più processi siano finalizzati alla realizzazione di un medesimo risultato) in aree di rischio.

I processi, con le modalità e i contenuti sopra indicati e meglio specificati nell'allegato 1 al piano nazionale, saranno rilevati, censiti e mappati nel corso dell'esercizio finanziario 2020 al fine di inserirli nel piano 2021/23.

Nel corso dell'anno 2020

si procederà all'innovata metodologia di **identificazione e descrizione dei processi, con i contenuti base di specificazione**, riportandoli nel seguente schema esemplificativo:

A -IDENTIFICAZIONE DEI PROCESSI con le modalità sopra descritte in narrativa Elenco	B-DESCRIZIONE DEI PROCESSI breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha); · attività che scandiscono e compongono il processo; · responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.
1) Selezione personale con bando di concorso pubblico	1) Acquisizione di nuove risorse umane T.D e a T.I. (settore personale e membri commissione) Imput interno - delibera di giunta di approvazione del fabbisogno di personale; approvazione del bando, nomina della commissione, espletamento delle prove, valutazione e formazione della graduatoria, stipula del contratto con i vincitori.
2) Selezione personale con progressioni	2) Valorizzazione e sviluppo della carriera. (Area personale) Imput esterno (sindacato richiesta attivazione) - Delibera di giunta di indirizzo, contrattazione, autorizzazione alla sottoscrizione del decentrato, indizione selezione, formazione commissione, selezione, graduatoria.
3) relazioni sindacali	3) Area Personale - Delegazione pubblica nominata dall'amministrazione. Nel rispetto ed in ossequio al contratto nazionale si attivano le relazioni tra la delegazione di parte pubblica e le rappresentanze sindacali sotto diverse forme e contenuti. Le attività si distinguono in contrattazione.....ecc....il tutto finalizzato alla stipula del contratto

	decentrato previa autorizzazione alla sottoscrizione della giunta e parere di compatibilità economica sul bilancio del revisore.
4) formazione	4) Settore personale/ segretario generale/ Giunta - Elaborazione del piano di formazione del personale interno finalizzato al continuo aggiornamento sulle novità nelle materie di competenza (settore personale....), approvazione del piano da parte della giunta, pubblicazione, individuazione formatori.
5).....
1) Programmazione: redazione ed aggiornamento programma triennale e annuale delle opere pubbliche	Programmazione degli investimenti dell'Ente (settore lavori pubblici) Input interno Sindaco/assessori. Finalità realizzazione del programma di mandato. Elaborazione del programma sulla base delle linee programmatiche, verifica compatibilità economica, approvazione dell'amministrazione all'interno del DUP,
2) Progettazione della gara: effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto;	(Settore tecnico e CUC (centrale unica di committenza) Attività propedeutica e necessaria per pervenire all'indizione della gara..... Affidamento incarico di progettazione, approvazione progetto Giunta/ responsabile di settore, redazione

determinazione dell'importo del contratto; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio	capitolato tecnico e amministrativo per la realizzazione di opere pubbliche o interventi manutentivi.
3) individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento e Selezione del contraente, scelta della procedura di aggiudicazione, : pubblicazione del bando e gestione delle informazioni complementari; fissazione dei termini per la ricezione delle offerte; trattamento e custodia della documentazione di gara; nomina della commissione di gara; gestione delle sedute di gara; verifica dei requisiti di partecipazione; valutazione delle offerte e verifica di anomalia delle offerte; aggiudicazione provvisoria; annullamento della gara; gestione di elenchi o albi di operatori economici	Servizio CUC (centrale unica di committenza) dell'Unione Individuazione dell'operatore più economico/Vantaggioso. Responsabile del settore CUC, Commissione di gara. Analisi offerte, aggiudicazione.
4) Verifica dell'aggiudicazione: verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva.	Responsabile settore CUC Accertamento e verifiche necessarie il cui esito positivo comporta la comunicazione dell'esito di gara all'ente per la stipula del contratto.
5) Stipula del contratto: acquisizione e verifica documentazione, sottoscrizione.	Responsabile del settore, ditta aggiudicatrice e Segretario generale. Formalizzazione del vincolo contrattuale con l'aggiudicatario.
6) Esecuzione del contratto: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione	Attività finalizzata alla materiale realizzazione dell'opera con il presidio di vari soggetti:

<p>delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione</p>	<p>RUP, Direttore lavori, eventuale collaudatore in corso d'opera ditta appaltatrice.</p>
<p>7) Rendicontazione del contratto: nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), verifica della corretta esecuzione (per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione), rendicontazione dei lavori in economia</p>	<p>Attività finalizzata a certificare l'esatta esecuzione dell'opera e la sua funzionalità . Collaudatore.</p>
<p>8)..... 9).....</p>	<p>.....</p>
<p>1) Concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici non comunali a persone fisiche: assegno di cura, assegno di maternità, assegno nucleo familiare, contributi ad personam, contributo regionale libri di testo, fondo PON, contributo regionale fondo sociale affitti, bonus famiglia regionale</p>	<p>Attività di sostegno al disagio e riduzione delle disuguaglianze. Input esterno- domanda di parte- Responsabile settore servizi alla persona – assistenti sociali- Bando per l'assegnazione di contributi, approvazione bando da parte dell'amministrazione, domanda dei privati, esame domande, approvazione graduatoria e liquidazione contributi.</p>
<p>2) Concessione di contributi, sovvenzioni e</p>	<p>Sostegno al disagio economico e sociale e</p>

<p>benefici economici comunali a persone fisiche e/o giuridiche: contributi ad associazioni, integrazione rette in strutture di ricovero, esenzione e/o riduzione pagamento rette servizi scolastici</p>	<p>riduzione disuguaglianza. Imput esterno- domanda di parte- Settore servizi alla persona – assistenti sociali- indagine socio- ambientale esito : provvedimento di rigetto o accoglimento.</p>
<p>3.....</p>	<p>.....</p>
<p>1) incarichi di consulenza e studio</p>	<p>Tutti i settori- Acquisizione di attività e servizi specialistici non altrimenti acquisibili tra le risorse umane dell'ente.</p>
<p>2) Incarichi di progettazione: fino a 40.000 €, da € 40.000 ad € 100.000</p>	<p>Realizzazione di opere e/o tutela del patrimonio pubblico. Responsabile settore tecnico. A) Valutazione curricula-richiesta uno o più preventivi, verifica e affidamento. Sottoscrizione disciplinare B) Approvazione determina a contrarre,acquisizione preventivi, affidamento e sottoscrizione disciplinare.</p>
<p>3) Incarichi a personale dipendente: incarichi conferiti, incarichi autorizzati</p>	<p>Responsabile Settore personale- Responsabile settore di appartenenza del dipendente. Gestione del personale e tutela dei lavoratori Richiesta autorizzazione all'incarico esterno. Istruzione, acquisizione nulla-osta, determina autorizzazione o rigetto. Pubblicazione sul sito amministrazione trasparente.</p>

Dopo aver identificato i processi come nella colonna A di sinistra è opportuno

comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione di cui alla colonna B di destra. Ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento.

Il risultato di questa fase, riportato a destra della scheda, è una descrizione del processo, che aiuta a comprenderne meglio sia le dinamiche che le sue criticità rispetto allo "stato dell'arte", anche al fine di ridisegnarlo per ridurre le criticità rilevate.

In fase di prima applicazione del nuovo sistema di valutazione del rischio si ritiene opportuno, per le sopra specificate motivazioni ovvero carenza di risorse umane e strumentali specificamente dedicate, procedere almeno dai seguenti elementi di base rinviando ad una applicazione graduale la descrizione analitica .

Elementi base di descrizione:

breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha);

- attività che scandiscono e compongono il processo;
- responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.

Per descrivere gradualmente, nell'arco temporale del piano triennale, in maniera efficace, esaustiva e dettagliata i singoli processi si dovranno rappresentare i seguenti elementi:

elementi in ingresso che innescano il processo - - "input";

- risultato atteso del processo - "output";
- sequenza di attività che consente di raggiungere l'output - le "attività";
- momenti di sviluppo delle attività - le "fasi";
- responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;
- tempi di svolgimento del processo e delle sue attività;
- vincoli del processo;· risorse e interrelazioni tra i processi;
- criticità del processo

Ferma restando l'utilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione nei termini sopra indicati, appare opportuno precisare che

tale risultato verrà raggiunto progressivamente, nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenuto conto che le attuali risorse economiche, strumentali e umane attualmente dedicate al presidio dell'attività di cui trattasi non rendono, oggi possibile, l'immediato e completo approfondimento.

Tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, etc.), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo che l'amministrazione ritiene di completare nell'arco di durata del piano ovvero nel triennio.

Esempio di scheda tipo esaustiva e dettagliata:

	Area.	Acquisizione e progressione del personale
A	Selezione del personale con bando pubblico
		Acquisizione risorse umane

INPUT (avvio del processo)

Input interno (d'ufficio)			Input esterno (su istanza di parte)		
Attività/Fasi del processo	Soggetti e Responsabile coinvolti	Termini			
Proposta di delibera di approvazione del piano triennale del fabbisogno	Responsabile di settore e Giunta	Entro la data di approvazione del DUP			

OUTPUT (risultato atteso)

Output interno			Output esterno		
Attività	Soggetti/Res p.		Attività	Soggetti/Res p.	
Stipulazione contratto di	Responsabile settore		Stipulazione contratto di	Vincitore concorso	

lavoro e assunzione	competente		lavoro e assunzione		
---------------------	------------	--	---------------------	--	--

Fasi del Processo

Processo interno			Processo esterno		
Attività	Soggetti e Responsabile	Termini	Attività	Soggetti/resp	termini
Determina approvazione bando di selezione	coinvolti	Nei termini previsti nel piano del fabbisogno			
Pubblicazione del bando					
			Presentazioni e domande di partecipazione e al concorso	Candidati	Entro i termini previsti nel bando
Esame delle domande per ammissione/esclusione dei candidati	Settore/servizio giuridico	Termini previsti nel bando o nel cronoprogramma del processo			
Nomina commissione giudicatrice	Responsabile area	Termini previsti nel bando o nel cronoprogramma del processo			
Preparazione test/prove-espletamento prove – esame	Commissione giudicatrice	Termini previsti nel bando o nel cronoprogramma			

eventuali titoli- Valutazione e formazione della graduatoria		del processo			
Approvazione graduatoria finale e pubblicazione	Responsabile Area	Termini previsti nel bando o nel crono- programma del processo			
			Presentazione e documenti richiesti per stipula contratto individuale	Vincitore del concorso	

Effettuata l'identificazione dei processi si valuterà nel corso del triennio la possibilità e l'utilità di procedere all'aggregazione degli stessi processi per aree di rischio cd omogenee. Questo percorso permetterà di ridurre il numero dei processi concentrando l'attenzione sulle varie fasi di attività per una più accurata ed attenta valutazione del rischio.

Esempio : PROCESSI AGGREGATI IN AREA OMOGENEA DI RISCHIO

AREA DI RISCHIO	PROCESSO
N.1) Assunzione e gestione del personale	n.1) Selezione del personale con bando di concorso pubblico
	N.2) selezione del personale con progressioni.
N.2) Provvedimenti ampliativi della sfera	n. 1) Concessione di contributi, sovvenzioni

giuridica con effetto economico diretto ed immediato del destinatario.	e benefici economici non comunali a persone fisiche: assegno di cura, assegno di maternità, assegno nucleo familiare, contributi ad personam, contributo regionale libri di testo, contributo regionale fondo sociale affitti, bonus famiglia regionale.....
	n.2) Concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici comunali a persone fisiche e/o giuridiche: contributi ad associazioni, integrazione rette in strutture di ricovero, esenzione e/o riduzione pagamento rette servizi scolastici
N.3) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	n.1) attività di controllo edilizio: controllo ex post su SCIA edilizia, CILA, ecc. ; controllo abusi edilizi.
	n.2) attività di controllo commerciale: controllo ex posto su pratiche SUAP commerciali
	n.3) attività di controllo anagrafico: controllo su residenze, controlli per irreperibilità, controlli dichiarazioni ospitalità stranieri.
	n.4) attività di controllo viabilità e circolazione: sanzioni per violazioni al codice della strada
	n.5) attività di controllo tributario: recupero evasione fiscale.
	n.6) attività di controllo sul personale dipendente: controllo presenze/assenze, permessi legge 104/1992, permessi sindacali, permessi vari.
N.4) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato del destinatario.	n.1) rilascio titoli edilizi: rilascio permesso di costruire, rilascio titoli in sanatoria, rilascio certificato di agibilità, rilascio titolo

	di accoglimento di condono edilizio.
	n.2) rilascio autorizzazione (gestioni SUAP)
	n. 3) autorizzazioni ambientali: autorizzazione paesaggistica, riconoscimento cittadinanza,
	n.4) autorizzazioni varie : contrassegno invalidi, autorizzazione occupazione suolo pubblico,
	n.....
	n...

Nel corso del 2020

verranno valutati i livelli di rischio

connessi ai processi mappati con applicazione degli indicatori di stima di seguito specificati :

Indicatori di stima del livello del rischio, così come riportati nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021.

- **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA**: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- **opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- **livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della

prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;

- **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

SCHEMA DI VALUTAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO – MISURAZIONE ORDINALE :

ALTO, MEDIO, BASSO

Processo	Indicatore livello di interesse esterno	Indicatore e grado di discrezionalità del decisore	Indicatore eventi corruttivi verificati nello stesso processo	Indicatore opacità del processo decisionale	Indicatore e livello di collaborazione del responsabile del processo nelle attività del piano	Indicatore grado di attuazione delle misure di trattamento	Giudizio sintetico	Dati, evidenze e motivazioni della misura applicata
1) Selezione del personale concorso pubblico	alto	alto	basso	alto	medio	medio	alto	
2) Selezione del personale con progressioni	alto	alto	basso	medio	medio	medio	alto	

verticali e/o orizzontali								
3) Concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici non comunali a persone fisiche: assegni di cura, di maternità , nucleo familiare, contributi ad personam , contributo regionale libri di testo, fondo FONI, contributo regionale fondo	alto	alto	basso	medio	alto	medio	alto	

sociale affitti, bonus famiglia regionale								
4) Relazioni sindacali	basso	alto	basso	medio	alto	alto	basso	

Svolta la valutazione del rischio e tenuto conto della tabella sotto riportata, relativa alle aree di rischio trasversali per ogni Pubblica Amministrazione e specifiche per gli Enti Locali, così come riportate nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021:

Amministrazione ed Enti interessati	Aree di rischio	Riferimento
Tutti	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

	Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	Aree di rischio generali – Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
	Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	Aree di rischio generali – Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10
	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	Incarichi e nomine	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Regioni e Enti locali	Governo del territorio	Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016
Regioni e Enti locali	Gestione dei rifiuti	Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018
Enti locali	Pianificazione urbanistica	Aree di rischio specifiche – PNA 2015

si può procedere conseguentemente alla elaborazione del **REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI con relative contromisure**

come da esempio sotto riportato:

REGISTRO DEI RISCHI

- 1 Abuso delle funzioni di membro di commissione
- 2 Assoggettamento a minacce o pressioni esterne
- 3 Omissioni di doveri d'ufficio
- 4 Mancanza di controlli/verifiche
- 5 Mancanza adeguata pubblicità
- 6 Mancata adeguata informazione
- 7 False certificazioni
- 8 Discrezionalità nelle stime e/o nelle valutazioni
- 9 Discrezionalità nei tempi di gestione dei procedimenti
- 10.....
- 11.....

In relazione ai rischi rilevati si individueranno una o piu' contro misure adeguate ad erodere spazi di apertura alla corrutela

Ad esempio:

CONTROMISURE

- 1 Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per far parte di commissioni di concorso pubblico per assunzione di personale
- 2 Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori forniture o servizi
- 3 Adozione di procedure standardizzate
- 4 Adozione di misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche

- 5 Rendere pubblici, per quanto possibile e nel rispetto della privacy, tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario
- 6 Introduzione di sistemi di rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione
- 7 Aggiornamento permanente del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione
- 8 Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi
- 9 Piano della Trasparenza, introdurre ulteriori misure di pubblicazione ad incremento della trasparenza
- 10 Adozione di attività formative, oltre a quella obbligatoria, per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio
- 11 Sviluppare e utilizzare sistemi informatici che non consentano in alcun modo modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali e che tenga traccia della cronologia delle domande e dei tempi di erogazione
- 12 Obbligo di pubblicare le principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture oltre a quanto imposto dalla legge
- 13 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.
- 14 Adeguamento norme regolamentari con introduzione di misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
- 15 Controllo successivo di regolarità e monitoraggio specifico sulle attività più esposte a rischio di corruzione, da parte del responsabile sui controlli interni, sul rispetto dei regolamenti, procedure esistenti, disposizioni di servizio.
- 17 Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte.
- 18 Rendere pubbliche le informazioni sui costi di realizzazione delle opere pubbliche e dei servizi.
- 19 Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture
- 20 Verifica del nucleo di valutazione della corretta applicazione del Piano Anticorruzione da parte dei responsabili.

Con questo sistema metodologico sopra illustrato da raggiungere con un lavoro in progress condiviso per parte di tutti i soggetti coinvolti si intende pervenire ad un quadro sempre più definito di misure preventive della corruzione aderenti alle proprie realtà.

PARTE III

MISURE DI PREVENZIONE, non specifiche, ritenute preventive della corruzione

Queste misure generali incidono sul sistema complessivo dell'organizzazione dell'ente intervenendo in maniera trasversale sull'intera amministrazione nell'applicazione di misure in lotta alla corruzione e alla mala amministrazione.

La Formazione nella prevenzione alla corruzione

Informazioni contenute in questa parte:

- Individuazione delle procedure appropriate per erogare la formazione in tema di legalità integrità ed altre tematiche inerenti l'anti corruzione a diversi livelli per il personale;
- individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- Quantificazione tempo/modalità dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

La formazione è strutturata su due livelli:

- Livello generale, rivolto a tutti i dipendenti. Questo livello guarda all'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- Livello specifico: rivolto al responsabile unico della prevenzione, al responsabile unico per la trasparenza, ai referenti dei comuni, al gruppo degli specialisti,

ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio. Questo livello di formazione piu' specialistico approfondisce le varie tematiche settoriali aggiornando e dando strumenti idonei per percorrere con successo gli obiettivi dati nella lotta alla corruzione anche in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto coinvolto.

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti, ed aperta agli amministratori comunali interessati, mediante corsi di formazione con le modalità che si riterranno piu' efficaci ed economiche per le amministrazioni, da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente, oltre ad essere professionalità interne all'Amministrazione, potranno altresì essere individuati tra esperti del settore.

I contenuti della formazione verteranno ad esempio sulle tematiche dell'etica pubblica, sugli appalti, sul procedimento amministrativo, sulla privacy, sulla disciplina delle autorizzazioni e concessioni e sui principi di buona amministrazione, sulla tutela del *whistleblower* e comunque su ogni altra tematica correlata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Alla formazione in tema di anticorruzione sia a livello generale che specifico saranno dedicate non meno di 3 ore annue ovvero sostituita con circolari esplicative di dettaglio o novità rispetto ai temi succitati per ciascun soggetto destinatario. Questa tipologia di formazione trasversale verrà gestita in stretta collaborazione con l'ufficio competente a seguire la formazione trasversale.

Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Rotazione straordinaria e ordinaria

La rotazione straordinaria è l'istituto previsto all'art 16 comma 1 lett I quater dlgs 165/2001 quale misura di carattere successivo rispetto al verificarsi di fenomeni corrutivi per cui si prevede la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corrutiva .

Di rilievo nel merito della rotazione straordinaria la delibera ANAC nr 215/2019, cui si rinvia integralmente nella sostanza, recante Linee guida in materia di applicazione della

misura della rotazione straordinaria in cui si fa riferimento:

- alla definizione dei reati cui occorre fare affidamento per procedere alla rotazione straordinaria

-al momento del procedimento penale in cui l'amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente per l'applicazione della misura che dovrà essere specificatamente motivato.

In questo piano si sancisce l'obbligo perentorio, per tutti i dipendenti di comunicare per iscritto tempestivamente all'amministrazione, in specifico all'ufficio personale, al superiore gerarchico e in conoscenza al responsabile della prevenzione della corruzione, **la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio** per condotte di natura corruttiva di cui alla normativa vigente.

Tale comunicazione sarà fonte di valutazione per l'attuazione della misura con l'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio.

Il mancato adempimento della comunicazione viene sottoposto a procedimento disciplinare.

La rotazione ordinaria è una misura organizzativa preventiva della corruzione finalizzata ad evitare che si possano creare dinamiche di mala amministrazione nell'organizzazione proprio conseguenti alla permanenza nel tempo nel medesimo ruolo e o funzione . Questa è una misura rivolta in primis alle persone addette alle aree a più elevato rischio di corruzione così come previsto dalla legge 190/2012 all' art 1 comma 4 lett e) comma 5 lett b) comma 10 lett b).

Non deve intendersi come misura punitiva ma come strumento ordinario gestionale in una logica di complementarità alle altre misure di prevenzione atte a ridurre gli spazi ove la mala amministrazione e la corrutela potrebbero annidarsi.

Questa misura deve essere implementata correttamente in un'ottica di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze. All'uopo sarà doveroso perseguire un percorso di sensibilizzazione rispetto alle PO sull'accrescere i propri collaboratori in maniera fungibile l'un l'altro permettendo così una rotazione che mantenga la qualità e il livello del servizio senza depauperarlo delle competenze adeguate.

Ove tale misura non fosse applicabile sarà cura dell'ufficio adottare obbligatoriamente altre forme organizzative gestionali con riflessi analoghi alla rotazione

. Esempio virtuoso alternativo o aggiuntivo alla rotazione è l'obbligo di una maggiore condivisione delle attività evitando isolamenti e concentrazioni di mansioni in capo ad un'unica figura nel processo dell'area a rischio.

Queste azioni di segregazione delle funzioni portano a favorire una trasparenza cd interna delle attività quale deterrente alla mala amministrazione e corruzione che andranno monitorate nei feed back di controllo per parte del responsabile della prevenzione della corruzione .

Un ulteriore approfondimento specifico su questa misura della rotazione ordinaria si ha nell'allegato 2 del PNA del 2019 cui si fa riferimento integralmente e sostanzialmente.

Tutto quanto premesso e disposto il responsabile unico del Piano, anche alla luce dell'organico dei comuni che fanno parte dell'Unione, ritiene, oggi, che il rispetto tout court del principio di rotazione possa compromettere la funzionalità della gestione dei servizi giacché l'estrema specificità delle competenze acquisite nel corso degli anni dai vari responsabili è concretamente e difficilmente riassorbibile da altri dipendenti.

In questi termini l'estrema tecnicità degli incarichi, delle competenze e delle conoscenze comporta una necessaria specializzazione che spesso osta, come rilevato pure in ambito di Conferenza, alla applicazione rigorosa del principio di rotazione.

Per garantire in ogni caso rispondenza alla finalità per cui la rotazione è stata concepita, si prevede che per ogni procedimento considerato a rischio ALTO vi sia di default una segregazione di funzioni e attività così da garantire un controllo non esclusivo dei processi decisionali.

Inoltre in linea con questo principio quale misura preventiva di eventuali fenomeni di corruzione nel Regolamento Uffici e Servizi vigente per l'unione e Comuni aderenti è stata predisposta una forma di rotazione per i Commissari e anche per il Presidente delle commissioni nelle procedure concorsuali finalizzate all'accesso nell'Amministrazione.

Altresì, con lo stesso intento, con Deliberazione di Giunta n. 65 del 10.10.2016 è stato istituito un Albo dei commissari e dei Presidenti di commissione di gara che comporta un sorteggio e, dunque, non una determinazione a priori dei componenti delle commissioni.

Per il comune di Budrio, in via sperimentale, nel corso dell'anno 2020 si attiverà la progettualità ri organizzativa proposta dal referente, Segretario Comunale, del succitato ente e di seguito riportata.

"Individuazione di un sistema di "trasversalità" che consenta maggior condivisione e - soprattutto- interscambiabilità.

Questo progetto riorganizzativo riguarda in particolare (almeno per la "prima parte" realizzativa) i collaboratori amministrativi delle varie Aree di riferimento.

Infatti, la possibilità di determinare un'unica struttura "amministrativa" che consenta la trattazione delle istruttorie di natura gestionale amministrativa dai collaboratori aventi a riferimento un'unica Area organizzativa che segue le istruttorie relative, consentirebbe:

- la diretta applicazione del principio di rotazione ai collaboratori;*
- l'indiretta applicazione del principio di rotazione alle figure apicali di riferimento;*
- la trasversalità massima delle procedure per esitare le istruttorie aventi medesimi presupposti, comportanti medesime attività operative e gestite alla luce di identici riferimenti normativi/regolamentari.*

La proposta che si sviluppa a livello comunale rappresenta l'evoluzione del medesimo modello già fatto proprio dall'Unione TdP nell'obiettivo di rendere aggregati i processi di medesima "natura" e "gestione" (il riferimento è alle Aree Anticorruzione/Trasparenza/controlli interni).

E' una proposta di "natura" riorganizzativa che han come riferimento l'annualità 2020 e che dovrà essere supportata principalmente dalle aree "controllo di gestione", alla luce della già esistente previsione trasversale della mappatura procedimentale ad esse inerenti."

Nel corso dell'anno la predetta referente avrà cura di relazionare nelle varie fasi della sperimentazione sull'andamento, criticità e benefici riscontrati al fine di una rendicontazione in termini di efficienza, efficacia.

CONFLITTO DI INTERESSI

Una tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche con la gestione del conflitto di interessi ove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire gli interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

L'accezione del tema trattato è ampia e coinvolge qualunque posizione che anche nelle vie potenziali possa erodere il corretto agere dell'amm.ne inquinando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

Ancora l'imparzialità potrebbe essere minata nell'espletamento delle attività amministrative per l'assunzione di un incarico, seppur compatibile ai sensi del Dlgs

39/2013.

Rileva dunque che la gestione del conflitto di interessi segue il principio del buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art 97 e coinvolge sia personale interno all'ente sia soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni ricoprendo diversi ambiti come:

-codice di comportamento nazionale DPR 62/2013 ex art 6 rubricato "Comunicazione di interessi finanziari e conflitti di interessi " e art 7 che contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del conflitto di interesse con una clausola di chiusura generale rispetto all' astensione per gravi ragioni di convenienza . E ancora l'art 14 dello stesso codice di comportamento rubricato "contratti e altri atti negoziali" quale specifica dell'art 7 succitato.

-ipotesi di incompatibilità e inconfertibilità di cui al D.Lgs 39/2013

-il divieto di pantouflage

-l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali

-l'affidamento di incarichi di consulenza ex art 53 del dlgs 165/2001 da leggersi in combinato disposto all'art 15 e art 18 del DLgs 33/2013 e all'art 2 del DPR nr 62/2013

Per la parte procedurale e la normativa di dettaglio in merito, il presente documento, **richiama in via sostanziale e integralmente il Regolamento dell'ordinamento degli uffici e servizi dell'Unione** approvato con delibera di giunta nr 53 dell 29.12.2014 e ssmmii , nei CAPI e articoli opportunamente dedicati.

L'ANAC non ha poteri di valutazione di concreti conflitti di interesse ma fornisce, ed ha fornito, indicazioni operative che qui si intendono integralmente richiamate per far parte sostanziale del presente documento. Spetta dunque all'Amministrazione la verifica della sussistenza del conflitto di interesse in ossequio alle disposizioni date.

Compito del responsabile della prevenzione della corruzione in questi ambiti sarà quello di monitorare verificando d'ufficio anche a campione o su segnalazione le giuste attività procedurali e gli eventuali provvedimenti posti in essere dagli uffici preposti all'iter, anche eventualmente chiedendo riscontro rispetto alle verifiche sulla veridità di quanto asserito con dichiarazione sostitutiva ex art 445/2000.

Inconferibilità ed incompatibilità

In questo ambito il complesso intervento normativo si innesta in seno alle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari al riparo da condizionamenti impropri che potrebbero preconstituire situazioni favorevoli all'ottenimento di incarichi e o vantaggi in maniera illecita.

A questo si affiancano i necessari requisiti di onorabilità e moralità necessari a ricoprire un incarico dirigenziale e assimilato con il divieto ex art 3 del dlgs 39/2013 da leggersi in combinato disposto all'art 35 bis del Dlgs 165/2001 di assumere incarichi in caso di sentenza di condanna anche non definitiva per reati contro la PA .

L'Anac, con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 ha definito le Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione.

Ad integrazione delle linee guida succitate, lo stesso PNA del 2019 invita a riferirsi sempre nell'attività procedurale anche al proprio regolamento interno dedicato che per l'unione e comuni aderenti è il Regolamento degli uffici e servizi succitato.

Di fondamentale importanza rimane :

- l'acquisizione della preventiva dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico
- una verifica tempestiva sull' assenza dei motivi ostativi
- la pubblicazione tempestiva e contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico ex art 14 e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ex art 20 comma 3 dlgs 39/2013 per parte dell'ufficio unico del personale direttamente o sotto suo controllo del verificarsi di quest'ultimo adempimento.

Il Responsabile del Piano unico anti corruzione tenuto conto delle linee guida succitate cura che siano rispettate le disposizioni normative anche procedurali vigenti sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine, il responsabile unico, monitora l'operato dell'ufficio preposto con i poteri conferitigli e con il supporto e la collaborazione delle risorse umane interne ritenute idonee per competenza rispetto alle procedure . Laddove si riscontrino anomalie, il RPCT chiederà delucidazioni all'ufficio unico del personale per procedere eventualmente alla contestazione da rivolgersi all'interessato per l' l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o

incompatibilità sancite per legge.

Qualora il Responsabile venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39 del 2013 o di una situazione di inconferibilità, deve avviare dunque d'ufficio un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatto sia nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico sia del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

Il procedimento avviato nei confronti del suddetto soggetto deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio affinché possa garantirsi la partecipazione degli interessati.

L'atto di contestazione deve contenere

- una breve ma esaustiva indicazione del fatto relativa alla nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata;
- l'invito a presentare memorie a discolta, in un termine non inferiore a dieci giorni, tale da consentire, comunque, l'esercizio del diritto di difesa.

Chiusa la fase istruttoria il responsabile unico anti-corrruzione accerta se la nomina sia inconferibile e dichiara l'eventuale nullità della medesima.

Dichiarata nulla la nomina, il responsabile unico anticorrruzione valuta altresì se alla stessa debba conseguire, nei riguardi dell'organo che ha conferito l'incarico, l'applicazione della misura inibitoria di cui all'art. 18 del decreto 39 del 2013.

A tal fine costituisce elemento di verifica l'imputabilità a titolo soggettivo della colpa o del dolo quale presupposto di applicazione della misura medesima.

In tema di inconferibilità l'art. 35-*bis* prevede, ipotesi interdittive allo svolgimento di determinate attività per qualsiasi dipendente, quale che sia la qualifica giuridica, condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale

Il presente documento richiamando il PNA 2019 2023 e l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 rileva come l'ufficio personale nei processi di competenza debba riscontrare al RPCT ,anche su verifiche a campione, il rispetto all'osservazione del divieto, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti

nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

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

Ancora in tema di inconfiribilità il presente documento richiamando il PNA 2019 2023 e l' art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 rileva come l'ufficio preposto nei processi sotto esplicitati debba porre attenzione nel dare riscontro al RPCT, anche su verifiche a campione, del rispetto all'osservazione del divieto, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Si evidenzia, peraltro, che il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016). La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina dunque la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

L'accertamento da parte del responsabile unico anticorruzione di situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI del decreto legislativo 39 del 2013 comporta la decadenza di diritto dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La decadenza opera decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Il Regolamento sugli Uffici e Servizi dell'Unione approvato con delibera di Giunta nr 53 del 29.12.2014 ss.mm.ii tratta nel *Titolo III "Disposizioni in materia di personale e di incarichi esterni "* al Capoo II al Capo VI al Capo VII gli ambiti e i casi di incompatibilità da verificarsi nell'iter processuale per parte degli uffici preposti.

Vi sono dunque anche disposizioni di dettaglio nel regolamento uffici e servizi succitato rispetto anche all' ambito trattato nell'art. 53, co. 3-*bis*, del d.lgs. 165/2001 in merito agli

incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali

E' nella facoltà del RPCT chiedere informazioni agli uffici preposti su segnalazione o d'ufficio anche con verifiche a campione sull'operato degli attori coinvolti nel processo.

Ancora, lo stesso PNA 2019 ribadisce e prevede in capo gli uffici preposti le verifiche sulla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati (cfr. Tar Lazio, Sez. I, n. 7598/2019, cit.);
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Con riferimento alle ipotesi di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, si rinvia alle indicazioni di legge con rispetto anche dell'obbligo dell'interessato di rendere una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità ex art. 20 del d.lgs. 39/2013. La dichiarazione è da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000.

In relazione alla disciplina delle inconferibilità dunque si intendono riportate nel presente piano e trovano piena applicazione le indicazioni di carattere generale fornite dall'Anac con la delibera n. 1292 del 23 novembre 2016, in merito alla gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, anche alla luce di precedenti pronunciamenti dell'Autorità su fattispecie analoghe. Nella predetta delibera, l'Anac, ha chiarito che l'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 rappresenta una nuova e diversa fattispecie di inconferibilità, atta a prevenire il discredito, altrimenti derivante all'Amministrazione, dovuto all'affidamento di funzioni sensibili a dipendenti che, a vario titolo, abbiano commesso o siano sospettati di infedeltà. In questo senso, la delibera richiamata ha chiarito che l'art. 35 bis d.lgs. 165/2001, diversamente dalla disciplina di cui all'art. 3 d.lgs. 39/2013, preclude il

conferimento di alcuni uffici o lo svolgimento di specifiche attività ed incarichi particolarmente esposti al rischio corruzione non solo a coloro che esercitano funzioni dirigenziali, ma anche a quanti vengano affidati meri compiti di segreteria ovvero funzioni direttive e non dirigenziali.

S'intende, altresì, riportata nel presente piano la delibera 1201/2019 approvata dall'Anac che fornisce indicazioni sulla corretta interpretazione della norma che vieta di conferire incarichi ai condannati per delitti contro la Pubblica amministrazione. La delibera predetta passa in rassegna vari aspetti tecnici, come la retroattività delle fattispecie conseguenti a condanna penale e l'individuazione del momento in cui concretamente scatta il periodo di inconfiribilità.

Al fine di agevolare le attività di accertamento, controllo e verifica, l'ufficio preposto al conferimento dell'incarico raccoglie con moduli standardizzati all'uopo predisposti dall'ufficio personale la giusta dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità e incompatibilità per parte dell'interessato all'incarico stesso in ottemperanza al Regolamento succitato, alla normativa di settore vigente vagliandone opportunamente la veridicità.

L'Ufficio preposto all'esito della verifica rileva un'incompatibilità

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- attiva le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Il Responsabile unico nelle modalità che riterrà più efficaci procede a monitorare l'adeguamento alla normativa vigente per parte degli uffici preposti.

Codici di comportamento

Secondo il PNA, questo piano reca le informazioni in merito a:

- Adozione delle integrazioni al codice di comportamento** dei dipendenti pubblici;
- Indicazione dei **meccanismi di denuncia** delle violazioni del codice di comportamento;
- Indicazione dell'**ufficio competente** a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

L'articolo 54 del D. Lgs. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- La qualità dei servizi;
- La prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- Il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16/4/2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del D.Lgs. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con "procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il procedimento di elaborazione ed approvazione del Codice di comportamento dell'Unione e dei Comuni ad essa aderente è stato avviato e definito nei modi e termini prescritti per legge. Il testo è oggi pubblicato sul sito istituzionale e viene altresì allegato al presente piano anti corruzione.

È intenzione diffondere la necessità di predisporre per ogni schema tipo di incarico, contratto, bando, le indicazioni previste nel DPR 62/2013 e del Codice di comportamento dell'Ente inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

A tal fine in ogni contratto e/o determina con valore sinallagmatico a prescindere dal valore del medesimo, sarà inserita la seguente clausola:

L'appaltatore/contraente prende atto che gli obblighi previsti dal d.p.r. 16 aprile 2013 n. 62 si estendono anche al medesimo e come tale lo stesso si impegna a mantenere un comportamento pienamente rispettoso degli obblighi di condotta etica ivi delineati. A tal proposito le parti dichiarano che un eventuale comportamento elusivo od in violazione degli obblighi di condotta qualora compatibili potrebbero costituire in base alla gravità dell'evento causa di risoluzione del presente contratto così come previsto e specificato nel codice di comportamento dell'Unione"

Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento:

Trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del D. Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento:

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.

Sono a tutt'oggi in corso delle consultazioni on line sul sito dell' ANAC per la disposizione di innovate linee guida afferenti i codici di comportamento degli enti. Con le suddette Linee guida, pertanto, l'Autorità intenderà fornire indirizzi interpretativi e operativi volti a orientare le amministrazioni nella predisposizione di nuovi codici di comportamento che integrino e specifichino i doveri minimi posti dal d.P.R n. 62 del 2013, con contenuti che non siano meramente riproduttivi del codice generale, ma che siano utili al fine di realizzare gli obiettivi di una migliore cura dell'interesse pubblico. A tal fine una parte importante delle Linee guida sarà rivolta al processo di formazione dei codici - in cui risulta fondamentale la partecipazione dell'intera struttura- alle tecniche di redazione consigliate e alla formazione che si auspica venga rivolta ai dipendenti.

Oggi **l'allegato C** del presente piano contiene il **codice di comportamento dell'ente**, vigente per l'Unione Terre di Pianura e per tutti gli Enti aderenti alla stessa.

Il pantouflage

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, definisce l'ipotesi della cd.

“incompatibilità successiva” (*pantouflage*), introducendo all’art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, in cui si dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La norma sul divieto di *pantouflage* prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell’incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l’incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all’interno dell’amministrazione per preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un’amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

La disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all’art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta a evitare condizionamenti nell’esercizio di funzioni pubbliche e sono per conseguenza da ritenersi coinvolti altresì i soggetti legati all’Ente da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l’assunzione a tempo

determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

I dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano pertanto a titolo di esempio i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente .

Si ritiene altresì che il rischio di preconstituirsì situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC sulla normativa AG 74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015).

Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

In materia l'intervento dell'ANAC si esplica in termini sia di vigilanza sia di funzione consultiva.

L'attività di vigilanza dell'Autorità, a differenza della funzione consultiva che ha un carattere preventivo, si svolge spesso su impulso di privati o dall'amministrazione di appartenenza.

Gli enti aderenti a codesto Piano unico sono tenuti a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, **tra i requisiti generali di partecipazione** previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte **dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti**

pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.). Vedasi **allegato G** per il modello fac simile.

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici.

In particolare, nel bando tipo n. 1, approvato con delibera del 22 novembre 201713, par. 6, è previsto che «Sono esclusi dalla gara gli operatori economici per i quali sussistono cause di esclusione di cui all'art. 80 del Codice. Sono comunque esclusi gli operatori economici che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. del 2001 n. 165». Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice, tra cui il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage .

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

Rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

In questo PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, si prevede **l'obbligo per il dipendente, al momento dell'assunzione nel servizio o all'incarico, di sottoscrivere e presentare all'ufficio unico del personale una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage**, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. Vedasi **Allegato G** modello fac simile.

Il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnala detta violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

Al fine di rendere pienamente efficace la disciplina sul pantouflage, l'Autorità si riserva di presentare un eventuale atto di segnalazione al Governo e Parlamento.

I CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

L'Unione dei comuni di Terre di Pianura, ha ritenuto altresì di nominare per l'Unione e comuni aderenti un unico Responsabile dei controlli successivi di regolarità amministrativa, considerato che la funzione esplica la sua efficacia anche quale misura di prevenzione alla corruzione. L'individuazione del responsabile unico per questa funzione è avvenuta con decreto del Presidente dell'Unione, n. 1/2020 con individuazione del Segretario generale dott.ssa Letizia Ristauri .

Nel merito i controlli successivi di regolarità amministrativa si configurano quale strumento in funzione di prevenzione e di contrasto di fenomeni corruttivi, sotto un duplice profilo:

- da un lato, devono essere orientati in funzione della verifica degli atti e provvedimenti, individuati all'interno del Piano, come maggiormente sensibili con riferimento al rischio di corruzione;
- dall'altro, assumono a riferimento parametri finalizzati a monitorare aspetti che costituiscono indici rivelatori di possibili fenomeni corruttivi, individuati in forma autonoma (ad es. rispetto della normativa in materia di acquisti centralizzati) ovvero mediante rinvio a specifiche misure (ad es. rispetto degli obblighi di trasparenza).

Per l'anno 2020 si amplierà la check list utilizzata finora, inserendo specificatamente attività di controllo riferite a:

- aspetti "fiscali" degli atti anche con riferimento ai contratti telematici;
- scritture private - n.1 per ogni Area di riferimento.

I controlli verranno svolti dal Responsabile unico, avvalendosi dei referenti di ciascun Ente e del Gruppo specialistico di supporto individuato in sede di Unione, con riferimento ad atti, adottati a decorrere dal 1° gennaio 2020, la cui tipologia verrà concretamente individuata in apposito atto organizzativo del Responsabile stesso: si rinvia per il dettaglio degli aspetti organizzativi alla disciplina contenuta nel Regolamento unico dell'Unione in materia.

Si unisce al presente Piano unico territoriale l' **ALLEGATO F)** per far parte integrante e sostanziale del presente documento, quale **relazione verbale finale per i controlli di regolarità amministrativa contabile** per l'anno 2019.

Il Segnalante c.d. *whistleblower*

Chiunque venga a conoscenza di fatti e/o comportamenti che possano considerarsi in violazione del presente piano della prevenzione della corruzione è tenuto a segnalarlo al Responsabile del Piano.

In dettaglio si ritiene che le condotte illecite che costituiscono oggetto di segnalazioni intercettano sicuramente

- comportamenti che si materializzano in delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice),
- comportamenti dai quali possa riscontrarsi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

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

In buona sostanza costituiscono oggetto di segnalazione le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

I fatti devono essere riportati secondo modalità circostanziate e chiare, se possibile con dovizia di particolari.

La segnalazione di fatti che possano avere attinenza al piano anticorruzione possono essere portati alla luce con questa procedura unicamente da dipendenti delle strutture organizzative dei comuni appartenenti all'Unione e Unione stessa, e sarà presa in carico solo allorquando il segnalante renderà nota la sua identità.

Non rientrano in questa disciplina le segnalazioni anonime, quelle poste in essere da soggetti esterni in cui il segnalante renda nota la sua identità ovvero denunce obbligatorie all'autorità giudiziaria che devono essere fatte da soggetti il cui l'obbligo è previsto direttamente dalla legge.

In specifico la Tutela del **whistleblower** e le modalità per effettuare una **segnalazione** si esplicitano nel documento allegato al presente Piano Unico **Allegato D)** per farne parte sostanziale e integrante.

Si rileva inoltre che:

- La Calunnia (art. 368 c.p.)

Chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito...

Il reato presuppone tre elementi costitutivi:

- la falsa incolpazione
- la certezza dell'innocenza del soggetto
- la dichiarazione formale resa all'autorità preposta

L'elemento soggettivo in tema di reato di calunnia e la natura del dolo:

Nella calunnia, affinché si realizzi il dolo, e quindi si integri l'elemento soggettivo di imputabilità, è necessario che colui che falsamente accusa un'altra persona di un reato abbia la certezza dell'innocenza del soggetto che accusa.

L'erronea convinzione che fosse colpevole esclude in radice l'elemento soggettivo, (Cass. pen., sez. VI, sentenza 2 aprile 2007, n. 17992)

- La Diffamazione (595 c.p.) delitti contro l'onore:

Chiunque, fuori dei casi di ingiuria, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito...

Il reato di diffamazione tutela la reputazione della persona ossia la percezione che la collettività ha delle qualità essenziali di una persona.

Il reato presuppone tre elementi costitutivi:

- l'assenza dell'offeso** che consiste nel fatto che il soggetto passivo del reato è impossibilitato a percepire direttamente l'addebito diffamatorio promanante dal soggetto che lo diffama (se fosse presente si tratterebbe di reato di ingiuria).
- l'offesa alla reputazione** intesa come l'uso di parole ed espressioni che possano pregiudicare l'onore del soggetto verso cui sono preferite (in questi termini è un reato di pericolo)
- la **comunicazione con più persone** ossia che l'agente deve aver posto in essere la sua azione nei riguardi di almeno due persone

In breve sintesi: *le c.d. "maldicenze" dette alle spalle della persona costituiscono reato di diffamazione mentre una accusa consapevolmente falsa volta ad addebitare un fatto delittuoso ad un soggetto innocente resa formalmente davanti a pubblici ufficiali costituisce reato di calunnia.*

L'art. 1 della Legge 30 novembre 2017 n. 179, modificando l'art. 54-bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, aggiorna la disciplina relativa alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, stabilendo che non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Nel caso il whistleblower si consideri soggetto ad una misura ritorsiva può adire all'Anac o alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ambiente di lavoro interessato.

Le pubbliche amministrazioni che dovessero mettere in atto misure discriminatorie possono incorrere in una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000,00 a 30.000,00

euro comminata dall'Anac.

La legge n 179/2017 stabilisce, inoltre, che tutti gli atti di questo tipo sono nulli e l'onere di provare che non sono stati emessi in conseguenza della segnalazione del whistleblower è a carico della pubblica amministrazione. In particolar modo, in caso di licenziamento il segnalante sarà reintegrato nel suo posto di lavoro.

Questo sistema di garanzie è contemperato da un limite: il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di sua condanna in sede penale per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia stessa oppure quando è accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, per dolo o colpa grave.

Il whistleblower può "per giusta causa" rivelare notizie alle quali si applica il segreto d'ufficio e professionale per perseguire l'interesse all'integrità della pubblica amministrazione nonché per prevenire e reprimere malversazioni, tranne quando il segreto professionale è riferito ad un rapporto di consulenza o di assistenza e nell'eventualità che la rivelazione di queste notizie ecceda le finalità di tutela nei confronti della pubblica amministrazione.

Il comma 5 dell'art 1 della succitata legge entrata in vigore dal 29 dicembre 2017 prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali adotti linee guida relative a nuove procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni.

Oggi oltre ad aderire alla proposta piattaforma da ANAC "whistleblower" è in corso di valutazione anche un procedura interna informatizzata aderente al sistema di tutele proposto da ANAC .

S'intende che gli Enti aderenti a codesto Piano in via univoca e standardizzata, con il coordinamento del Responsabile unico, avranno cura di conformarsi, anche nell'anno in corso, alle scelte operative migliorative adottate a tutela del segnalante senza necessità di modifiche ulteriori al presente documento.

L'Autorità ha posto in consultazione pubblica lo **schema** di 'Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)' approvato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 23 luglio 2019.

Le linee guida sono state adottate in attuazione di quanto previsto dalla legge 30 novembre 2017 n. 179, art. 1, comma 5.

Queste linee guida diventate definitive supereranno le precedenti adottate con Determinazione n. 6 del 2015 (e i relativi allegati) che, pertanto, si intenderanno abrogate.

PARTE IV LA TRASPARENZA
--

Premessa

Con riferimento agli obiettivi specifici relativi alla Trasparenza stabiliti nella Parte IV del Piano Unico Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2017-2019, sulla base di quanto relazionato dal Responsabile Unico per la Trasparenza per l'anno 2017, si dà atto di quanto segue:

Adeguamento, armonizzazione e aggiornamento delle sezioni "Amministrazione trasparente" dei siti internet istituzionali in sede di prima attuazione

In sede di prima attuazione, il Piano 2017-2019 prevedeva la necessità di procedere all'adeguamento, all'armonizzazione e all'aggiornamento delle sezioni amministrazione trasparente, al fine di:

- adeguare la qualità dei dati pubblicati alle previsioni di legge, con particolare attenzione alla completezza e alla riutilizzabilità degli stessi
- migliorare l'accessibilità delle informazioni al pubblico, semplificando e omogeneizzando la navigabilità dei diversi portali

L'eterogeneità dei siti internet istituzionali impone di differenziare il percorso di armonizzazione delle sezioni "Amministrazione trasparente" tenendo conto delle peculiari differenze tecniche tra i diversi Enti, pertanto il Piano adottava un percorso di attuazione per obiettivi intermedi, e in particolare, nell'anno 2017:

- entro il 31/05/2017: completamento del primo Monitoraggio, finalizzato alla ricognizione della completezza e della qualità delle pubblicazioni.
- entro il 30/09/2017: adeguamento delle pubblicazioni oggetto di criticità riscontrata con il primo Monitoraggio. L'adeguamento è verificato con il secondo Monitoraggio, entro il 31/10/2017
- entro il 30/11/2017: definizione di un Piano di armonizzazione delle sezioni "Amministrazione trasparente" e delle procedure informatiche utili a migliorare l'attuazione degli obblighi di pubblicazione, le cui misure trovano attuazione entro il 31/12/2019. Il piano è redatto dal Responsabile Unico della Trasparenza ed è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" dei siti web istituzionali.

In sede di attuazione dei suddetti obiettivi, nell'arco dell'anno 2017 sono state riscontrate criticità tecniche e organizzative che hanno imposto una ridefinizione del percorso di armonizzazione.

In particolare:

1. il monitoraggio effettuato dagli uffici a supporto della rilevazione al 31/03/2017 operata dal O.IV./N.d.V. su disposizione delle deliberazioni A.N.A.C. nn. 1310/2016 e 236/2017, assolve le finalità di cui al primo Monitoraggio, anche al fine di non aggravare ulteriormente l'attività degli uffici effettuando un nuovo monitoraggio a brevissima distanza temporale, tenuto conto del mutato quadro normativo in materia di obblighi di pubblicazione, della vicinanza temporale delle stesse linee guida di ANAC e della necessità di operare formazione professionale nel merito

2. già entro la data di monitoraggio di cui al punto precedente, gli uffici hanno provveduto all'adeguamento degli obblighi di pubblicazione oggetto della rilevazione

3. la realizzazione di corsi di formazione in merito alla trasparenza nella seconda metà dell'anno ha imposto una traslazione temporale del secondo monitoraggio, al fine di consentire agli uffici di dare attuazione alle correzioni e agli aggiornamenti opportuni.

4. il secondo monitoraggio, svolto a campione su alcuni obblighi di pubblicazione ritenuti di particolare rilievo ai fini della prevenzione della corruzione, ha avuto luogo allo scadere dell'anno 2017 con termini di consegna fissati alla data del 15 gennaio 2018. Dal monitoraggio non emergono particolari criticità, fatte salvo quanto emerge in merito a taluni contenuti e in particolare:

- il laborioso aggiornamento dei valori relativi agli importi liquidati da pubblicare ai sensi dell'art. 1 co. 32 L. 190/2012 tra le informazioni sulle singole procedure di affidamento nella sottosezione "Bandi di gara e contratti"
- la talvolta omessa pubblicazione di informazioni previste dall'Art. 38 co. 2 DLgs. 33/2013 in merito ai costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche in corso o completate, da imputarsi, annotano gli uffici, alla mancata approvazione del relativo schema tipo da parte di ANAC.

5. in data 27/10/2017 è entrato in vigore il Regolamento sul Diritto di Accesso, approvato con Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 16 del 26/09/2017, con applicazione sia nell'Unione Terre di Pianura, sia nei singoli Comuni che hanno conferito all'Unione la funzione trasparenza. L'art. 21 del Regolamento istituisce il registro degli accessi e ne prevede la pubblicazione a cadenza annuale. La conseguente rielaborazione delle infrastrutture tecnico-informatiche a supporto di tale adempimento ha imposto uno slittamento dei termini per la definizione del "Piano di armonizzazione" all'anno successivo.

Nel 2018 è stato eseguito un monitoraggio annuale di rilevazione dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione sanciti dal Testo Unico della Trasparenza da parte dell'Unione e dei Comuni alla stessa afferenti. Questo monitoraggio ha interessato le sottosezioni di "Amministrazione Trasparente":

- a) Consulenti e collaboratori (novità);
- b) Bandi di gara e contratti (in continuità);
- c) Altri contenuti - Accesso civico (novità);

Come consuetudine quindi sono state individuate delle sottosezioni a campione per l'anno 2018 sulla base dell'allegato al Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dedicato agli obblighi di pubblicazione.

La scelta di monitorare la sottosezione dedicata alla pubblicazione degli atti inerenti agli incarichi affidati a consulenti e collaboratori ha comportato un lavoro di approfondimento importante per offrire un'interpretazione operativa agli uffici tra quanto si considera attinente all'art. 15 del D.lgs. 33/2013 e quanto invece all'art. 37 dello stesso testo normativo.

A tale scopo il Responsabile Unico della Trasparenza ha elaborato una circolare avente ad oggetto "Circolare di indirizzo per la pubblicazione nelle sottosezioni "Bandi di gara e contratti" e "Consulenti e collaboratori" della sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali dell'Unione di Comuni Terre di Pianura e dei Comuni ad essa aderenti."

Nel 2018 in conclusione si è proceduto anche ad una attenta valutazione della gestione dell'accesso civico da parte degli uffici dell'ente. Su questo istituto tra l'altrosi è mantenuta alta l'attenzione e l'azione del Responsabile Unico della Trasparenza che ha

raccolto criticità dagli uffici proponendo agli stessi le soluzioni caso per caso.

L'anno 2018 si è caratterizzato per esser stato l'anno di inaugurazione del nuovo "registro degli accessi" informatizzato predisposto, in collaborazione con il Servizio Informatico Associato dell'Unione Terre di Pianura, in "Amministrazione Trasparente".

Nel 2019 sono stati effettuati i previsti due monitoraggi: il primo è slittato di alcuni mesi per effetto della tornata elettorale amministrativa che ha interessato 5 Comuni (su 6 degli appartenenti all'Unione) ed è stato effettuato a settembre, mentre il secondo è stato realizzato a fine 2019.

Le sottosezioni monitorate sono state:

- a) Provvedimenti (novità);
- b) Bandi di gara e contratti (in continuità);
- c) Bilanci (novità)

Alla luce di quanto sopraesposto, si ritiene opportuna la rimozione dal Piano 2020-2022 degli adempimenti formali e le scadenze relative all'approvazione, alla pubblicazione e delle relazioni circa lo stato di attuazione del "Piano di armonizzazione", il quale dovrebbe intendersi non già come atto formale, ma come obiettivo operativo declinato nelle misure necessarie all'adeguamento degli strumenti di elaborazione e pubblicazione, accessibile ed omogenea, dei contenuti diffusi mediante la sezione "Amministrazione trasparente " dei siti web istituzionali, anche in termini di avanzamento progressivo a fronte delle criticità emergenti che nel tempo vengono riscontrate.

A tale scopo, assunto come il termine di realizzazione di tale obiettivo il triennio di attuazione del Piano 2020-2022, il Responsabile Unico della Trasparenza coadiuvato dal gruppo tecnico specialistico e in coordinamento con i Referenti comunali per l'attuazione del Piano, stabilisce le misure e adotta le decisioni che ritiene opportune per garantire il progressivo adeguamento e miglioramento delle infrastrutture tecnico-informatiche e delle modalità operative necessarie all'armonizzazione dei portali web istituzionali.

Lo stato di attuazione dell'obiettivo di armonizzazione è poi rendicontato annualmente in concomitanza con l'adozione degli aggiornamenti del Piano di prevenzione della corruzione.

Resta fermo l'obiettivo, da attuarsi entro il 31/12/2020, relativo alla ricognizione

di tutti i dati, le informazioni e i documenti ancora in corso di pubblicazione e per i quali sono decorsi i termini di pubblicazione, al fine di consentirne la rimozione con la massima celerità (decorrenze dei termini di pubblicazione dal 1 gennaio 2014). Anche in questo caso, è opportuno che a tale obiettivo non consegua l'adozione di atti formali specifici, ma che l'avvenuta rimozione delle informazioni che hanno esaurito i termini di pubblicazione costituisca oggetto del monitoraggio, con riferimento alla completezza e all'aggiornamento dei contenuti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Formazione trasversale interna

Allo scopo di fornire ai dipendenti dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti un'adeguata conoscenza della norme e degli strumenti di attuazione della trasparenza nonché di favorire l'aggiornamento continuo delle professionalità coinvolte nell'attuazione degli obblighi di trasparenza, il Piano 2017-2019 imponeva lo svolgimento di formazione trasversale interna da svolgersi entro il mese di giugno 2017, nonché eventuali momenti formativi successivi in caso di novità normative o se dovesse ravvisarsi la necessità di approfondimento di taluni aspetti critici della materia.

Anche in merito all'esercizio dell'accesso civico "generalizzato", tenuto conto delle esigenze e dalle problematiche operative emerse, il Piano prevedeva un'attività di formazione specialistica da realizzare entro il 31/12/2017.

Una peculiare funzione è in tal senso svolta dal gruppo tecnico specialistico che coadiuva il Responsabile Unico per la Trasparenza, cui possono essere demandate attività di formazione tecnica e giuridica del personale, nonché funzioni di assistenza specialistica e di coordinamento specialistico rispetto ai responsabili della pubblicazione.

Data l'estrema importanza dell'obiettivo, la formazione trasversale interna sulla trasparenza amministrativa, con particolare riferimento alle novità introdotte dal DLgs 97/2016 e al novellato istituto dell'accesso civico, nell'anno 2017 è stato oggetto di corsi a partecipazione obbligatoria per tutti i responsabili e i dipendenti dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti.

Pertanto, a seguito di tale decisione strategica e maggiormente confacente gli obiettivi formativi pianificati, i corsi programmati secondo le scadenze poc'anzi indicate hanno subito una ricalendarizzazione per ragioni di carattere organizzativo, e si sono effettivamente svolte nelle date del 22, 24 e 30 novembre 2017, per un totale di 12 ore di formazione, suddivise come segue:

- 4 ore di formazione per dirigenti e responsabili di area/settore
- 2 ore di formazione per gli altri dipendenti, tenute in 8 sessioni a garanzia di copertura di tutto il personale dipendente con funzioni amministrative.

Le docenze sono state tenute dal Gruppo specialistico, pertanto da personale interno, in sedi già nella disponibilità degli Enti, pertanto senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per quanto concerne la pianificazione di una ulteriore attività di **formazione** specialistica basata sulle criticità riscontrate nell'arco dell'anno 2017, è opportuno che la relativa scadenza si intenda fino al termine di vigenza del **Piano 2020-2022**. L'obiettivo si attua su disposizione del Responsabile Unico per la trasparenza, anche nella misura di più giornate di formazione e può diventare un obiettivo strategico dell'ente.

Aggiornamento delle linee guida interne sull'accesso civico

L'obiettivo di effettuare entro il mese di giugno dell'anno 2017 un Aggiornamento delle linee guida interne sull'accesso civico, finalizzato ad armonizzare e omogeneizzare l'attività amministrativa relativa all'attuazione dell'accesso civico, si può considerare assolto con l'adozione del Regolamento sul Diritto di Accesso, approvato con Deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 16 del 26/09/2017, in quanto tale atto riveste la precipua funzione di regolare l'operatività interna degli uffici in attuazione della normativa nazionale.

Il Responsabile Unico della Trasparenza può in ogni caso adottare le misure e gli atti necessari a chiarire gli aspetti operativi di dettaglio connessi ai procedimenti di accesso civico.

Rientra in ogni caso in tale ambito l'attività di supporto ai responsabili nelle casistiche presentatesi in corso d'anno.

Giornata della trasparenza

L'art. 10, comma 6, del D.lgs. 33/2013 prevede che ogni Amministrazione presenti "il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'art. 10, comma 1, lettere a) e b), del D.lgs. 150/2009 alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

La Giornata della Trasparenza, da realizzarsi in ambienti di gratuita disponibilità, è organizzata con cadenza annuale dall'Unione dei Comuni Terre di Pianura quale evento unitario per tutti i Comuni aderenti.

Si conferma la necessità dell'organizzazione della stessa.

La motivazione dei provvedimenti come strumento di trasparenza

L'obiettivo di garantire la massima trasparenza dell'azione amministrativa, mediante la menzione, nei provvedimenti amministrativi, del percorso logico-argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita, è perseguito mediante un costante controllo sugli atti e costituisce priorità strategica nelle misure di attuazione dei principi di trasparenza amministrativa e di prevenzione della corruzione.

Questa azione di trasparenza è confermata anche nell'ambito del presente aggiornamento del Piano Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Unione dei Comuni Terre di Pianura.

Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che *"laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa"*.

Promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto quelli previsti dal D.Lgs 33/2013 e ss.mm.

Il Piano 2017-2019 stabiliva che gli uffici provvedano alla pubblicazione di tutte le deliberazioni degli organi collegiali, i decreti e/o le ordinanze sindacali, gli atti di determinazione e/o ordinanza dirigenziale, al fine di valorizzare massimamente la messa a disposizione di ogni atto amministrativo prodotto dalla pubblica amministrazione e di cui chiunque potrebbe richiederne l'accesso, agevolando e garantendo la tempestiva

conoscibilità dell'azione amministrativa.

Per facilitarne la rintracciabilità, gli atti sono pubblicati nella sezione dedicata ai Provvedimenti, come disposto dal testo del D.Lgs 33/2013 previgente l'entrata in vigore del D.Lgs 97/2016.

Per perseguire la massima razionalizzazione dei costi e garantire l'economicità della gestione, la pubblicazione prevista dal presente obiettivo è veicolata automaticamente mediante l'interoperabilità delle procedure informatiche di gestione degli atti amministrativi.

L'obiettivo risulta ampiamente attuato nell'anno 2017, mentre criticità si sono riscontrate nell'individuazione di modalità operative omogenee ed efficienti al fine di attuare l'anonimizzazione dei provvedimenti prevista dall'art. 7-bis comma 3 del DLgs 33/2013.

In tal senso, nell'ambito dei citati corsi di formazione obbligatori per i dipendenti ed i responsabili degli uffici sono state fornite indicazioni in coerenza con quanto disposto dal Garante per la protezione dei dati personali Reg. Provv. n. 243 del 15 maggio 2014.

Si riscontra inoltre la necessità di precisare, nell'ambito del presente Piano 2020-2022, **i casi di esclusione da tale obbligo di pubblicazione**, con particolare riferimento alle ordinanze e ai provvedimenti aventi natura sanzionatoria o di diffida e negli altri casi in cui la notificazione al destinatario integra l'efficacia del provvedimento.

In merito, si ritiene opportuno concordare con l'Amministrazione comunale un percorso di armonizzazione che tenga conto della necessità di ottemperare all'obiettivo senza oneri a carico della finanza pubblica. Preso atto che l'obbligo di pubblicazione non è previsto dalla legge e che la ricerca di una soluzione tecnica deve essere ben ponderata e non costituire ostacolo al buon funzionamento degli uffici, si ritiene opportuna la rimozione della *deadline*, attualmente fissata al 30/06/2020, **fissandola per tutti gli Enti al 31/12/2021.**

Si consideri strategico in questo senso l'obiettivo condiviso e portato avanti congiuntamente dall'Unione Terre di Pianura e dai Comuni alla stessa afferenti di dotarsi di portali web istituzionali strutturalmente omogenei, cui ha fatto già seguito un congiunto affidamento del progetto a specifica ditta.

Tutto ciò premesso, anche allo scopo di rendere più efficaci le misure di trasparenza attraverso uno snellimento degli aspetti formali relativi alla loro attuazione, **si aggiorna come di seguito indicato.**

Trasparenza a valere per gli anni 2020-2022

La Trasparenza come misura anticorruzione

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'art. 1 della legge 190/2012 a *"livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione"*.

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare un *"decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità"*.

Il Governo ha adempiuto attraverso due decreti legislativi:

1. D.Lgs. 33/2013
2. D.Lgs. 97/2016

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Essa rappresenta la condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati così come previsto in dettaglio dal D.Lgs. 33/2013 così come modificato da ultimo dal D.Lgs. 97/2016.

La **pubblicazione** consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni.

L'**accesso civico** consiste nell'esercizio del diritto, da parte di chiunque, di:

- richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati dei quali sia stata omessa la pubblicazione obbligatoria (accesso civico c.d. "reattivo", art. 5 c. 1 D.Lgs 33/2013)
- accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, con le modalità stabilite nel D.Lgs 33/2013 e nel rispetto dei limiti di cui all'art. 5-bis del medesimo decreto, relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti (accesso civico c.d. "generalizzato", art. 5 ss. D.Lgs 33/2013).

Negli incontri calendarizzati per febbraio con il Gruppo di specialisti dedicati alla Trasparenza, invece, si individueranno certamente "ulteriori" misure finalizzate alla maggiore conoscibilità erga omnes tramite caricamento in AT, proponendo per tale obiettivo la individuazione espressa di una sotto-sezione "dedicata" e titolata in riferimento alle istruttorie che hanno coinvolto non solo un'Area ma più Aree di competenza, con evidente coinvolgimento di stake holders (vedasi, ad esempio le istruttorie che coinvolgono Area urbanistica di concerto con SUAP ed associazionismo, di rilevante attualità).

Queste le proposte, in parte già condivise con alcuni Capi Area coinvolti e che certamente potrebbero essere replicabili a livello unionale e intercomunale.

Definizione della pubblicazione

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

È necessario garantire la **qualità dei documenti, dei dati e delle informazioni**, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 comma 1 del D. Lgs.

33/2013). Ad eccezione di quanto previsto dall'art.14 c. 1 lett. f) del D.Lgs 33/2013 (dati patrimoniali e reddituali del coniuge e dei parenti del titolare di incarichi), i dati pubblicati sono riutilizzabili ai sensi del D.Lgs 36/2006, del D.Lgs 82/2005 e del D.Lgs 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Documenti, dati ed informazioni devono essere pubblicati in **formato di tipo aperto** ai sensi dell'art. 68 del CAD (D.Lgs. 82/2005). Ove l'obbligo di pubblicazione riguardi documenti in formato non aperto, prodotti da soggetti estranei all'Amministrazione e tali da non potersi modificare senza comprometterne l'integrità e la conformità all'originale, gli stessi sono pubblicati congiuntamente ai riferimenti dell'ufficio detentore dei documenti originali, al quale chiunque potrà rivolgersi per ottenere immediatamente i dati e le informazioni contenute in tali documenti, secondo le modalità che meglio ne garantiscano la piena consultabilità, accessibilità e riutilizzabilità in base alle proprie esigenze.

Documenti, dati e informazioni sono pubblicati tempestivamente, e comunque entro i termini stabiliti dalla legge per ogni obbligo di pubblicazione. In base alla normativa vigente, infatti, l'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

Tuttavia il legislatore non ha specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difformi. Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" tale concetto, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si stabilisce che agli obblighi di trasparenza che impongono una pubblicazione "tempestiva" occorre adempiere entro n. **7 giorni** dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Documenti, dati e informazioni restano pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Fanno eccezione i documenti, i dati e le informazioni concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo, i titolari di incarichi dirigenziali e i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza, che sono pubblicati nei termini temporali stabiliti dall'art. 14 comma 2 e dall'art.15 comma 4 del D.Lgs 33/2013. Sono inoltre fatti salvi i diversi termini di pubblicazione eventualmente stabiliti dall'ANAC con proprie determinazioni ai sensi dell'art. 8 comma

3-bis del D.Lgs 33/2013.

Allo scadere del termine, i dati sono rimossi dalla pubblicazione e resi accessibili mediante l'accesso civico cd. "generalizzato".

Individuazione degli obiettivi di trasparenza

La presente sezione del Piano dedicata alla trasparenza indica i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni, ai sensi dell'art.10 D.Lgs 33/2013 come modificato dal D.Lgs 97/2016, e definisce obiettivi organizzativi e individuali volti a garantire:

- La promozione di maggiori livelli di trasparenza;
- La legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità;
- Massima interazione tra cittadini e pubblica amministrazione;
- Totale conoscibilità dell'azione amministrativa e delle sue finalità.

A tal fine l'Unione dei Comuni Terre di Pianura, giusta Deliberazione 831/2016 dell'ANAC, tenuto conto del particolare e complesso contesto dell'Unione, della numerosità degli Enti che vi aderiscono e dell'eterogeneità che li caratterizza, al fine di rendere più efficace l'armonizzazione della pratica amministrativa ha ritenuto più rispondente alle proprie esigenze nominare per l'Unione ed i sei Comuni Aderenti un unico Responsabile della Trasparenza, distinto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

L'individuazione è avvenuta tramite Decreto del Presidente dell'Unione, in data 28/12/2016 prot. n. 18106.

Con Decreto prot. n. 18399 del Responsabile Unico della Prevenzione alla Corruzione, in qualità di coordinatore dei Responsabili della Prevenzione alla Corruzione, della Trasparenza e dei Controlli Interni, in data 30/12/2016 sono stati altresì individuati i componenti del gruppo tecnico specialistico in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, e controlli interni. Il Responsabile Unico della Trasparenza può assegnare specifiche funzioni operative e di consulenza tecnica e giuridica a membri del suddetto gruppo tecnico al fine di facilitare l'adempimento degli obblighi di trasparenza, l'attuazione della presente sezione del Piano ed il relativo monitoraggio.

Obiettivi del Responsabile Unico della Trasparenza

Il Responsabile Unico della Trasparenza esercita le funzioni e persegue gli obiettivi definiti nella Parte I del presente Piano.

Nell'esercizio delle sue funzioni il Responsabile della Trasparenza si avvale delle seguenti professionalità:

- a) dei Referenti comunali per la gestione Piano
- b) dei membri del gruppo tecnico specialistico
- c) dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali.

Il Responsabile unico della trasparenza, in osservanza alle disposizioni di legge, e in collaborazione con il Responsabile unico della Prevenzione della Corruzione, provvede ad ottemperare alle attività definite nella parte prima del presente piano.

Si confermano gli obiettivi specifici relativi alla trasparenza già individuati nel Piano Unico della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019, così come sopra esposti in premessa, quali:

1. L'adeguamento, l'armonizzazione e l'aggiornamento delle sezioni "Amministrazione Trasparente" dei siti internet istituzionali;
2. La formazione trasversale ed interna all'Unione valevole per i Comuni alla stessa aderenti;
3. L'adozione e il costante aggiornamento di linee guida operative interne;
4. L'organizzazione annuale di una giornata della trasparenza a livello di Unione;
5. La promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto quelli previsti dal D.Lgs. 33/2013 e ss.mm.

Individuazione degli uffici responsabili per gli obblighi di trasparenza

Il Piano unico individua gli **uffici responsabili della ricognizione, della produzione e della trasmissione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria**. L'individuazione è effettuata sulla base della tabella degli obblighi di pubblicazione predisposta da ANAC, tenuto conto delle modifiche

normative introdotte dal D.Lgs 97/2016 e dal presente Piano.

Sulla base dell'atto di individuazione degli uffici responsabili per gli obblighi di trasparenza, il Responsabile Unico della Trasparenza, per il tramite dei Referenti comunali per la gestione Piano, predispone e trasmesse ai dirigenti e ai titolari di posizione organizzativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali, le schede per il monitoraggio continuo della trasparenza.

In sede di aggiornamento annuale del Piano, si procederà alla revisione dell'elenco degli uffici responsabili della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, di cui sopra.

Monitoraggio continuo della trasparenza

Il Responsabile Unico della Trasparenza, coadiuvato dai Referenti comunali per la gestione Piano, di concerto con l'OIV/NdV, con cadenza semestrale redige per ogni Comune aderente all'Unione Terre di Pianura e per l'Unione stessa un rapporto sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti internet istituzionali, sulla base delle rilevazioni operate dai dirigenti e dai titolari di posizione organizzativa con funzioni dirigenziali.

A tale scopo, questi ultimi, entro i termini stabiliti e comunicati dal Responsabile Unico per la Trasparenza, compilano e caricano nel percorso digitale condiviso per tutti gli enti coinvolti, le schede di avvenuto svolgimento dei monitoraggi richiesti, nelle quali - per gli obblighi di pubblicazione selezionati a campione dal Responsabile Unico per la Trasparenza assegnati alla competenza di ciascun ufficio - sono indicati il relativo stato di attuazione, con particolare riferimento ai seguenti parametri di rilevazione di qualità dei dati:

- pubblicazione
- completezza e aggiornamento del contenuto

Nelle schede di monitoraggio, inoltre, dovrà essere data particolare evidenza alle procedure di adeguamento degli obblighi di pubblicazione per i quali sono state riscontrate criticità a seguito del monitoraggio precedente.

I Referenti comunali per la gestione Piano rendono disponibili i referti del monitoraggio al Responsabile Unico della Trasparenza e all'OIV/NdV anche ai fini delle rispettive attività di controllo e monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di trasparenza previste dalla legge e di valutazione della performance dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa con funzioni dirigenziali.

In riferimento a ciò, si svolgeranno due monitoraggi annui, di cui:

- **il primo** avente scadenza al **31/03**, data la rilevazione obbligatoria avente medesima scadenza operata dall'O.I.V./N.d.V. su disposizione delle già richiamate deliberazioni di A.N.A.C. nn. 1310/2016 e 236/2017;

- **il secondo** avente scadenza al **31/12**.

Annualmente, anche sulla base di suggerimenti **dell'OIV/NdV, il Responsabile Unico della Trasparenza può modificare le sottosezioni oggetto dei monitoraggi.**

Obiettivi e funzioni dei responsabili della *trasmissione* e della *pubblicazione* dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria

I responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono individuati con le modalità descritte nei successivi paragrafi.

Ai fini del presente Piano e allo scopo di chiarire le relative funzioni ed attribuzioni di responsabilità, si intendono:

1) per **responsabili della trasmissione**, coloro i quali, operando di norma alla ricognizione, alla produzione o all'adozione dei documenti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e/o di comunicazione alle banche dati di cui all'art. 9-bis D.Lgs 33/2013, ne assicurano la trasmissione ai soggetti individuati come responsabili della relativa pubblicazione e/o alle pubbliche amministrazioni titolari delle suddette banche dati.

I responsabili della trasmissione devono garantire:

- la tempestiva, corretta e completa trasmissione dei documenti, dati e informazioni da pubblicare (inclusa l'indicazione della corretta collocazione sui siti web istituzionali) e/o da comunicare alle suddette banche dati,
- l'integrità, l'aggiornamento, la completezza, la comprensibilità, l'omogeneità, la

conformità agli originali dei documenti, dei dati e delle informazioni da pubblicare e/o da comunicare alle suddette banche dati, assicurandone altresì la conformità alle norme vigenti in materia di tutela della riservatezza e gli standard tecnici che ne consentano la riutilizzabilità (formato aperto).

È compito del responsabile della trasmissione accertarsi che l'addetto alla pubblicazione o la banca dati destinataria abbiano ricevuto il materiale da pubblicare.

La **tempestività** della trasmissione si intende rispettata qualora preceda di almeno **sette giorni lavorativi** la scadenza dell'obbligo di pubblicazione; il responsabile della trasmissione deve accertarsi che l'addetto alla pubblicazione sia informato circa l'urgenza di provvedere.

2) per **responsabili della pubblicazione**, coloro i quali provvedono *in concreto* alla effettiva pubblicazione sui siti web istituzionali dei documenti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, mediante accesso alle aree di back office dei siti stessi o mediante l'interoperabilità tra le procedure informatiche in uso presso gli Enti e i rispettivi siti web istituzionali.

I responsabili della pubblicazione, dal momento in cui ricevono i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, devono garantirne la tempestiva, integrale e completa pubblicazione sulla base delle indicazioni fornite dal responsabile della trasmissione, nonché, qualora provvedano mediante accesso alle aree di back office dei siti web istituzionali, la semplicità di consultazione e la facile accessibilità di quanto pubblicato.

Fatte salve le responsabilità in materia di violazione della normativa sulla privacy, il responsabile della pubblicazione non risponde del contenuto di quanto pubblicato, se conforme a quanto ricevuto dal responsabile della trasmissione.

La pubblicazione si intenderà comunque effettuata tempestivamente se adempiuta entro sette giorni lavorativi dal ricevimento del materiale da pubblicare, fatti salvi i casi di massima urgenza a provvedere con effetto immediato disposti dal Responsabile Unico della Trasparenza, anche per tramite dei Referenti comunali per la gestione Piano, o dal responsabile dell'ufficio.

Obiettivi dei responsabili degli uffici

Ai dirigenti ed ai titolari di posizione organizzativa con funzioni dirigenziali sono assegnati, nello specifico e per competenza, i seguenti obiettivi:

- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.
- sovrintendere e garantire l'esercizio dell'accesso civico e l'adempimento degli obblighi di trasmissione e pubblicazione cui sia soggetta l'attività amministrativa dell'ufficio.
- sovrintendere, garantire, verificare e provvedere alla corretta e completa pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati che, a seguito dell'adozione di un atto o di un provvedimento amministrativo, possono essere oggetto di pubblicazione automatica per effetto dell'interoperabilità tra le procedure informatiche in uso presso gli Enti e i rispettivi siti web istituzionali.

Rispetto agli obblighi di pubblicazione relativi ai suddetti documenti, dati e informazioni, **i dirigenti ed i titolari di posizione organizzativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali sono individuati quali responsabili della trasmissione e della pubblicazione** ai sensi del D.Lgs 33/2013 e del presente Piano.

- può organizzativamente identificare, in seno all'organico dell'ufficio, gli eventuali collaboratori ai quali sono affidate le specifiche responsabilità di trasmissione e/o di pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni relativi ad ogni obbligo di trasmissione e/o pubblicazione non ricompreso nel punto precedente, cui sia soggetta l'attività amministrativa dell'ufficio.

I collaboratori così identificati, nonché eventuali variazioni nell'assegnazione delle suddette funzioni di responsabilità, sono segnalati al Responsabile della Trasparenza per il tramite dei Referenti comunali per la gestione Piano, attraverso una comunicazione – da parte di dirigenti e titolari di posizione organizzativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali – nella quale gli stessi rendono per iscritto al Responsabile Unico per la Trasparenza le seguenti informazioni :

- denominazione e responsabile dell'ufficio;
- nome, cognome, profilo e categoria del dipendente;
- contenuto dell'obbligo di pubblicazione, come individuato dalla relativa tabella predisposta da ANAC tenuto conto delle modifiche normative introdotte dal D.Lgs 97/2016 e dal presente Piano;
- responsabilità specifica assegnata al dipendente in termini di trasmissione e/o di

pubblicazione dei documenti, dati e informazioni relativi al contenuto dell'obbligo di pubblicazione;

- nominativi dei responsabili supplenti, in caso di indisponibilità del responsabile titolare (se i responsabili supplenti sono più di uno, è necessario indicarne l'ordine). In mancanza di tale indicazione, le funzioni sostitutive si intendono assegnate ai dirigenti ed ai titolari di posizione organizzativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali. ***Illec di tale segnalazione, sono individuati quali rebili della trasmissione e della pubblicazione gli stessi dirigenti e i tizativa cui sono attribuite funzioni dirigenziali, pertanto gli stessi devono:***
- provvedere tempestivamente alla trasmissione dei dati e dei documenti di cui all'art. 14 D.Lgs 33/2013 e all'art. 20 D.Lgs 39/2013, secondo le istruzioni fornite dal Responsabile Unico della Trasparenza.
- compilare e trasmettere le schede di monitoraggio continuo sull'attuazione degli obblighi di trasparenza nei modi e nei tempi stabiliti dal presente Piano e in ottemperanza alle istruzioni del Responsabile Unico della Trasparenza, nonché a supporto dell'attività di valutazione, monitoraggio e controllo individuate dalla legge in capo all'OIV/NdV e al Responsabile Unico della Trasparenza.
- adempiere tempestivamente alle disposizioni del Responsabile Unico della Trasparenza, fornendogli altresì le informazioni e la collaborazione richieste.

Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"* obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce **"a chiunque"** il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad

ogni altro dato e documento **“ulteriore”** rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

Tale accesso civico denominato da ANAC “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L’accesso civico incontra quale unico limite **“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”** secondo la disciplina del nuovo **articolo 5-bis**.

L’accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Dunque consentire a chiunque l’esercizio dell’accesso civico è obiettivo strategico di questo Piano.

Del diritto all’accesso civico deve essere stata data completa informazione sui siti istituzionali, nei quali, a norma del decreto legislativo 33/2013, nella sezione “amministrazione trasparente” devono essere pubblicati:

- il nominativo del Responsabile Unico della Trasparenza al quale presentare la richiesta d’accesso civico di cui all’art. 5 comma 1, e del titolare del potere sostitutivo, con l’indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l’esercizio dell’accesso civico, nelle due forme di accesso civico “reattivo” e di accesso civico “generalizzato”, con particolare attenzione all’indicazione:
 - della modulistica per l’accesso civico, con distinzione tra accesso civico ex art. 5 c. 1 Dlgs 33/2013 e accesso civico generalizzato (particolare attenzione deve essere posta all’indicazione delle modalità di comunicazione che l’Amministrazione dovrà adottare rispetto al richiedente);
 - delle modalità di trasmissione delle istanze;
 - dei contatti telefonici e e-mail cui rivolgersi per ottenere informazioni, nonché, se ritenuto opportuno per ragioni organizzative, le altre informazioni procedurali utili al richiedente;
 - il tariffario dei costi di rilascio della documentazione.
- La pubblicazione del registro delle istanze di accesso, con cadenza annuale secondo le disposizioni del Regolamento sul Diritto di Accesso in coerenza con le Deliberazioni di ANAC e le Circolari ministeriali.

È di rilevanza strategica la formazione del personale rispetto all’accesso civico, con particolare attenzione alle differenze tra quest’ultimo ed il diritto d’accesso.

Si consideri altresì che recentemente il Garante per la Privacy si è pronunciato su

un'istanza di accesso civico del 7 novembre 2019 (prot. n. 9196072) accogliendo la decisione dell'Università degli Studi di Firenze di negare l'accesso civico generalizzato agli elaborati scritti, ai verbali di correzione e ai curricula dei partecipanti ad un concorso pubblico, in quanto la messa a disposizione di questa documentazione avrebbe potuto arrecare un pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali dei partecipanti stessi.

È infatti con attenzione che nello stesso Piano Anticorruzione Nazionale 2019-2021 reso pubblico da Anac si sottolinea l'importanza di operare un equilibrato contemperamento di interessi in essere, quali il diritto di conoscibilità e di accesso, da una parte, e il diritto alla riservatezza e alla tutela dei dati personali, dall'altra.

PARTE V

Misure comuni a tutte le attività di rischio, cui devono attenersi tutti i Responsabili nello svolgimento delle loro competenze

- Astensione dall'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, di atti endo procedurali e del provvedimento finale da parte del Responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti che si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto di interesse, anche potenziale;
- Rispetto, di norma, dell'ordine cronologico di protocollo nelle istanze;
- In merito al rispetto dell'ordine cronologico di pagamento i singoli settori dell'Ente devono procedere con la liquidazione tecnica in ordine cronologico in base alla data di protocollo delle fatture, ovviamente tenendo in considerazione i vari casi di complessità nel riscontro fatture;
- Assegnazione delle pratiche ai collaboratori, secondo criteri di imparzialità e trasparenza e per le aree con processi ritenuti a rischio di corruzione attenzione alla rotazione ordinaria e o alla segregazione delle funzioni e a tutto quanto sopra esplicitato nel paragrafo di riferimento;
- Redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
- Rispetto del divieto di aggravio del procedimento;
- Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa, motivare adeguatamente

l'atto, indicando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria; tale motivazione dovrà essere espressa con stile semplice e diretto, in modo da consentire a chiunque di comprendere appieno il contenuto dei provvedimenti.

- Atteggiamento etico in adesione al codice di comportamento e a tutte le azioni proposte a prevenzione del rischio di corrutela individuate in questo Piano. Piena collaborazione e feed back tempestivi rispetto ai monitoraggi e alle richieste di informazioni e o dati avanzati dal RPCT o dal responsabile della trasparenza o dei controlli.

Il ruolo dei dirigenti, dei titolari di posizione organizzativa, e dei dipendenti, nella prevenzione alla corruzione

I dirigenti, i titolari di posizione organizzativa e i dipendenti con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge, sono posti a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono alla sua esecuzione.

I dirigenti e posizioni organizzative, anche in ossequio a quanto rilevato nell'aggiornamento al Piano Nazionale della prevenzione della corruzione delibera ANAC nr 1208 del 22 novembre 2017, sono chiamati annualmente al raggiungimento anche di obiettivi di struttura strategici trasversali valutati nell'ambito del ciclo della performance di cui uno avrà attinenza alla prevenzione della corruzione.

I dirigenti ed i titolari di posizione organizzativa:

- provvedono a dare puntuale conto al referente del Comune per cui prestano attività o direttamente al Responsabile Unico della Prevenzione della Corruzione, delle comunicazioni, segnalazioni, report e/o relazioni previsti nel Piano stesso e/o richiesti dal Responsabile unico nello svolgimento delle sue attività.
- assicurano, per il Servizio/Settore/ufficio di competenza, l'osservanza dei Codici di Comportamento e verificano le ipotesi di violazione, adottando le relative misure gestionali e procedendo alle eventuali segnalazioni all'UPD.

- La misurazione e valutazione della **Performance organizzativa** del Dirigente/Responsabile è finalizzata a valutare il contributo che i singoli ambiti organizzativi apportano attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità per la soddisfazione dei bisogni degli utenti e degli altri stakeholders. Nell'indagare in quale misura il Dirigente/Responsabile ha contribuito alla determinazione dei risultati in termini di performance dell'intero ente, il Nucleo di Valutazione valuta attraverso tre indicatori specifici, secondo il range indicato per ciascuno di essi nel Ciclo approvato con delibera n 51/2017, con un punteggio massimo complessivo pari a 10.
- Uno dei tre indicatori di valutazione annuale sulla performance organizzativa (assegnazione punti 0-3 rispetto ai dieci totali di riferimento previsti nel ciclo) è: l'
- **Ottemperanza agli obblighi di prevenzione della corruzione, del codice di comportamento, trasparenza, e controlli interni** così come anche declinati dai documenti organizzativi dell'Unione ed in particolare dal PUTPC.

I dirigenti ed i titolari di posizione organizzativa provvedono ogni anno nei tempi stabiliti

- al monitoraggio annuale del rispetto dei tempi procedurali ed alla tempestiva eliminazione di eventuali anomalie, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo. L'adempimento sopra esplicitato viene tempestivamente comunicato al referente del Comune o al Responsabile della prevenzione della corruzione per quanto di competenza;
- all'attestazione/relazione/feed back richiesti al Responsabile della prevenzione della corruzione nel pieno rispetto del presente piano, di quello nazionale, e per conseguenza di tutte le misure generali e o specifiche previste quali deterrenti alla corruzione, indicando i casi di scostamento e le relative ragioni anche seguendo le schede all'uopo predisposte.
- al conseguimento dell'**obiettivo specifico strategico gestionale** dato in tema di prevenzione della corruzione di cui alla scheda allegato H per l'anno 2020 in

adesione all' espressione di volontà dell'organo di indirizzo politico e avvallo per competenza del NDV

I dipendenti che istruiscono un atto o che adottano un provvedimento finale che rientri in una soglia di rischio almeno minore, qualora riscontrino anomalie, devono darne informazione scritta al Responsabile del Settore/Servizio, o al referente del Comune che avrà cura di informare immediatamente il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con effettività ed efficacia si assuma la piena consapevolezza che tra le disposizioni del **codice di comportamento ha carattere imperativo** lo specifico dovere di collaborare attivamente con il RPCT dovere la cui violazione è da ritenersi particolarmente grave in sede di **responsabilità disciplinare** .

I compiti dell'Organismo Indipendente di Valutazione/Nucleo di Valutazione. Coordinamento con il ciclo della performance

L'Organismo Indipendente di Valutazione/Nucleo di valutazione verifica la corretta applicazione del Piano di prevenzione della corruzione ed ottempera a tutti gli obblighi sanciti dalla L. 190/2012 e successivi interventi normativi di riferimento posti specificamente in capo all'organismo medesimo.

Gli OIV/Nucleo di valutazione svolgono una funzione rilevante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza, ai sensi dell'art. 14 del DLgs 150/2009 e DPR n 105/2016 . La riforma in materia di valutazione della performance intervenuta con il D.Lgs 74/2017 ne ha precisato i compiti.

Gli OIV/NdV verificano che i piani siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e che nella misurazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anti corruzione e alla trasparenza .

Con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo gli NdV/OIV offrono un supporto metodologico al responsabile e agli altri attori coinvolti.

In questo ambito l'OIV verifica anche i contenuti della relazione annuale trasmessagli del RPCT sui risultati dell'attività svolta con possibilità di chiedere informazioni, documenti o chiedere audit a dipendenti .

In termini di sostanzialità nel coordinamento tra i diversi strumenti di programmazione, il Nucleo valuterà nell'ambito del ciclo della performance altresì il raggiungimento dell'obiettivo strategico di struttura succitato ed eventualmente l'obiettivo strategico gestionale trasversale così come per l'anno 2020.

Responsabilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in Unione rispondono nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13 e 14, della L. 190/2012 e ss.mm.ii.

Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dirigenti, dei titolari di posizione organizzativa e dei dipendenti la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano.

Per le responsabilità derivanti dalle violazioni si rinvia all'art. 54 del D.Lgs. 165/2001; le violazioni gravi e reiterate comportano l'applicazione dell'art. 55quater, comma 1, del D.Lgs. 165/2001.

Recepimento dinamico delle modifiche alla Legge 190/2012

Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche alla Legge n. 190 del 2012, le cui disposizioni si richiamano per quanto in esso non espressamente previsto.

Forme di pubblicità

Il presente Piano unico aggiornato dopo l'approvazione della Giunta viene pubblicato nella sezione del sito individuata dalla normativa vigente.

Entro 30 giorni dalla sua approvazione il Responsabile unico della prevenzione della corruzione provvede a darne conoscenza a tutti dipendenti in servizio.

Analoga procedura seguirà ad ogni revisione sostanziale del Piano unico e/o dei suoi allegati.

L'Ufficio Unico del Personale provvede a mettere ogni dipendente neo assunto in conoscenza del presente Piano unico per la prevenzione con i suoi allegati.