



Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) Coordinato – Anni 2021-2023

*Predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Casalecchio di Reno in stretto raccordo con i Responsabili per la Prevenzione della Corruzione dei Comuni di Monte San Pietro, Sasso Marconi, Valsamoggia, Zola Predosa e dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia e con il supporto dei Servizi Istituzionali del Comune di Casalecchio di Reno. Adattato da Ufficio di Direzione di ASC **Insieme***

Approvato con deliberazione di CDA n 8 del 22 marzo2021

SOMMARIO

PREMESSA	4
IMPOSTAZIONE E STRUTTURA DEL PIANO	4
PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	8
LE FINALITA' DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA – PTPCT	9
LE FONTI NORMATIVE ED I RIFERIMENTI AMMINISTRATIVI	9
LE MODIFICHE APPORTATE DAL D. LGS. 97/2016	11
I SOGGETTI COINVOLTI	133
PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO	166
LA METODOLOGIA PRESCELTA	177
CONTENUTI DEL PIANO ANTICORRUZIONE	177
ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	18
IL QUADRO REGIONALE	18
IL QUADRO DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA	30
IL QUADRO LOCALE	33
ANALISI CONTESTO INTERNO	33
MAPPATURA E GESTIONE DEI RISCHI	37
LE MISURE ORGANIZZATIVE	41
APPENDICE NORMATIVA	64
SCHEDE PROCESSO	67
SEZIONE SECONDA	78
SISTEMA DEI VALORI E CODICE DI COMPORTAMENTO	78
SISTEMA DEI VALORI Errore. Il segnalibro non è definito. 79	
CODICE DI COMPORTAMENTO	82

SEZIONE TERZA	84
TRASPARENZA	85
PREMESSA	85
LA TRASPARENZA NEGLI ATTI DI INDIRIZZO	86
RESPONSABILITÀ	86
MISURE ORGANIZZATIVE	87
MONITORAGGIO E CONTROLLO	88
ACCESSO DOCUMENTALE, ACCESSO CIVICO SEMPLICE E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO	88
PRINCIPALI AZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA	89

STRUTTURAZIONE DEL PIANO E RIFERIMENTI DI CONTESTO

1. PREMESSA

Con l'approvazione della Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione" l'ordinamento italiano, in adempimento agli obblighi imposti dal diritto internazionale, si è dotato di un sistema di prevenzione e repressione del fenomeno corruttivo che si articola, a livello nazionale, con l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, a livello "decentrato", mediante l'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Come precisa la Circolare n.1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25.01.2013, la legge n. 190/2012 "non contiene una definizione della "corruzione", che viene quindi data per presupposta: "In questo contesto, il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319-ter C.P., 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".

La normativa, dunque, va oltre il concetto di "corruzione" e parte dai principi di legalità, imparzialità, etica e trasparenza della Pubblica Amministrazione.

Nella stessa direzione, l'ANAC – Autorità Nazionale Anti Corruzione, in linea con la nozione accolta a livello internazionale, anche nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ha ritenuto debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati. In particolare, il PNA 2019 fornisce una definizione aggiornata di corruzione e di prevenzione della corruzione, alla quale in questa sede si rinvia.

La corruzione peraltro, e più in generale il cattivo funzionamento dell'amministrazione (c.d. maladministration) a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, hanno un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

La legge prevede che venga svolta obbligatoriamente attività di pianificazione degli interventi da adottare nel perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

- creare un contesto sfavorevole alla corruzione;
- incrementare la capacità di individuare eventuali casi di corruzione e ridurne l'emersione;
- individuare azioni idonee al contrasto dei comportamenti scorretti, promuovendo valori e comportamenti virtuosi.

Il PNA, approvato con deliberazione ANAC n. 831 del 03/08/2016, aggiornato con Deliberazione ANAC n. 1208 del 22/11/2017, rivisto con deliberazione n. 1074 del 21 Novembre 2018, recepisce le importanti modifiche legislative intervenute nell'ultimo periodo, tra le quali: il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, "Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 c.d. Codice dei contratti pubblici e delle concessioni, la Legge n. 179 del 30/11/2017 in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità (whistleblowing).

Innovazioni significative sono, inoltre, derivate dai decreti attuativi della Legge n.124/2015 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Rilevante, infatti, risulta l'impatto, anche ai fini di cui al presente Piano, delle sostanziali modifiche riferite, tra l'altro, alle società partecipate (D.Lgs 19 agosto 2016, n. 175 e D.Lgs 16 giugno 2017, n. 100), all'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 così come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2017 n. 75), alle disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, modificato dal D.Lgs. n 25 maggio 2017 n. 74), alle sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti pubblici (D.Lgs 20 giugno 2016, n. 116 e D.Lgs 20 luglio 2017, n. 118).

Meritevole di menzione, infine, è l'applicazione con decorrenza 25/05/2018 del Regolamento UE 2016/679 in materia di protezione dei dati personali delle persone fisiche: il nuovo assetto normativo ha previsto la figura del RPD – Responsabile della Protezione dei Dati Personali che, tra l'altro, può svolgere un ruolo di supporto nei confronti del RPCT soprattutto con riferimento alle istanze di riesame di decisioni assunte in materia di accesso civico generalizzato.

Il presente aggiornamento non può non tener conto dell'emergenza sanitaria da COVID 19 tuttora in corso, una pandemia mondiale che ha sensibilmente condizionato anche l'attività delle Pubbliche Amministrazioni nel corso dell'anno 2020; gli Enti Locali, i Comuni, ASC quale ente strumentale dell'Unione Reno Lavino, Samoggia sono in prima linea a fronteggiare la situazione emergenziale soprattutto dal punto di vista socio-economico, per sostenere cittadini e attività economiche le cui condizioni sono state fortemente compromesse da una crisi tra le più gravi in epoca moderna. La programmazione delle iniziative è stata rivista in conseguenza alla situazione emergenziale ed è stato dato un forte impulso alle modalità di svolgimento a distanza; le sedute degli organi si svolgono in videoconferenza; lo smart working è diventata la modalità di lavoro ordinaria per gran parte del personale delle PP.AA. L'emergenza sanitaria ha necessariamente imposto la revisione delle priorità nelle attività dell'Ente e nelle loro modalità di svolgimento, anche con riferimento all'ambito della prevenzione della corruzione.

2. IMPOSTAZIONE E STRUTTURA DEL PIANO

Dal punto di vista metodologico il presente Piano può definirsi *coordinato*, nel senso che i Comuni facenti parte dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia e l'Unione stessa, a partire dallo scorso anno 2018 hanno condotto un'intensa attività di coordinamento, raccordo, collaborazione per condividere alcune parti fondamentali del PTPCT (contenuti generali e contesto esterno territoriale di riferimento, parte generale delle misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione, sistema dei valori, trasparenza); detta attività si è rivelata funzionale all'interesse pubblico degli Enti coinvolti in termini di efficienza e di efficacia e, pertanto, meritevole di essere mantenuta anche per il corrente anno 2021 in vista dell'obiettivo finale che potrà eventualmente essere perseguito nel breve periodo, sussistendone le condizioni, su indicazione dell'organo politico e consistente nella redazione di un Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza *unico* per tutti gli Enti corredato da un unico Codice di comportamento, in una logica di razionalizzazione ed economicità di risorse in relazione agli adempimenti comuni e obbligatori per legge. Il descritto processo di raccordo e coordinamento ha coinvolto anche l'Azienda Speciale dell'Unione ASC –Insieme e si è esteso fino a ricomprendere la redazione di un Codice di comportamento unico la cui stesura finale è stata tenuta in sospenso in vista delle annunciate Linee Guida di ANAC sull'argomento, successivamente approvate dall'ANAC con delibera n. 177 del 19/02/2020; come anticipato nelle premesse, la revisione delle priorità determinata dall'emergenza sanitaria da COVID 19 tuttora in corso non ha ad oggi consentito la ripresa dei lavori finalizzati all'approvazione di un Codice di Comportamento unico per tutti gli Enti dell'Unione; inoltre, si ritiene opportuno attendere le risultanze delle attività del gruppo di lavoro, al quale questo Ente parteciperà la cui costituzione da parte della RIT - Rete regionale per l'Integrità e la Trasparenza è prevista a breve, per approfondire il tema dei codici di comportamento, anche con l'obiettivo di individuare regole per gli amministratori.

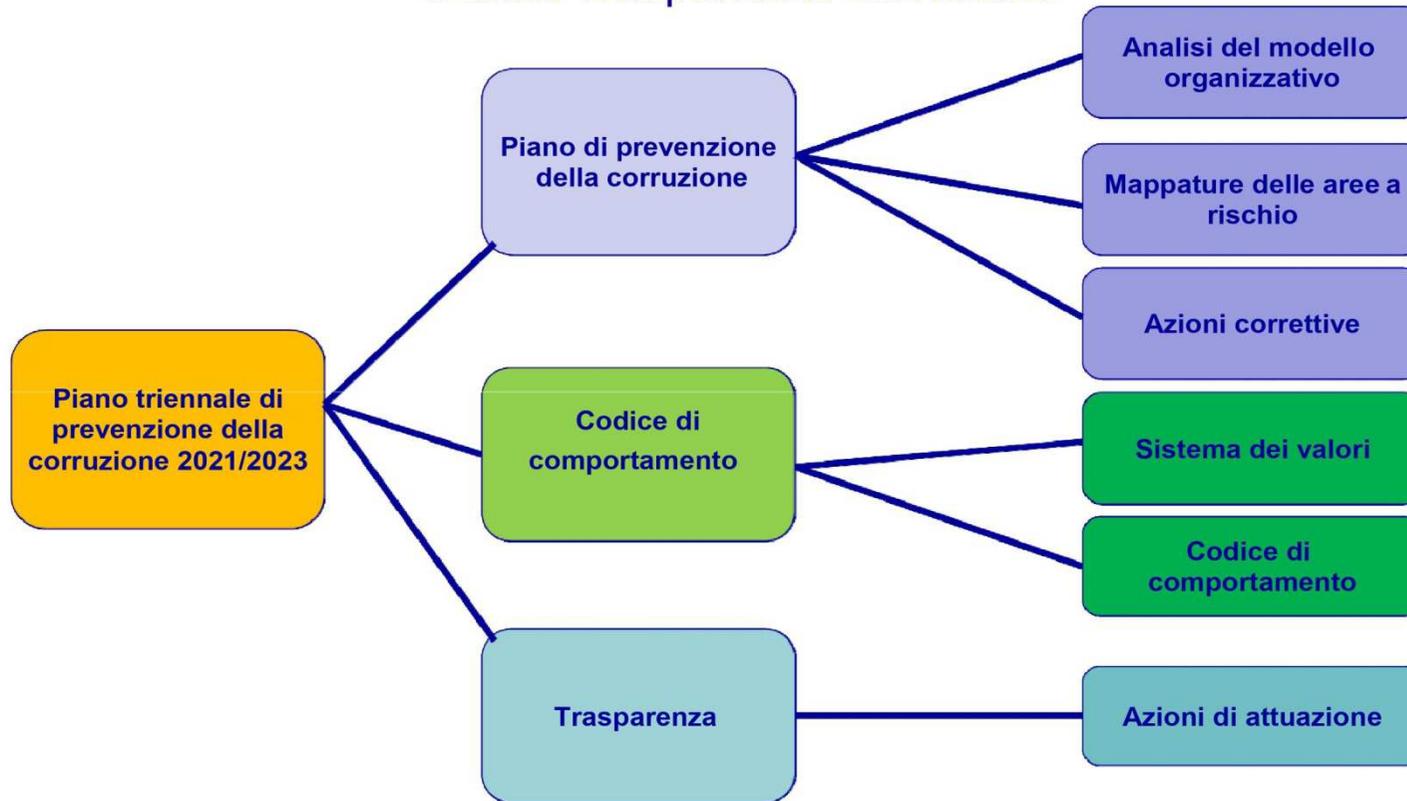
Alla luce di quanto sopra esposto, l'ambito istituzionale di riferimento del presente Piano è quello dei Comuni di Casalecchio di Reno, Monte San Pietro, Sasso Marconi, Valsamoggia, Zola Predosa, Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia e ASC InSieme.

Sotto il profilo strutturale il presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione si articola in tre sezioni:

- la prima sezione contiene il **Piano di prevenzione della corruzione** vero e proprio che, a sua volta, si articola in:
 - analisi del contesto esterno, interno e del modello organizzativo dell'Ente;
 - mappatura delle aree a rischio di corruzione;
 - azioni correttive previste, responsabilità e tempistica di attuazione per ciascuna azione/misura individuata.
- la seconda sezione contiene il “**Sistema dei Valori e Codice di comportamento**” adottato ai sensi del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. e del D.P.R. n. 62/2013.
- la terza sezione include le misure per l'attuazione e la promozione della **Trasparenza** unitamente all'elenco degli obblighi di pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni, comprensivo dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione ai sensi di quanto previsto dal D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e dalle Linee Guida dell'ANAC – Autorità Nazionale Anti Corruzione.

Secondo le direttive contenute nel PNA, il presente Piano è riferito al periodo 2021-2023 e tiene conto delle recenti delibere dell'ANAC n. 840 del 2/10/2018, n. 1074 del 21/11/2018 e n. 1064 del 13.11.2019 (PNA 2019).

Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021/2023



SEZIONE PRIMA
PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

LE FINALITA' DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - PTPCT

La principale finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali; al fine di prevenire e contrastare detto rischio, l'Amministrazione valuta e gestisce il rischio corruttivo secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto esterno e interno, la valutazione del rischio con l'identificazione, l'analisi e la ponderazione dello stesso ed il successivo trattamento mediante l'identificazione, programmazione e attuazione delle misure di prevenzione.

Il PTPCT, dunque, si configura anche come atto di organizzazione e strumento di ottimizzazione e razionalizzazione delle attività, redatto nell'ambito di un quadro normativo ben definito e delineato dal legislatore e completato dalle deliberazioni e Linee Guida dell'ANAC; l'attività di redazione del piano ha tenuto conto dei principi strategici, metodologici e finalistici indicati nel PNA 2019.

LE FONTI NORMATIVE ED I RIFERIMENTI AMMINISTRATIVI

La Legge 6 novembre 2012, n. 190, entrata in vigore il 28 novembre 2012, tende ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, innovando un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi e introduce l'obbligo per gli Enti pubblici di adottare entro il 31 gennaio di ciascun anno il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC), un documento di natura programmatica e di definizione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno degli stessi. Per il triennio 2021/2023 il termine per l'aggiornamento del Piano è stato posticipato al 31/03/2021 a causa dell'emergenza sanitaria da COVID 19.

Dalla stessa legge, quali "corollari", a completamento del disegno normativo da parte del legislatore, discendono le disposizioni attuative di seguito elencate:

- D. Lgs. 33/2013 - Il D. Lgs. n. 33/2013 ha ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Le disposizioni del decreto individuano gli obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione, l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la sua realizzazione. La norma intende la "trasparenza" come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Le norme del D. Lgs. N. 33/2013 riferite al diritto di accesso, in particolare, dal punto di vista applicativo sono state interessate da alcuni rilevanti interventi interpretativi: la Delibera dell'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1309 del 28/12/2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D. Lgs. 33/2013"; la Circolare del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2 del 30/05/2017. Nel corso dell'anno 2018 questo Ente ha approvato un Regolamento unico e organico in materia di accesso documentale, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato.
- D. Lgs. 39/2013 - Il D. Lgs. n. 39 dell'8 aprile 2013 ha ad oggetto "Disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 190/2012". Le disposizioni contenute in tale decreto devono essere osservate ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. La norma in particolare prevede che il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico curi, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni stabilite in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi. Il quadro normativo è stato completato dall'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione con la Determinazione n. 833 del

3/08/2016 di approvazione delle Linee Guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

- D.P.R. 62/2013 - Il D.P.R. n. 62/2013 ha approvato il regolamento recante il “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, a norma dell’art. 54 del D. Lgs. 165/2001. Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell’organismo indipendente di valutazione, un proprio Codice di comportamento che integra e specifica, in relazione alle caratteristiche dell’ente, il Codice di comportamento di cui al D.P.R. sopra menzionato. Allo stato attuale l’Unione dei Comuni “Valli del Reno, Lavino e Samoggia” ed i Comuni facenti parte della si sono raccordati e coordinati in modo sinergico per addivenire alla definizione di un Codice di comportamento unico per tutti gli Enti; la versione finale del testo è al momento sospesa intendendo tenere conto, tra l’altro, delle annunciate Linee Guida dell’ANAC, successivamente approvate con delibera n. 177 del 19/02/2020; come anticipato nelle premesse, la revisione delle priorità determinata dall’emergenza sanitaria da COVID 19 tuttora in corso non ha ad oggi consentito la ripresa dei lavori finalizzati all’approvazione di un Codice di Comportamento unico per tutti gli Enti dell’Unione; inoltre, come anticipato, si ritiene opportuno attendere le risultanze delle attività del gruppo di lavoro, al quale questo Ente parteciperà, la cui costituzione da parte della RIT - Rete regionale per l’Integrità e la Trasparenza è prevista a breve, per approfondire il tema dei codici di comportamento, anche con l’obiettivo di individuare regole per gli amministratori.
- D.L. 90/2014. Il Decreto Legge n. 90/2014, articolo 19 ha trasferito interamente all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) le competenze in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni, attribuendo alla stessa il compito di predisporre e adottare il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) quale atto generale di indirizzo rivolto a tutte le Amministrazioni che adottano i PTPCT, nonché il potere di vigilanza sulla qualità dei Piani adottati dagli Enti.
- Legge 7 Agosto 2015 n.124 “ Delegha al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche” .
- D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”.
- D. Lgs. 97/2016. Il Decreto Legislativo 25.05.2016, n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, ha apportato modifiche alla suddetta legge anticorruzione e al Decreto Legislativo n. 33/2013 riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza.
- Piano Nazionale Anticorruzione – Il PNA 2016 è il primo predisposto e adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell’art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all’Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. La nuova disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPCT (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231). Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni a svolgere attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e ad adottare concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l’esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l’autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all’interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati. Le indicazioni fornite dall’ANAC agli Enti con il PNA 2016 rimangono pienamente in vigore anche ai fini dell’aggiornamento del PTPCT 2021/2023, in quanto con la Delibera n.

1208 del 22/11/2017 e con la successiva Delibera n. 1074 del 21/11/2018 l'Autorità non detta specifiche misure modificative del PNA 2016; anche il PNA 2019 sembra confermare tale impostazione, pur avendo l'ANAC evidenziato l'intento di concentrare l'attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati anche oggetto di appositi atti regolatori. In relazione a ciò, alcuni commentatori hanno ritenuto superato progressivamente unicamente l'impostazione uniforme del PNA 2013.

- Legge n. 179/2017. La legge n. 179 del 30.11.2017 modifica l'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001 e detta disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui sono venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. La fattispecie è trattata nella Parte Prima del presente PTPC tra le misure organizzative di prevenzione e di controllo della corruzione. Nel corso dell'anno 2018 questo Ente si è dotato di un sistema informatizzato che, attraverso l'uso di un applicativo informatico dedicato, consente l'inoltro, la gestione e la successiva archiviazione di segnalazioni in maniera del tutto anonima. Tale applicativo, unitamente alle procedure in essere presso l'Ente, risultano conformi e in gran parte allineati alle nuove Linee Guida di ANAC 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) attualmente in consultazione.

LE MODIFICHE APPORTATE DAL D. LGS. 97/2016

Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo apportate alla normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal suddetto Decreto Legislativo n. 97/2016, si registra l'unificazione fra il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) ed il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI).

Infatti il D. Lgs. 33/2013, al novellato articolo 10, recante "Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione", dispone l'accorpamento tra la programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e quella della trasparenza e prevede apposita e specifica sezione sulla trasparenza all'interno del PTPCT; sezione da intendersi come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

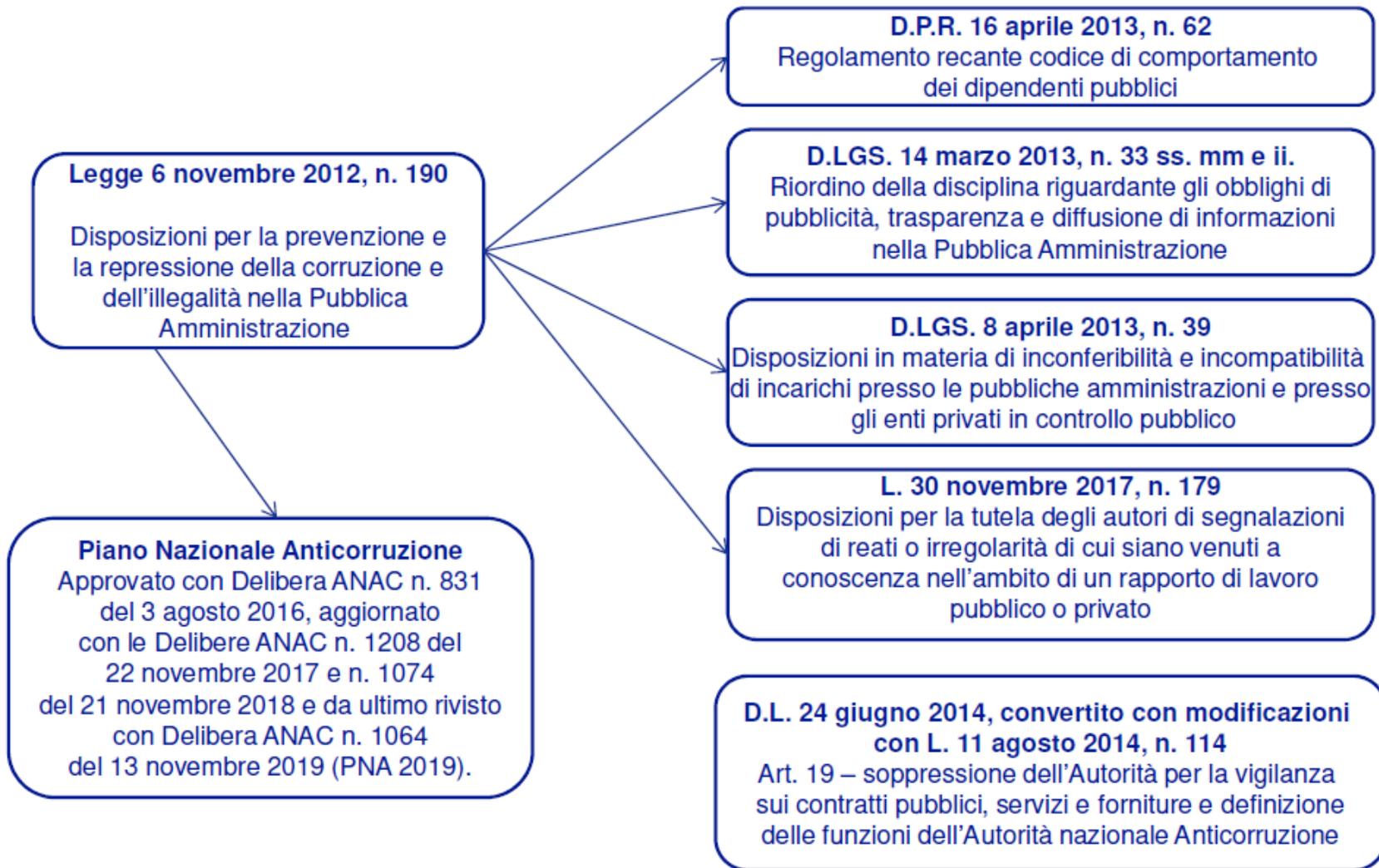
Pertanto, come indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle deliberazioni n. 831 e n. 1310 del 2016, rispettivamente di approvazione del PNA 2016 e delle Linee guida sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno (*rectius*: 31/03/2021), un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza i cui obiettivi strategici, unitamente all'indicazione dei Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni, costituiscono contenuto necessario ed ineludibile della stessa, come previsto dalla Legge 190/2012 all'articolo 1, comma 8 e dal D. Lgs. 33/2013 art. 10 comma 1.

Il legislatore ha, inoltre, rafforzato la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e quelli degli altri documenti di natura programmatica e strategico gestionale dell'amministrazione e del Piano della Performance; ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti dall'Ente.

Tre le modifiche di carattere generale apportate dal suddetto Decreto Legislativo n. 97/2016 si rilevano abrogazioni ed integrazioni di norme in materia di obblighi di trasparenza, l'introduzione dell'istituto dell'Accesso civico generalizzato agli atti, ai documenti e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria, un rafforzamento del principio di trasparenza che caratterizza l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (di seguito R.P.C.) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a svolgere un'attività di rafforzamento del raccordo tra le misure anticorruzione e le misure del Piano della Performance.

**IL P.T.P.C: UNO STRUMENTO ORGANIZZATIVO
PER ATTUARE UN COMPLESSO DISEGNO NORMATIVO**



I SOGGETTI COINVOLTI

Il processo di adozione del Piano e la sua attuazione prevede l'azione coordinata dei soggetti di seguito indicati.

Gli Organi politici.

Il processo di adozione del Piano e la sua attuazione prevede l'azione coordinata dei soggetti di seguito indicati.

Gli Organi politici.

Il Consiglio di Amministrazione ha adottato il Piano e i suoi aggiornamenti come previsto nel PNA e ha individuato, sulla base del modello organizzativo dell'Ente la figura del R.P.C. T. (responsabile Prevenzione, Corruzione e della Trasparenza) e dell'Accesso civico: in tale ruolo viene nominato il Direttore dell'Azienda.

La Giunta dell'Unione e il Consiglio di Amministrazione ciascuno per quanto di propria competenza, hanno individuato gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione raccordandosi in modo sinergico con la struttura burocratica e il RPCT.

Gli organi politici sopra citati, ciascuno per quanto di propria competenza, hanno individuato gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione raccordandosi in modo sinergico con la struttura burocratica e il RPCT, al fine di garantire una sostanziale integrazione tra il ciclo di gestione della performance e la prevenzione della corruzione mediante il processo di gestione del rischio.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.).

- Svolge i compiti indicati nel PNA ed in particolare quelli indicati nell'Allegato 3 al PNA 2019, ed i compiti di vigilanza in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi (art. 15 D.Lgs. 39/2013); nello svolgimento dei compiti e funzioni attribuite, il RPCT può verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono intaccare, anche solo potenzialmente, corruzione e illegalità e può richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazione per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale.
- Elabora la proposta del Piano in stretto raccordo e sinergia con i R.P.C.T. dei Comuni e dell'Unione; svolge, inoltre, i compiti esplicitati nella L. n. 190/2012, nella Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 e nelle delibere dell'ANAC n. 840/2018 e n. 1074/2018.
- Elabora la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone, altresì, la pubblicazione.
- Svolge un'attività di monitoraggio sulle richieste di accesso civico "semplice" e "generalizzato" come precisato nella apposita sezione di questo Piano.
- Si avvale del supporto del Responsabile della Protezione dei Dati personali, se necessario, eventualmente anche per la gestione delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato fermo restando il potere del RPC di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.
- Svolge le funzioni in materia di trasparenza individuate dall'art. 43 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. ed in particolare svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.
- Segnala all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.

I Responsabili di Servizio titolari di posizione organizzativa.

- Partecipano al processo di gestione del rischio (mappatura dei processi a rischio).
- Propongono per ogni singolo processo le azioni di prevenzione e relativa tempistica di attuazione.

- Osservano le misure contenute nel Piano e partecipano al periodico monitoraggio dello stesso, collaborando attivamente con il RPCT.
- Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione da parte del proprio personale tenendone conto in sede di valutazione della performance individuale.
- Adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, o la sospensione e la rotazione del personale in conformità alle previsioni contenute nel presente Piano.
- Hanno l'obbligo di informare il RPCT su ogni fatto o atto che sia rilevante per il funzionamento e l'osservanza del presente Piano.

Il R.A.S.A. (Responsabile della Anagrafe delle Stazioni Appaltanti)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

Questo Ente ha provveduto all'individuazione del soggetto, secondo le indicazioni del PNA 2016; tra le misure organizzative di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, nel prosieguo di questo piano, viene indicato il soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA).

Il R.A.S.A.:

- Partecipa al processo di gestione del rischio.
- Aggiorna i dati nell'AUSA
- Individua per ogni contratto un Responsabile dell'Esecuzione.

Il **Nucleo di Valutazione** (unico per i Comuni dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e per l'Unione e ASC InSieme stessa).

Questo Ente, unitamente agli altri Comuni dell'Unione e all'Unione stessa, ha istituito il Nucleo di Valutazione Associato; è stato incaricato il Prof. Luca Mazzara, professionista esterno all'Amministrazione, distinto dal RPCT così come diversi sono il ruolo e le responsabilità delle due figure.

- Svolge i compiti connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa.
- Promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.
- Esprime parere sul Codice di comportamento.
- Partecipa al processo di gestione del rischio.
- Verifica, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.
- Verifica i contenuti della relazione predisposta annualmente dal RPCT recante i risultati dell'attività svolta

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UDP) - unico per i Comuni dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia e per l'Unione e ASC InSieme stessa.

Questo Ente ha stipulato, per il tramite dell'Unione dei Comuni, una convenzione con l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna per la gestione associata dell'Ufficio Interprovinciale per la prevenzione e risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro. Il responsabile di detto ufficio è un soggetto esterno all'Amministrazione, distinto dal RPCT, così come diversi sono il ruolo e le responsabilità delle due figure.

- Gestisce i procedimenti disciplinari nell'ambito di propria competenza.
- Provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria.
- Propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Il DPO – Data Protection Officer o RPD – Responsabile della Protezione dei dati personali

In conformità agli artt. 37-39 del Regolamento (UE) 2016/679 in materia di protezione dei dati personali, questo Ente ha individuato quale DPO l'Avv. Cathy La Torre dello Studio Associato Wildside di Bologna; si tratta quindi di un professionista esterno all'Amministrazione, distinto dal RPCT così come diversi sono il ruolo e le responsabilità delle due figure.

- Collabora con il RPCT.
- Costituisce una figura di riferimento per il RPCT per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, ferme restando le funzioni e le responsabilità del RPCT.

I Dipendenti di ASC InSieme

- Partecipano al processo di gestione del rischio.
- Osservano le misure contenute nel Piano e nel Codice di comportamento, collaborando attivamente con il RPCT.
- Segnalano le situazioni di illecito al RPCT.
- Segnalano i casi personali di conflitto di interesse e la sussistenza di procedimenti penali a proprio carico.

I Collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione.

- Osservano le misure contenute nel Piano e nel Codice di comportamento.
- Segnalano le situazioni di illecito.

I Cittadini, le Associazioni, le Organizzazioni portatrici di interessi (Stakeholders).

- Partecipano alla costruzione e all'aggiornamento del PTPCT con la formulazione di osservazioni e proposte.

Per la redazione del presente PTPCT coordinato e la elaborazione di parti comuni e condivise tra l'Unione Valli del Reno, Lavino e Samoggia ed i Comuni facenti parte della stessa, ha esercitato un ruolo determinante la **Conferenza dei Segretari** (a cui partecipa il Direttore di ASC InSieme) con il supporto attivo del Dirigente dell'Area Servizi al Cittadino e di Staff e dei Servizi Istituzionali del Comune di Casalecchio di Reno.

PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO

La metodologia adottata nella stesura del Piano si ispira a due approcci, entrambi ritenuti autorevoli negli ambiti organizzativi che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche ed entrambi sintetizzati nel PNA 2016:

- l'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione, nonché sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi sono da formalizzare procedure, check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità.
- l'approccio mutuato dal D.Lgs 231/2001 – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
 1. se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
 2. se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
 3. se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

Alla luce dei predetti criteri, nel percorso di costruzione del Piano, sono stati tenuti in considerazione i seguenti aspetti di ordine sostanziale:

- il coinvolgimento della Direttrice e dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio dell'Ente nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano. Tale attività – che non sostituisce ma integra l'opportuna formazione rispetto alle finalità e agli strumenti del Piano stesso, è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze dell'Ente;
- la rilevazione delle misure di contrasto (controlli specifici, valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, specifiche misure di trasparenza sulle attività svolte) già adottate, oltre all'indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro;
- la sinergia strutturale e interrelazione tra misure anticorruptive e disciplina della trasparenza, in un'ottica non solo di rispetto del dettato normativo (D.Lgs n. 97/2016), ma anche di qualificazione dell'agire amministrativo volta al generale efficientamento del sistema;
- il recepimento del codice di comportamento del pubblico dipendente dettato dal DPR n. 62 del 18.04.2013, con la conseguente condivisione di un sistema di valori uniforme in un ambito territoriale istituzionalmente definito che si estende all'intero territorio di competenza dell'Unione;
- la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale, anch'esse uniformi per gli Enti dell'Unione, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione, alla Direttrice e ai Responsabili competenti, per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione. Tali attività trovano compiuta programmazione nel Piano della Formazione unico e coordinato per tutti i Comuni e l'Unione. Questo Ente ha inoltre aderito alla Rete dell'Integrità e della Trasparenza della Regione Emilia Romagna che si occupa, tra l'altro, di strutturare un percorso formativo di base in materia di anticorruzione e di trasparenza da somministrare, tramite una specifica piattaforma, ai dipendenti degli Enti aderenti.

La stesura del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è stata quindi realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dalla Direttrice e Responsabili di Servizio e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L.190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la “fattibilità” delle azioni previste, sia in termini operativi, che finanziari (evitando spese o investimenti non sostenibili da parte dell’Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione e di performance (DUP, Bilancio di previsione, PEG e Piano della Performance).

LA METODOLOGIA PRESCELTA

Sulla base delle disposizioni di cui al già citato PNA, al fine di procedere alla mappatura delle aree a maggiore rischio di corruzione e di individuare le azioni correttive, anche nelle fasi successive di aggiornamento del Piano, il RPCT, sentito i referenti dei singoli servizi (Direttrice e Responsabili di Servizio) acquisendo i contributi, tra l’altro, anche mediante scambio di corrispondenza interna tramite mail, conservate agli atti, in modo da svolgere una verifica diretta sullo stato di attuazione delle azioni previste dal precedente Piano e quindi condividere alcune proposte di implementazione o modifica delle stesse.

Si è tenuto, inoltre, in debita considerazione delle risultanze relative alle verifiche ed ai monitoraggi svolti nel periodo di riferimento, attivati dal RPCT con modalità adeguate all’organizzazione interna dell’Ente, fermo restando l’obbligo di informazione in capo alla Direttrice e Responsabili di Servizio; le risultanze dei monitoraggi, le richieste ed i relativi riscontri rimangono tracciati e conservati agli atti.

La scelta metodologica assunta conferma un coinvolgimento diretto delle strutture interne, nell’intento di conseguire due obiettivi di carattere sostanziale:

1. una strutturazione del Piano che tenga conto in maniera specifica della singola realtà organizzativa sia per ciò che attiene la mappatura dei processi, sia per la parte di analisi del rischio, sia in ultimo per ciò che riguarda l’individuazione di misure correttive. Si evidenzia che questa sezione del Piano è specifica per ogni Ente e, al momento, non è stata uniformata; l’obiettivo di breve periodo che le Amministrazioni interessate potrebbero darsi, sussistendone le condizioni e gli indirizzi in tal senso dell’organo politico, consiste nell’uniformare anche questa sezione per passare da un PTPCT coordinato ad un PTPCT unico.
2. una responsabilizzazione fattiva ed effettiva di tutti i soggetti appartenenti alla struttura stessa.

Per quanto riguarda, in particolare, l’attività di monitoraggio, nel corso dell’anno 2020 è stato attuato un Piano di Monitoraggio e Riesame che ha tenuto conto delle indicazioni contenute nel PNA 2019 e che ha riscontrato l’attuazione delle misure di trattamento del rischio e l’idoneità delle stesse con particolare riferimento ai seguenti processi: appalti, contributi/sovvenzioni, incarichi. Si rinvia allo specifico paragrafo dedicato. Analogamente si intende procedere per l’anno 2021.

CONTENUTI DEL PIANO ANTICORRUZIONE

Per poter essere efficace e garantire il risultato preordinato alla sua adozione il Piano Anticorruzione deve contenere:

- a) analisi del contesto (esterno ed interno);
- b) analisi del modello organizzativo scelto dall’ente: definizione di ruoli e responsabilità;
- c) le aree di rischio (cd. mappatura dei rischi);
- d) misure organizzative obbligatorie ed ulteriori per la prevenzione;
- e) la progettazione di un efficace Sistema di Controllo interno;
- f) la formazione in tema di anticorruzione.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Il contesto esterno di riferimento viene analizzato sulla base di dati acquisiti in autonomia ed anche sulla base del contributo fornito dalla Rete Regionale dell'Integrità e della Trasparenza - RIT, a cui questo Ente ha aderito e di cui si parlerà più nel dettaglio nei paragrafi che seguono.

IL QUADRO REGIONALE

Premessa*

Come evidenziato nelle premesse del presente documento, lo scenario economico sociale è stato fortemente condizionato, nell'anno 2020, dalle ricadute dell'emergenza sanitaria da COVID 19.

La Regione Emilia Romagna è tra le regioni italiane più vaste territorialmente e, con oltre quattro milioni di abitanti, tra le più popolate.

La popolazione residente, pari a 4.474.292 al 01.01.2020, risulta così distribuita per sesso e per fasce di età: 2.177.733 maschi, di cui 297.566 di età compresa tra 0 e 14 anni, 1.411.705 di età compresa tra 15 e 64 anni, 468.462 di età superiore ai 65 anni; 2.296.559 femmine, di cui 280.410 di età compresa tra 0 e 14 anni, 1.407.585 di età compresa tra 15 e 64 anni, 608.564 di età superiore ai 65 anni.

La popolazione straniera residente in Emilia-Romagna nell'anno 2020 è pari a 562.387 cittadini stranieri residenti al 1° gennaio 2020 e risulta così distribuita per sesso e per fasce di età: 265.072 maschi, di cui 54.742 di età compresa tra 0 e 14 anni, 201.693 di età compresa tra 15 e 64 anni, 8.637 di età superiore ai 65 anni; 297.315 femmine, di cui 51.153 di età compresa tra 0 e 14 anni, 225.863 di età compresa tra 15 e 64 anni, 20.299 di età superiore ai 65 anni.

Al 1° gennaio 2019 i cittadini stranieri residenti in Emilia-Romagna erano 551.222, pari al 12,3% della popolazione complessiva. Nel corso del 2020 si è registrato un leggero incremento pari a circa 12.500 unità, con un'ulteriore variazione statistica in aumento del 2,3%. Questo fa rilevare il valore più alto della serie storica relativa alla nostra regione dopo la diminuzione del 2015-2017, evidenziando come il fenomeno in regione vada verso la stabilizzazione e il radicamento. L'Emilia-Romagna si conferma prima regione in Italia per incidenza di residenti stranieri sul totale della popolazione residente, davanti alla Lombardia e con una media assolutamente superiore al dato nazionale (in Italia gli stranieri residenti sono 8,5% della popolazione).

I dati regionali evidenziano come le donne siano la maggioranza complessiva dei residenti stranieri in regione con una percentuale pari al 52,9% del totale; suddividendo invece le presenze per aree di provenienza si nota come la prevalenza femminile caratterizzi in modo particolare gli stranieri dell'Europa centro – orientale mentre marocchini e albanesi evidenziano una prevalenza maschile. Gli stranieri presentano un'età media di poco superiore ai 34 anni e di questi i minori residenti sono oltre 117 mila pari al 16,6% del totale. I bimbi nati da entrambi genitori stranieri nel 2019 in Emilia-Romagna sono stati 7.860, pari al 24,3% del totale dei nati nell'anno; questo dato, essendo in leggero calo rispetto all'anno precedente è oggetto di approfondimento. Se si scompone poi questo dato per età, si trovano valori percentuali differenti a seconda della fascia di anni presa in esame. Infatti, sono nati in Italia il 73,5% (quasi tre su quattro) dei residenti stranieri fino al diciottesimo anno di età e in particolare la quasi totalità (92,7%) dei residenti con meno di 6 anni, il 73,8% di quelli di età compresa fra i 6 e i 13 anni e il 30,4% di quelli di 14-18 anni.

Al 30 settembre 2020 (Ultimo dato disponibile) le imprese registrate in Emilia-Romagna sono risultate 450.514. Rispetto alla fine del trimestre precedente sono aumentate di 820 unità, +0,18 per cento. I dati della nati-mortalità delle imprese hanno un forte andamento stagionale. La dinamica delle imprese nel corso del terzo trimestre è usualmente positiva, anche se inferiore a quella del periodo da aprile a giugno. Pur tenuto conto di ciò, l'incremento congiunturale rilevato appare

contenuto nonostante sia il più elevato riferito al terzo trimestre negli ultimi nove anni. In termini congiunturali, l'aumento delle imprese registrate a livello nazionale è risultato analogo (+0,21 per cento) a quello rilevato in regione.

Nel trimestre le iscrizioni (4.575) sono leggermente diminuite rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, tanto da stabilire il nuovo minimo assoluto degli ultimi dieci anni, risentendo della diffusione del coronavirus. Il tasso di natalità è risultato pari a poco più dell'1,0 per cento.

Le cessazioni sono state solo 3.770 con una diminuzione apprezzabile rispetto allo stesso trimestre del 2019, facendo segnare un più netto nuovo minimo assoluto degli ultimi dieci anni. Lo stesso può essere detto del tasso di mortalità che si è ridotto anch'esso allo 0,8 per cento, il minimo degli ultimi 10 anni.

Al 30 settembre 2020, le imprese attive erano 398.989, mai così poche, con una diminuzione pari a 2.648 unità, -0,7 per cento rispetto al termine dello stesso trimestre dello scorso anno. In termini assoluti la perdita subita dalla base imprenditoriale regionale è risultata lievemente più contenuta rispetto a quella riferita allo stesso trimestre dello scorso anno (-2.875 unità, -0,7 per cento).

Gli effetti negativi della pandemia non emergono ancora dalla sola analisi della variazione dello stock delle imprese, richiederanno tempo per manifestarsi, ma per ora la base imprenditoriale tiene. La tendenza alla riduzione delle imprese attive anche nel terzo trimestre dell'anno prosegue comunque ininterrotta dal 2012.

La base imprenditoriale regionale si è ridotta in quasi tutti i macrosettori, più rapidamente in agricoltura, in misura poco più contenuta nel commercio e nell'industria, mentre è aumentata, anche se solo lievemente, nelle costruzioni e nel complesso dei servizi diversi dal commercio.

Considerando in dettaglio le variazioni, l'insieme del commercio all'ingrosso e al dettaglio e della riparazione di autoveicoli e motocicli subisce una sensibile flessione delle imprese del settore (-1.472 unità, -1,6 per cento), determinata dal commercio al dettaglio (-1.055 unità, -2,4 per cento) e all'ingrosso (-492 unità, -1,4 per cento), mentre le attività collegate al commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli aumentano leggermente.

La base imprenditoriale dell'agricoltura, silvicoltura e pesca si riduce di 1.066 unità (-1,9 per cento), una variazione determinata dall'agricoltura (-1.128 unità, -2,1 per cento), mentre crescono le imprese della silvicoltura (+3,1 per cento) e della pesca e acquacoltura (+1,9 per cento).

L'industria perde 535 imprese nonostante una lieve decelerazione della tendenza negativa che si ferma a -1,2 per cento. Nella sola manifattura la perdita negli ultimi dodici mesi è pari a 527 imprese (-1,2 per cento) e oltre l'80 per cento dei sottosettori registra una riduzione delle imprese. Tra i segni positivi è sostanziale solo l'incremento nella riparazione e manutenzione di macchine (+116 unità, +3,3 per cento) e rapido quello nell'industria delle bevande - alcool - (+18 unità, +10,7 per cento).

Le imprese delle costruzioni aumentano lievemente +64 unità (+0,1 per cento). Ma tra esse sono in flessione le attive nella costruzione di edifici (-130 unità, -0,8 per cento), mentre aumentano leggermente le imprese che effettuano lavori di costruzione specializzati (-191 unità, -0,4 per cento).

Infine, la base imprenditoriale dei servizi nel complesso flette (-1.111 unità -0,5 per cento), registrando la più ampia riduzione degli ultimi dieci anni nel terzo trimestre.

* *Fonti:*

- *sito istituzionale della Regione Emilia Romagna*

- *Movimprese Emilia-Romagna, Movimenti nel Registro delle imprese delle Camere di commercio dell'Emilia-Romagna, Unioncamere Emilia-Romagna*

Ad integrazione di quanto sopra esposto e per meglio comprendere a quali tipi di eventi corruttivi le Amministrazioni della realtà regionale risultano maggiormente esposte, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) e della sua organizzazione interna. Nei paragrafi che seguono sono riportati alcuni dati informativi che si ritengono a tal fine significativi.

Si evidenzia che il paragrafo riportato di seguito costituisce il prodotto di una collaborazione interistituzionale, nell'ambito della "Rete per l'Integrità e la Trasparenza" della Regione Emilia Romagna, per condividere, tra tutti i Responsabili della prevenzione della corruzione e Trasparenza degli enti aderenti, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto, socio-economico e criminologico, del territorio regionale emiliano-romagnolo, in fase di aggiornamento dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni.

1. Scenario economico-sociale a livello regionale

Lo scenario economico-sociale è stato fortemente condizionato, nel 2020, dalle ricadute della pandemia Covid-19.

Il contesto economico è caratterizzato da una caduta del prodotto interno lordo nel 2020 che si prevede⁽¹⁾ prossima alle due cifre (-9,9 per cento). In termini reali dovrebbe risultare inferiore dell'1,5 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009 e di poco superiore a quello del 2000 (+0,5 per cento).

L'andamento regionale risulta lievemente più pesante di quello nazionale.

La ripresa sarà forte, ma solo parziale, nel 2021 (+7,1 per cento).

Data l'elevata incertezza, nel 2020 la caduta dei consumi dovrebbe risultare sensibilmente superiore a quella del Pil (-11,8 per cento) e la loro ripresa nel 2021 non vi si allineerà (+6,9 per cento), anche per la necessità di ricostituire il livello dei risparmi.

Gli effetti della recessione sul tenore di vita sono evidenti: nel 2020 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 9,2 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, ma con un ulteriore aumento della disuguaglianza.

Nel 2020, sempre secondo le previsioni, si riducono pesantemente gli investimenti fissi lordi (-12,9 per cento) ed anche in questo caso nel 2021 la ripresa sarà sostenuta, ma solo parziale, grazie soprattutto ai massicci interventi pubblici.

I livelli di accumulazione nel 2020 saranno comunque inferiori del 28,3 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente al 2008.

Nel 2020 la caduta del commercio mondiale, accentuata dallo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, si riflette pesantemente anche sull'export regionale (-11,5 per cento), nel complesso, però, minori di quanto prospettato in precedenza e notevolmente inferiori a quelli sperimentati nel 2009 (-21,5 per cento).

Le vendite all'estero traineranno la ripresa nel 2021 con un pronto rimbalzo (+12,0 per cento). Al termine dell'anno 2020, in valore reale, le esportazioni regionali dovrebbero risultare superiori del 13 per cento al livello massimo precedente la crisi finanziaria, toccato nel 2007.

Nel 2020 l'industria, in primo luogo, e le costruzioni dovrebbero accusare il colpo più duro, ma anche nei servizi la recessione si profila pesante.

Nel 2021 la ripresa sarà solo parziale in tutti i settori, ma più pronta nell'industria.

In dettaglio, i blocchi dell'attività connessi al lock down e lo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, nonostante la ripresa in corso, condurranno a una caduta del 13,7 per cento del valore aggiunto dell'industria in senso stretto regionale nel 2020.

La tendenza positiva riavviatasi con il terzo trimestre dovrebbe permettere una crescita sostenuta nel 2021 (+13,6 per cento) quando sarà l'attività industriale a trainare la ripresa. Ma al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto reale dell'industria dovrebbe risultare inferiore del 7,7 per cento rispetto al precedente massimo del 2007.

Anche il valore aggiunto delle costruzioni subirà una caduta notevole nel 2020 (-11,3 per cento), ma nel 2021 la tendenza positiva riprenderà con decisione (+12,2 per cento), grazie anche alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale. Nonostante ciò, con questo nuovo duro colpo al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto delle costruzioni risulterà inferiore del 46,1 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007.

Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si faranno sentire più a lungo nel settore dei servizi.

Se si prevede che nel 2020 il valore aggiunto subisca una riduzione più contenuta rispetto agli altri macro-settori (-8,7 per cento), la tendenza positiva che dovrebbe affacciarsi nuovamente nel 2021 non sarà forte come per gli altri settori (+4,4 per cento). Al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto dei servizi dovrebbe risultare inferiore del 5,5 per cento rispetto al precedente massimo toccato nel 2008.

1 Si tratta di previsioni, perché lo studio è stato predisposto prima della conclusione dell'anno di riferimento

Il mercato del lavoro in Emilia – Romagna

Le forze di lavoro si riducono, secondo le previsioni, sensibilmente nel 2020 (-1,4 per cento), per effetto dell'uscita dal mercato del lavoro di lavoratori non occupabili e scoraggiati. Nel 2021 la crescita dovrebbe riprendere, ma compensando solo parzialmente la perdita subita (+0,9 per cento).

Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, si ridurrà al 47,9 per cento nel 2020 e si riprenderà parzialmente nel 2021 (48,2 per cento).

La pandemia inciderà sensibilmente sull'occupazione, nonostante le misure di salvaguardia adottate, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo.

L'occupazione nel 2020 si prevede ridotta del 2,1 per cento, senza una ripresa sostanziale nel 2021 (+0,2 per cento).

Il tasso di occupazione si riduce nel 2020 al 44,9 per cento e non dovrebbe risalire nel 2021. A fine anno 2020 dovrebbe risultare inferiore di 2,4 punti rispetto al precedente massimo risalente al 2002.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2007 ed era salito all'8,4 per cento nel 2013.

Le misure di sostegno all'occupazione conterranno nel tempo e nel livello gli effetti negativi della pandemia sul tasso di disoccupazione, che per il 2020 salirà al 6,2 per cento e nel 2021 dovrebbe giungere sino al 6,9 per cento, il livello più elevato dal 2016.

* *Fonti:*

- *Rapporto sull'economia regionale 2020 – a cura dell'Ufficio Studi di Unioncamere Emilia-Romagna*

2. Profilo criminologico del territorio regionale*

Come ormai provato da diverse indagini delle forze investigative, anche in Emilia-Romagna si deve registrare una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti (soprattutto nel traffico degli stupefacenti), ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche più complesse.

Infatti occorre ricordare, in primo luogo, la progressione delle attività mafiose nell'economia legale, specie nel settore edile e commerciale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.).

A rendere tale scenario ancora più complesso occorre considerare, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare, quando necessario, i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Le mafie di origine calabrese (l'ndrangheta) e campana (la camorra), come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, sono senz'altro le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna.

Tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere.

A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Di seguito, in modo sintetico, si descrivono l'intensità e gli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate, proprio per questa loro peculiarità, attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

La tabella 1, riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2018 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi.

Tabella 1:

Numero di persone denunciate o arrestate dalle forze di polizia ogni dieci reati denunciati con autore noto in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Distinzione per alcune fattispecie delittuose. Periodo 2010-2018

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere	87	91	76
Omicidi di mafia	30	57	30
Estorsioni	17	20	17
Danneggiamenti, attentati	15	16	15
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	19	20	20
Sfruttamento della prostituzione	27	27	26
Furti e rapine organizzate	21	21	20
Ricettazione	15	15	16
Truffe, frodi e contraffazione	14	16	14
Usura	24	27	21
Riciclaggio e impiego di denaro illecito	27	25	27

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Di ciascuno di questi reati, si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili.

Nella tabella 2, sotto riportata, è indicata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Tabella 2:

Reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Periodo 2010-2019 (nr. complessivo dei reati denunciati; tasso di variazione medio annuale; tasso di delittuosità medio per 100.000 abitanti).

EMILIA-ROMAGNA	ITALIA	NORD-EST
----------------	--------	----------

	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale media	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale media	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	variazione medio annuale media	Tasso su 100 mila ab.
Truffe, frodi e contraffazione	114.171	7,9	258,1	1.533.289	8,2	254,5	274.894	9,8	237,1
Stupefacenti	25.841	2,4	58,4	355.472	2,1	59,0	58.959	2,4	50,8
Ricettazione e contrabbando	17.913	-3,5	40,5	230.420	-4,2	38,3	37.242	-3,8	32,1
Furti e rapine organizzate	6.106	-5,1	13,8	82.014	-6,9	13,6	11.334	-4,4	9,8
Estorsioni	5.768	11,4	13,0	80.529	5,2	13,4	11.538	9,3	10,0
Danneggiamenti, attentati	3.743	-2,1	8,5	95.934	-2,5	15,9	8.066	-2,3	7,0
Sfruttamento della prostituzione	1.072	-9,8	2,4	10.523	-11,4	1,7	2.166	-9,0	1,9
Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2
Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
Totale delitti associativi	176.313	5,0	398,6	2.417.519	4,8	401,3	408.426	6,4	352,2

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Considerati complessivamente, questi reati nella nostra regione sono cresciuti in media di cinque punti percentuali ogni anno (di 5,9 nell'ultimo biennio), in Italia di 4,8 (di 6 nell'ultimo biennio) e nel Nord-Est di 6,4 punti (di 9,3 nell'ultimo biennio)².

Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti).

Come si può osservare nella tabella 3, riportata di seguito, la tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione.

Tabella 3:

Andamento dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tasso di variazione medio annuale)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Usura	17,1	0,0	93,2	0,0	7,8	13,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Riciclaggio	12,0	22,1	15,0	78,1	19,8	3,4	0,0	34,7	100,7	60,8

Estorsioni	11,4	15,3	11,6	17,7	12,9	17,7	12,3	12,9	12,8	11,0
Truffe, frodi e contraffazione	7,9	9,1	7,8	11,1	7,7	8,2	12,7	8,0	4,3	6,2
Associazione a delinquere	5,3	0,0	0,0	0,0	2,6	28,9	0,0	0,0	153,7	0,0
Stupefacenti	2,4	11,3	8,8	1,4	2,7	1,9	7,0	3,9	2,2	0,2
Sfruttamento della prostituzione	-9,8	29,4	94,4	22,3	-6,3	-8,8	-4,3	6,9	-17,3	-18,8
Furti e rapine organizzate	-5,1	1,0	-2,1	-5,3	2,6	-4,6	1,1	-7,5	-8,1	-2,9
Ricettazione e contrabbando	-3,5	-1,0	-2,0	-4,2	0,9	-2,4	-1,7	-2,8	-4,7	-4,8
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	-2,1	0,3	7,4	1,6	-0,7	-0,6	7,9	-2,1	-9,3	5,4
Omicidi di mafia	-100,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	5,0	6,7	6,1	6,5	5,5	5,2	8,6	4,5	2,1	2,5

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

I rilievi evidenziati nella tabella, in cui sono esposti gli andamenti medi per provincia dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare:

- nella provincia di Piacenza sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);
- la provincia di Parma ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;
- la provincia di Reggio Emilia ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;
- la provincia di Modena ha avuto una crescita più elevata di quella media regionale rispetto ai reati di riciclaggio e alle estorsioni; diversamente dall'andamento regionale, in questa provincia sono aumentati anche i furti e le rapine organizzate e i reati di ricettazione e di contrabbando;
- nella provincia di Bologna si sono registrati valori superiori alla media regionale per i reati riguardanti il riciclaggio e le estorsioni;
- nella provincia di Ferrara sono cresciuti in misura superiore alla media le estorsioni, le truffe e i reati riguardanti gli stupefacenti; in controtendenza all'andamento medio della regione, in questa provincia sono cresciuti anche i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti;
- la provincia di Ravenna registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e a quelli che riguardano gli stupefacenti; diversamente di quanto si è registrato a livello regionale, in questa provincia è cresciuto anche il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
- la provincia di Forlì-Cesena registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere;
- la provincia di Rimini registra valori superiori alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio e, contrariamente alla tendenza media della regione, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari.

Una sintesi utile, a fini interpretativi, di quanto è stato illustrato finora, è possibile ottenerla dalla tabella 3.

La tabella illustra tre diversi indici che misurano l'incidenza della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione.

In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali:

1. l'ambito del controllo del territorio (Power Syndacate): vi ricadono una serie di reati-spia che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali (come gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari); queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo;
2. l'ambito della gestione dei traffici illeciti (Enterprise Syndacate): vi ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse, sia nei territori di origine delle mafie che altrove, dove insistono grandi agglomerati urbani.
3. l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie: vi ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente ricchi. Spesso coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni, non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali questi offrono prestazioni specialistiche.

Tabella 3:

Presenza della criminalità organizzata nelle province dell'Emilia-Romagna secondo gli indici di "Controllo del territorio", "Gestione di traffici illeciti" e delle "Attività criminali economiche-finanziarie". Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100 mila residenti; indice di variazione media annuale del periodo; indice di variazione del biennio 2018-2019).

	Power Syndacate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndacate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019
Italia	30,8	0,2	-7,0	112,9	-1,2	-6,0	258,5	8,1	11,2
Nord-est	17,9	3,0	-7,4	94,9	-0,6	-6,4	240,6	9,8	15,2
Emilia-Romagna	22,2	4,5	-10,1	115,2	-0,8	-9,1	261,3	7,9	12,7
Piacenza	16,7	6,5	-13,6	94,7	5,0	-5,9	205,4	8,8	7,0
Parma	23,0	7,2	-16,3	106,0	2,2	-6,6	264,1	7,9	16,9
Reggio nell'Emilia	19,1	6,9	-41,3	79,0	-2,0	3,9	204,4	11,2	15,6
Modena	16,3	4,3	-6,1	86,9	1,1	-2,2	219,9	7,8	12,3
Bologna	29,2	8,1	11,0	147,5	-1,3	-15,4	340,9	8,1	7,5
Ferrara	18,7	4,8	-5,5	95,8	2,1	-5,4	223,0	12,8	32,8
Ravenna	22,5	2,1	14,9	157,3	-0,6	-10,1	273,4	7,9	20,6
Forlì-Cesena	18,4	3,3	-4,6	93,8	-2,1	-29,8	236,2	4,3	9,9
Rimini	29,2	7,8	-38,6	157,3	-2,8	0,6	295,9	6,3	4,7

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Come si può osservare nella tabella, il valore dell'indice che attesta il "controllo del territorio" da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est.

Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli Nord-Est.

In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6).

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da “colletti bianchi” (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano “una strategia di infiltrazione che muove spesso dall'attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale”⁽³⁾

Questo obbliga le Pubbliche amministrazioni a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, e ad attrezzarsi per evitare di collaborare, magari in modo ignaro, al riciclaggio, nell'economia legale, di proventi da attività illecite e quindi all'inquinamento dei rapporti economici, sociali e politici.

Ma anche per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della pandemia, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno messe o che saranno messe in campo a favore della imprese non siano intercettate e non costituiscano un'ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

Fonti:

- estratto da uno studio del Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale – Settore sicurezza urbana e legalità

3. Attività di contrasto sociale e amministrativo a livello regionale*

Il territorio regionale dell'Emilia Romagna, ove si colloca ASC, è da sempre volto alla promozione della legalità nonché al contrasto della criminalità.

Alla luce dello scenario sopra rappresentato, indubbiamente preoccupante, in ordine alla infiltrazione della criminalità organizzata nel territorio emiliano-romagnolo, nonostante anche autorevoli osservatori sostengano che la presenza delle mafie in regione, e più in generale nel Nord Italia, sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questo pericoloso fenomeno, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre alla Legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", (c.d. Testo Unico della Legalità), di cui si dirà in seguito, infatti, molte altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare, realizzate sia dalla Regione che da molti enti del territorio prima che questa legge fosse approvata, dimostrerebbero il contrario.

D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi

3 Fonte: N. Gratteri e A. Nicaso, in “Ossigeno illegale”, pag. 74 (ed. Mondadori, 2020)

nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. (4)

Ritornando al Testo Unico della Legalità, con l'adozione di tale legge la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una 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.

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 229 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. E' stato anche costituito un Tavolo tecnico sul tema dell'antiriciclaggio.

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 Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa della Regione. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi.

4 Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive (secondo quanto risulta da una indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna).

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.

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.

La Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità.

Nel 2020 sono stati presentati 39 progetti alla Regione, da enti locali e università, per progetti e interventi per la diffusione della legalità sul territorio emiliano, da Piacenza a Rimini, per un investimento di circa 1,6 milioni di euro: questi progetti sono stati sostenuti dalla Regione con un contributo di quasi un milione di euro, nell'ambito delle proprie politiche per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato.

I 39 progetti, il numero più alto mai registrato in questi anni, provengono da 29 Comuni, 5 Unioni, 1 Provincia e tutte 4 le Università della Regione (Bologna; Modena e Reggio Emilia; Parma e Ferrara).

Nell'ambito delle politiche della Regione per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato, molteplici sono le iniziative culturali e i seminari proposti alle comunità, tra cui cinque corsi di formazione specialistica per operatori delle imprese e degli enti pubblici. E ancora, progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti per il recupero di beni confiscati.

Si menzionano i cinque Accordi di programma con i Comuni di Calendasco (Pc), Maranello (Mo), Berceto (Pr), Forlì e l'Unione Reno Galliera nella pianura bolognese, per la riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, con un finanziamento regionale complessivo di oltre 433mila euro.

Il dettaglio con cui si sono illustrati i progetti di cui sopra permette anche di dimostrare la sensibilità ai temi della legalità da parte delle diverse componenti della società emiliano-romagnola (istituzioni, associazioni private, cittadini).

A riprova di ciò, si ricorda anche che a fine luglio 2020, si è insediata in Regione Emilia-Romagna, la Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile, organismo con funzioni conoscitive, propositive e consultive di cui fanno parte rappresentanti delle istituzioni locali e statali, del mondo del lavoro e dei settori produttivi, della società civile ed esperti degli ambiti professionali, accademici e di volontariato. Con i presidenti della Regione e dell'Assemblea legislativa regionale vi partecipano anche tutti i presidenti dei Gruppi consiliari presenti nella stessa Assemblea legislativa.

Con la costituzione della Consulta si intende così compattare, a difesa della legalità e contro la criminalità organizzata, tutto il sistema istituzionale e socioeconomico dell'Emilia-Romagna.

** Fonti:*
- Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale – Settore sicurezza urbana e legalità; struttura di coordinamento della Rete regionale per l'Integrità e la Trasparenza - Giunta regionale

Si richiama inoltre in questa sede la rassegna denominata "Politicamente scorretto" di cui si dirà più specificamente anche in seguito: si tratta di una serie di iniziative, appuntamenti, mostre, presentazioni finalizzate a promuovere e diffondere la cultura della legalità stimolando riflessioni e proposte da parte di una vasta platea di stakeholders.

Politicamente scorretto è il progetto culturale ideato dal Comune di Casalecchio di Reno in collaborazione con Carlo Lucarelli, in accordo con la Regione Emilia-Romagna e in partnership con Libera Associazioni, Nomi e Numeri contro le mafie, con Avviso Pubblico - Enti Locali e Regioni contro le mafie, ATER Circuito Regionale Multidisciplinare e con OPENGROUP.

Nel corso dell'anno 2020, tuttavia, la Rassegna programmata per la seconda metà di novembre, è stata rinviata a causa dell'emergenza sanitaria da COVID 19 tuttora in atto.

Tenuto conto, infine, dei dati emersi nel contesto esterno regionale di riferimento già nell'anno 2019, si è ritenuto di mappare con un grado di maggiore dettaglio, nel PTPCT 2020, i processi per l'acquisto di lavori, beni e servizi nella parte riservata alle schede-processo.

IL QUADRO DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA

1. Scenario economico-sociale metropolitano

Il territorio metropolitano è di circa 3.700 kmq distribuito, in base alla classificazione definita dalla legge n. 991/1952, in 1.393 kmq di superficie dei Comuni totalmente montani, 1.624 kmq di Comuni non montani e 684 kmq di Comuni parzialmente montani.

I residenti dei 55 Comuni della Città Metropolitana di Bologna al 31 Dicembre 2018 (ultimo dato disponibile) ammontano a 1.014.619 abitanti, di cui 489.227 maschi e 525.392 femmine, con un incremento nell'ultimo anno dello 0,33%, ovvero 3.328 abitanti. Si conferma quindi un trend di incremento lento e moderato, ma è da registrare la controtendenza rispetto al dato nazionale che vede un calo dello 0,2%. Il Comune capoluogo raccoglie quasi il 40% dei residenti nel territorio metropolitano, seguito a distanza dall'ambito associativo Nuovo circondario Imolese (13%) e Unione Valli del Reno, Lavino e Samoggia (11%). Un ulteriore aspetto su cui soffermarsi è la nazionalità degli abitanti: i residenti stranieri sono 121.462, pari al 12,0% dei residenti complessivi e sono cresciuti del 2,2% rispetto al 2017. Le prime tre cittadinanze più rappresentate sono quella rumena (26.753 residenti), marocchina (12.915) e pakistana (8.055).

Nel 2018 sono nati 7.556 bambini, 50 in più rispetto al 2017: si tratta di un incremento modesto ma in controtendenza sia col trend metropolitano del precedente anno, sia con la variazione media nazionale (-4,0%). Anche il tasso di fecondità è in leggera crescita e pari a 36,4 nati per 1.000 donne in età feconda. Di segno opposto sono i decessi, pari a 11.678, che nell'ultimo anno diminuiscono dell'1,7%. L'azione congiunta di natalità e mortalità caratterizzano un saldo naturale in leggero miglioramento rispetto all'ultimo anno, ma ancora fortemente negativo (- 4.122). Il saldo migratorio, differenza tra immigrati ed emigrati, continua ad essere positivo (+7.450), e a compensare il differenziale negativo del saldo naturale. Tali dinamiche, oltre ad influire sull'ammontare complessivo degli abitanti, influiscono anche sulla struttura per età. L'invecchiamento della popolazione si osserva nella distribuzione della popolazione per età: a fine anno 2018 gli ultra sessantaquattrenni sono 247.800 e rappresentano il 24,4% della popolazione; fra questi l'8,4% ha 80 anni o più. Per contro i bambini e i ragazzi con meno di 15 anni sono 130.344, pari al 12,8% del totale. Il forte differenziale tra giovani e anziani viene riassunto dall'indice di invecchiamento che nel territorio metropolitano è pari a 190,1, ovvero quasi due anziani sopra ai 64 anni per ogni bambino sotto ai 15 anni.

Le famiglie metropolitane residenti sono 488.750 e la dimensione media è pari a 2,06 persone. Rilevante e in continuo aumento la quota delle famiglie monocomponenti, equivalente al 42,5%, delle quali oltre il 37% sono rappresentate da residenti con più di 64 anni. Le famiglie con due componenti sono il 27,6% di tutte le famiglie e la percentuale scende al 16,1% se ci sono tre componenti, al 10,2% se ce ne sono quattro ed infine al 3,6% nel caso di famiglie con cinque e più componenti.

In ordine al contesto sociale, sul fronte dell'istruzione, secondo i dati del Censimento permanente della popolazione del 2019 (ultimo dato disponibile), i residenti nell'area metropolitana di Bologna di età superiore a 9 anni possiedono i seguenti gradi di istruzione: 2.846 Analfabeti; 33.095 Alfabeti privi di titolo di studio; 138.177 Licenza di scuola elementare; 240.368 Licenza media/Diploma di Istruzione secondaria di I grado; 344.283 Diploma di istruzione secondaria di II grado o di qualifica professionale; 42.604 Diploma di tecnico superiore ITS o titolo di studio terziario di primo livello; 138.238 Titolo di studio terziario di secondo livello; 8.037 Dottorato di ricerca/diploma accademico di formazione alla ricerca.

Secondo i dati dell'Ufficio Scolastico dell'Emilia-Romagna gli alunni iscritti nelle scuole secondarie di II grado nell'anno scolastico 2018/2019 sono 39.456, lo 0,9% in più rispetto al precedente anno scolastico e più della metà di loro, 20.859, frequentano scuole nel Comune di Bologna. Tali alunni si iscrivono al liceo nel 48,4% dei casi, all'istituto tecnico per il 37,3% degli alunni e agli istituti professionali il restante 14,3%.

Anche nel 2019 la città metropolitana di Bologna conserva il primato del tasso di occupazione totale fra le grandi province italiane con il 72,9%, un valore significativamente elevato e in leggera crescita sul 2018 (+0,5%). Gli occupati sono in totale circa 477.000 (+ 11.000).

Il primato risulta confermato anche per quanto riguarda il tasso di occupazione femminile (passato dal 67,3% al 68,1%, oltre 5.000 donne occupate in più) mentre per quello di occupazione maschile Bologna si colloca al secondo posto (in lieve crescita 77,8%, + 0,1% sul 2018; + 6.000 occupati circa), in questo caso alle spalle di Verona.

Primo posto nella classifica del tasso di occupazione anche per il Comune di Bologna, che risulta la grande città con il tasso di occupazione più elevato (74,8%), seguita da Milano (72,7%) e Firenze (72,2%). Nel territorio comunale di Bologna risultano occupati nel 2019 (ultimo dato disponibile) poco meno di 190 mila individui, che rappresentano il 40% degli occupati dell'intera area metropolitana.

Insieme all'aumento del tasso di occupazione il rapporto rileva anche una considerevole contrazione del tasso di disoccupazione che nella Città Metropolitana di Bologna passa dal 5,6% al 4,4%. Contemporaneamente si assiste anche a un discreto incremento degli inattivi (coloro cioè che non fanno parte della forza lavoro e non sono né occupati né disoccupati, nel senso che non hanno un lavoro e non lo cercano), passati da circa 146 mila a 150 mila (+2,4%).

Ancora una volta la disoccupazione bolognese è ampiamente inferiore a quella nazionale (10%) e si conferma al primo posto nella graduatoria del tasso di disoccupazione tra le principali province italiane davanti a Verona e Padova (rispettivamente al 4,6% e al 5,7%). L'area bolognese scende però al secondo posto per quanto riguarda il tasso di disoccupazione maschile (4,4%), mentre migliora di ben due punti percentuali per quanto riguarda quello femminile (4,5%).

Fonte: Il mercato del lavoro nell'area metropolitana bolognese nel 2019, a cura dell'Area Programmazione, Controlli e Statistica del Comune di Bologna

Dal punto di vista della nati-mortalità delle imprese, in base ai dati dell'anagrafe delle imprese della Camera di Commercio di Bologna, sono 95.021 le imprese registrate alla Camera di commercio al 30 settembre 2020 (ultimo dato disponibile), di cui 83.694 risultano attive. Se alle sedi di impresa si aggiungono le 23.487 unità locali presenti (di cui 9.081 con sede fuori Bologna), si ottiene un totale di 118.508 attività registrate a fine settembre 2020 nell'area metropolitana di Bologna.

In calo sia le aperture che le chiusure: tra luglio e settembre sono nate 959 attività, il 22% in meno rispetto allo stesso periodo del 2019, e si registrano 760 cessazioni (170 in meno rispetto allo scorso anno). Il bilancio tra luglio e settembre resta comunque positivo: +199 attività e un tasso di crescita del +0,21%. Gli effetti conseguenti allo stato di eccezionalità in cui l'economia reale si sta muovendo continuano dunque a rallentare le dinamiche del sistema imprenditoriale bolognese, che sembra muoversi con cautela in attesa di prospettive future. In Regione tutti valori positivi, e la media emiliano romagnola si assesta su un analogo +0,21%.

Fonte: Movimprese - natalità e mortalità delle imprese italiane registrate presso la Camera di Commercio di Bologna - 3° trimestre 2020.

2. Profilo criminologico del territorio metropolitano*

Nel territorio della Città Metropolitana di Bologna 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, 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 illeciti. La criminalità di origine straniera si focalizza soprattutto sul traffico (anche a livello internazionale) di sostanze stupefacenti, nonché di tratta dell'immigrazione clandestina e di sfruttamento della prostituzione.

Fonte: PTPCT 2020 - 2022 Città Metropolitana di Bologna

3. Attività di contrasto sociale e amministrativo a livello metropolitano*

Con atto del Sindaco metropolitano n. 139 del 24/7/2019 è stato approvato il “Protocollo di Intesa in materia di Appalti di Lavori Forniture e Servizi” che coinvolge tra l'altro anche il Comune di Bologna, le Associazioni sindacali maggiormente rappresentative e le Associazioni di categoria, il quale si pone tra gli obiettivi il rafforzamento del contrasto alla concorrenza sleale, ai tentativi di corruzione/concussione, alle turbative d'asta, alle infiltrazioni mafiose e alla criminalità organizzata da parte di imprese irregolari e false cooperative, nonché di promuovere, tra l'altro, il lavoro regolare.

Con il PTPCT 2019/2021 è stata introdotta tra le misure di contrasto generali l'obbligo di un Patto d'integrità, da sottoscrivere tra la Città Metropolitana e gli Operatori economici, quale parte integrante e sostanziale della procedura di affidamento e di successiva esecuzione di contratto pubblico di appalto, al fine di prevenire e contrastare fenomeni di illegalità.

In data 23/04/2015 si è sottoscritto un Protocollo Anticontraffazione con Prefettura e Forze di Polizia, Università di Bologna, Istituto Zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli per l'Emilia Romagna e le Marche, CCIAA di Bologna, Associazione degli Industriali, Ascom, Confesercenti, Vigili del Fuoco - tutti di Bologna, Direzione Territoriale del Lavoro di Bologna, Direzioni provinciali INAIL e INPS, AUSL, per il contrasto alla commercializzazione di prodotti contraffatti e per la tutela della concorrenza.

** Fonti: PTPCT 2020-2022 Città Metropolitana di Bologna*

Da ultimo si registra la creazione di un Osservatorio permanente per la legalità ed il contrasto alla criminalità organizzata del Comune di Bologna che, con la realizzazione del sito internet <http://www.comune.bologna.it/osservatorio-legalita/it/cos-e-l-osservatorio/>, punta alla diffusione capillare di una cultura della legalità in modo particolare fra le fasce più giovani.

La consapevolezza di un impegno comune e diffuso volto a sottrarre risorse finanziarie alla criminalità organizzata ha indotto il Tribunale di Bologna e numerose realtà associative (tra le quali Avviso Pubblico), sindacali, cooperative, imprenditoriali ed istituzionali a sottoscrivere il Protocollo di intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati.

Per completare il quadro di riferimento ed al contempo contestualizzare le azioni poste in campo dall'Amministrazione Comunale tenuto conto tra l'altro dei dati del contesto esterno dell'area metropolitana, ed in particolare con riferimento alle problematiche legate al gioco d'azzardo, il Comune ha provveduto con deliberazione di Consiglio Comunale n. 81 del 18.10.2018 a modificare il regolamento in materia e ad individuare i luoghi sensibili sul proprio territorio, oltre alle sale giochi, sale scommesse e tutti gli esercizi autorizzati, che ospitano apparecchi per il gioco d'azzardo lecito situati a meno di 500 metri da luoghi sensibili nonché con deliberazione di Giunta Comunale n. 4 del 15.01.2019 ad approvare linee di indirizzo relativi alla chiusura o delocalizzazione degli esercizi dedicati. Al riguardo si menziona altresì l'attività dell'Assessorato al Welfare-Casa svolta nel corso degli anni 2019 e 2020, così come evidenziata negli obiettivi strategici degli atti di programmazione dell'Ente a cui si rinvia.

Nel prosieguo del Piano verranno altresì evidenziate ulteriori azioni poste in essere dall'Ente, per prevenire e contrastare fenomeni corruttivi tenuto conto, tra l'altro, dei dati emersi nell'analisi del contesto esterno di riferimento.

IL QUADRO LOCALE

ASC InSieme è inserita nell'area territoriale della Città Metropolitana di Bologna ed è gestore dei servizi sociali quale Azienda Speciale dell'Unione dei Comuni della Valle del Reno, Lavino e Samoggia.

Le deliberazioni ANAC n. 12/2015 e n. 831/2016, rispettivamente di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2015 e 2016, prevedono, quale adempimento propedeutico alla fase di analisi dei rischi corruttivi e a quella successiva di individuazione delle misure di "mitigazione", l'analisi del contesto interno riferita agli aspetti correlati all'organizzazione dell'Ente ed alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione; come precisato dalla deliberazione Anac n. 12/2015 *"essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione ente."*

ANALISI CONTESTO INTERNO

ASC InSieme (Azienda Servizi per la Cittadinanza - Azienda speciale Interventi Sociali Valli del Reno, Lavino e Samoggia) è un ente pubblico per la gestione associata dei Servizi Sociali dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia (costituita dai Comuni di Casalecchio di Reno, Monte San Pietro, Sasso Marconi, Valsamoggia, Zola Predosa).

Nata con l'intento di omogeneizzare progressivamente i Servizi e gli interventi sull'intero territorio distrettuale, in modo che ciascun cittadino/a possa ricevere un trattamento uguale a quello di altri/e cittadini/e di Comuni limitrofi, le funzioni di ASC InSieme comprendono gli ambiti socio-assistenziale, socio-sanitario integrato e socio-educativo per le quattro Aree di intervento: Area Minori e Famiglie, Area Adulti, Area Anziani, Area Disabilità.

I Servizi che ASC InSieme gestisce sono erogati a tutta la popolazione residente sul territorio dei Comuni del Distretto Reno, Lavino e Samoggia e, limitatamente agli interventi non differibili e urgenti, anche a persone occasionalmente dimoranti sul territorio. Essi sono rivolti prevalentemente, anche se non esclusivamente, alle fasce più deboli della popolazione.

Il modello organizzativo

L'Azienda opera attraverso la seguente struttura organizzativa:

- *Servizio Amministrativo, contabile e personale.* Comprende gli Uffici di: Segreteria (centralino, protocollazione, archivio, servizio posta), Amministrazione (Delibere degli organi politici di ASC InSieme, Determine dirigenziali, trasparenza), Atti e Contratti, Incarichi o Affidamenti esterni e dei dipendenti; Gestione dei Tirocini curriculari o extra curriculari; svolge funzioni di gestione del Bilancio, di Ragioneria e di Amministrazione del Personale.

- *Servizio Sociale Territoriale*: si rivolge trasversalmente a tutte le aree di bisogno della cittadinanza (anziani, disabili, adulti e minori e famiglie). I Responsabili di ciascuno dei 3 territori (Casalecchio di Reno, Monte San Pietro - Sasso Marconi - Zola Predosa, Valsamoggia) rimangono referenti unici per i progetti trasversali di ciascuna Area, così come meglio dettagliato:
 - *Valsamoggia e attività trasversali minori e famiglie, pari opportunità e violenza di genere*. Si occupa di tutti quei contesti dei quali il minore è partecipe - la famiglia, la scuola, la società - con l'obiettivo di tutelare il diritto alla vita, alla sopravvivenza, allo sviluppo e al benessere dei minori attraverso molteplici azioni di servizio sociale che vanno dal sostegno alla genitorialità, alla erogazione di contributi economici, dalla organizzazione di interventi per l'integrazione lavorativa dei genitori ad interventi per la prevenzione del disagio minorile. Per lo sviluppo di queste azioni, ASC InSieme si rapporta con diversi attori istituzionali (Azienda Unità Sanitaria Locale, Scuola, Procura, Tribunale per i Minori) e del privato sociale (Cooperazione sociale, Parrocchie, Associazionismo e Volontariato) nella logica di costruire un sistema di protezione sociale e di sostegno di specifici percorsi di autonomia.
 - *Monte San Pietro, Sasso Marconi, Zola Predosa e attività trasversali adulti, politiche attive del lavoro, transizione abitativa, misure di inclusione e sportelli sociali*. E' orientata a sostenere il mantenimento di dignitose condizioni di vita e a favorire l'integrazione di adulti in condizioni di disagio sociale, in particolare nell'ambito del lavoro o del sostegno alla ricerca di soluzioni abitative attraverso molteplici azioni di servizio sociale comprendenti: l'orientamento alle risorse istituzionali e informali esistenti sul territorio, contributi economici finalizzati, inserimento in progetti di tirocini formativi, progetti di inserimento nell'ambito lavorativo, accoglienza in strutture di emergenza abitativa, interventi di "riduzione del danno" in situazioni problematiche. Per lo sviluppo di queste azioni ASC InSieme si rapporta con diversi attori istituzionali (Azienda Unità Sanitaria Locale, Provincia, Centri per l'Impiego, Università) e del privato sociale (Cooperazione sociale, Parrocchie, Associazionismo e Volontariato) nella logica di costruire un sistema che favorisca l'autonomia.
 - *Casalecchio di Reno e attività trasversali area anziani e disabilità*. Si occupa di servizi, progetti e interventi orientati, da un lato, a favorire la prevenzione della condizione di non autosufficienza e, dall'altro, a garantire la domiciliarità e il ricovero in strutture adeguate per le persone non più autosufficienti attraverso molteplici azioni di Servizio Sociale che vanno dagli interventi di socializzazione, alla promozione del rapporto con ambiente, territorio e famiglia, dai Centri Diurni alle Case Residenze Anziani, all'accompagnamento nei percorsi di tutela, curatela e amministrazione di sostegno. Per lo sviluppo di queste azioni ASC InSieme si rapporta con diversi attori istituzionali (Azienda Unità Sanitaria Locale e strutture ospedaliere) e del privato sociale (Cooperazione sociale, Parrocchie, Centri Sociali, AUSER) nella logica di costruire un sistema in grado di rispondere adeguatamente all'invecchiamento della popolazione. Nell'ambito delle disabilità Asc InSieme si occupa della presa in carico sociale della persona disabile e della sua famiglia con l'obiettivo di promuovere e sostenere progetti di sostegno alla persona e di integrazione sociale nei contesti di appartenenza. La presa in carico si realizza attraverso la definizione di un Progetto Individualizzato anche a medio lungo termine (PIVEC) che viene condiviso con l'utente e/o con la famiglia e le istituzioni coinvolte, in cui sono definiti gli obiettivi significativi per la persona, le azioni/attività/servizi realizzati nonché le tempistiche di realizzazione. Le finalità prioritarie di questi interventi sono: l'integrazione sociale (anche nell'attenzione alla comunità che integra); la crescita o il mantenimento delle autonomie; l'inserimento al lavoro, il sollievo dai compiti di cura, individuazione di idonei servizi socio riabilitativi diurni o residenziali.

Il contesto di riferimento nell'ambito del quale si colloca l'erogazione dei servizi è rappresentato da un territorio caratterizzato dalle problematiche che attraversano in generale la società italiana di oggi, che riscontra però un modello di welfare radicato, ma anche innovativo, rispetto alle sperimentazioni, ai progetti attivati, all'approccio metodologico improntato sulla partecipazione. Testimonianze di questo modo di vivere, la risposta di un sistema politico attento alle esigenze della comunità che rappresenta.

La crisi economica, l'aumento delle problematiche connesse alle condizioni di non autosufficienza, la disgregazione familiare come fenomeno che spesso impatta tristemente sulle dinamiche intrafamiliari, la mancanza di reti familiari e amicali in grado di supportare la famiglia nei compiti genitoriali sono i problemi che il

territorio affronta quotidianamente, ma nell'ottica di un dialogo aperto con la cittadinanza, le altre istituzioni, l'associazionismo, le organizzazioni sindacali, con l'intento di affrontare insieme la complessità e le sfide che vengono poste.

Percorsi partecipativi e di integrazione socio-sanitaria sono attivati sulle problematiche più complesse nella convinzione che solo attraverso la condivisione sia possibile riprogettare servizi ed interventi che siano in grado di rispondere alle esigenze della cittadinanza. Esigenze che vengono rilevate attraverso un ascolto attento (sportello sociale) e la predisposizione di piani individualizzati di trattamento a cura delle figure professionali responsabili del caso, che vengono attuati da personale educativo e socio-assistenziale.

L'analisi del contesto interno all'Azienda deve, inoltre, tenere in considerazione la relazione istituzionale tra l'Azienda stessa e l'Unione, che determina un cambiamento dell'assetto organizzativo e che si riflette in maniera sostanziale sulle attività legate al contrasto alla corruzione ed alla tutela della legalità.

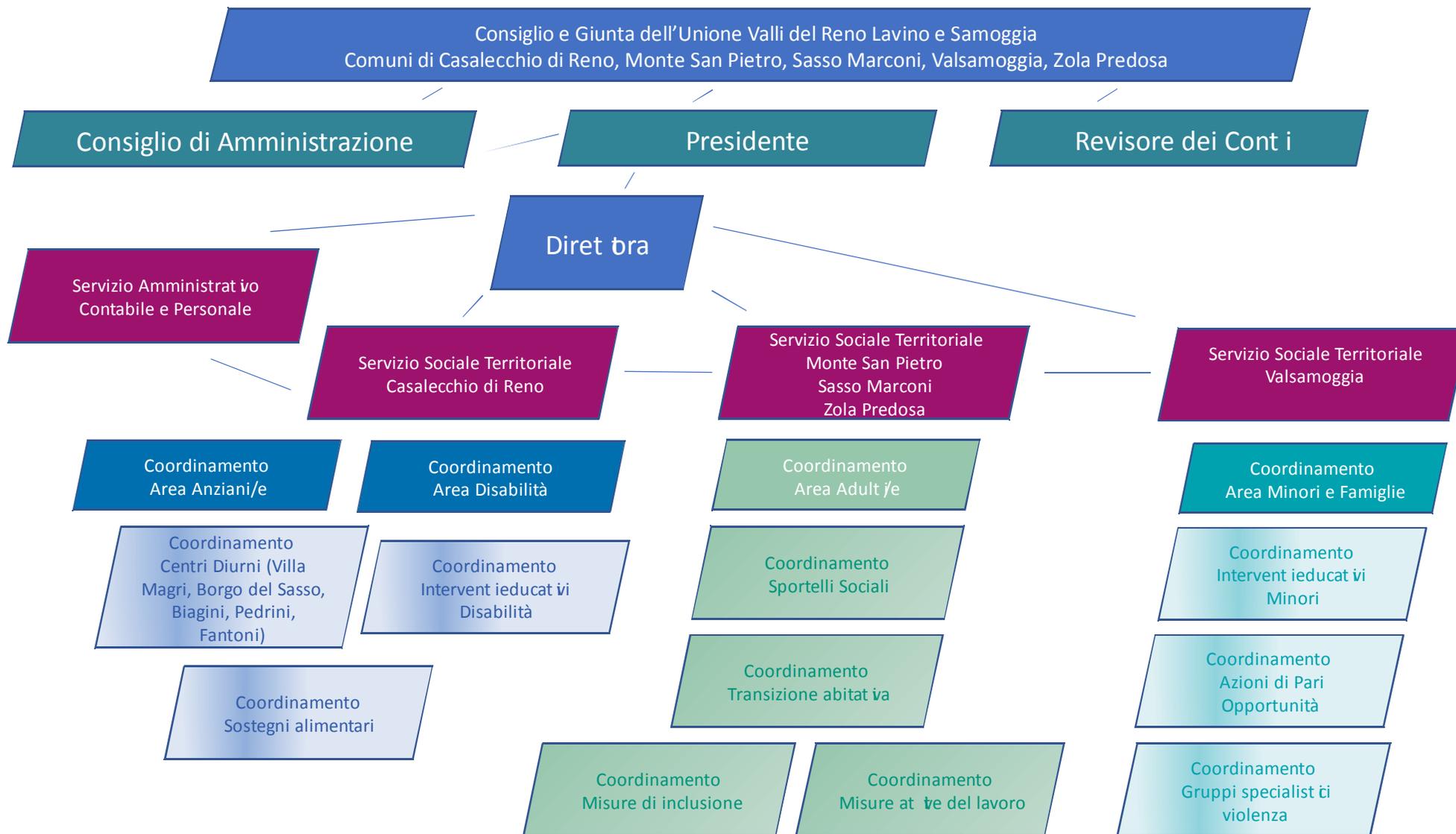
Preme infatti ricordare, seppur in maniera sintetica, che al fine di perseguire gli obiettivi dell'Azienda e gestire in forma associata le funzioni previste dalla Legge Regionale n. 21/2012 l'Azienda usufruisce di alcuni importanti servizi associati forniti dall'Unione previsti nel contratto di servizio tra i due Enti e in apposito protocollo operativo.

In particolare ASC usufruisce di servizi gestiti dall'Unione in maniera associata in materia di:

- a) acquisizione beni e servizi e realizzazione appalti e lavori (Centrale Unica di committenza) Servizio Associato Gare;
- b) amministrazione del personale Servizio Personale Associato;
- c) sistemi informatici e tecnologie dell'informazione Servizi Informativi Associati;

Va evidenziato come i R.P.C.T. dei singoli Comuni che aderiscono all'Unione, il R.P.C.T. di quest'ultima e il R.P.C.T. dell'Azienda operino in costante coordinamento, creando sinergie di azione attraverso la cosiddetta "Conferenza di direzione", ovvero l'incontro tra i Segretari/Dirigenti apicali dei Comuni, dell'Unione e di ASC InSieme che avviene con cadenza quindicinale. Questo è dunque il luogo in cui i Segretari dei Comuni, il Direttore dell'Unione e la Direttrice di ASC InSieme interagiscono e condividono prassi e procedimenti che abbiano rilievo anche sotto il profilo della tutela della legalità e della trasparenza.

La macrostruttura dell'Azienda con specifico Organigramma è allegato al presente Piano.



A completamento del quadro delle azioni e strumenti messi in campo per la prevenzione ed il contrasto della corruzione, si menziona la deliberazione di Giunta Comunale n. 139 del 12.12.2017, con la quale il Comune di Casalecchio di Reno ha aderito alla Rete Regionale per l'Integrità e la Trasparenza (RIT), quale sede di confronto volontaria cui possono partecipare i RPCT, al fine di condividere esperienze messe in campo con i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, organizzare attività comuni di formazione, confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini. La RIT si presenta come forma istituzionale innovativa ed unica nel panorama nazionale, in quanto offre l'opportunità di valorizzare la funzione del RPCT, soggetto centrale nell'ambito della normativa anticorruzione, dotandolo di un supporto conoscitivo e operativo anche al fine di superare alcune criticità messe in evidenza da ANAC, quali l'"isolamento" del RPCT, l'atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione del Piano, le difficoltà organizzative legate anche alla scarsità di risorse finanziarie; la RIT, inoltre, potrà qualificarsi anche come utile interlocutore nei confronti dell'ANAC, per agevolare l'adozione di politiche di contrasto alla corruzione volte alla semplificazione e sempre più calibrate alle caratteristiche socio - economiche territoriali.

Sempre nell'ambito del contesto interno all'Ente, ed in particolare nell'ambito delle misure organizzative assunte ed in concomitanza con l'avvio dell'Ufficio Associato per i procedimenti disciplinari nell'ambito dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia, è stata effettuata un'analisi delle procedure inerenti i procedimenti disciplinari o sanzionatori in capo ai dipendenti dell'ente.

Per completare il quadro dell'analisi del contesto interno si ritiene utile sintetizzare le politiche dell'Ente per la promozione della legalità e della trasparenza e per l'istituto dell'accesso civico ai dati e ai documenti.

MAPPATURA E GESTIONE DEI RISCHI

La complessità del tema della gestione del rischio impone all'ente di sviluppare efficaci strategie di prevenzione ed eliminazione delle criticità interne.

L'elaborazione di tali strategie richiede in primo luogo la disponibilità e la conoscenza di una serie di elementi informativi che vanno dai dati già presenti a quelli acquisibili a seguito di un'approfondita analisi interna.

Attraverso la combinazione di tali elementi, che consente analisi comparative delle diverse tipologie di criticità, sono state definite delle aree prioritarie di possibile intervento.

Si tratta della c.d. "mappatura del rischio" che costituisce il passo fondamentale per l'identificazione delle criticità, per una più precisa valutazione dei rischi, delle loro cause e delle loro conseguenze, ai fini della pianificazione delle azioni preventive e protettive.

L'identificazione dei pericoli e dei rischi rappresenta certamente la prima tappa di un modello organizzativo dedicato alla prevenzione dei reati.

Il pericolo può essere definito, ai fini che qui rilevano, come qualunque fattore, interno o esterno, in grado di nuocere alla corretta gestione della cosa pubblica. Il rischio è invece la probabilità di accadimento o di ricorrenza di un evento anche in relazione alle tecniche attuate per prevenirlo.

Una corretta mappatura dei rischi consente la valutazione analitica delle attività maggiormente esposte al rischio che si verifichi un danno diretto o indiretto di natura economica, patrimoniale, sanzionatoria o d'immagine verso l'esterno.

Più precisamente occorre effettuare, come peraltro già rilevato:

- ✓ l'analisi del contesto esterno ed interno all'ente di riferimento;

- ✓ l'analisi del contesto organizzativo al fine di individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
- ✓ l'individuazione di specifici protocolli e procedure volte a prevenire la commissione dei reati e dei fenomeni corruttivi;
- ✓ l'individuazione delle modalità di gestione delle attività formative idonee a prevenire la commissione dei reati.

La stesura e l'aggiornamento del presente Piano sono stati attuati con il coinvolgimento diretto dei responsabili di servizio nelle distinte fasi della mappatura dei processi, dell'individuazione dei possibili rischi e dei processi a rischio in coerenza (valutazione del rischio) con quanto previsto dal D.Lgs. 231/2001 e secondo le metodologie proprie del risk management nella valutazione della priorità dei rischi, nella redazione della cosiddetta “mappa dei processi a rischio” e nella definizione delle modalità di gestione dei processi a rischio (trattamento del rischio); dal punto di vista metodologico, in particolare, l'aggiornamento del PTPCT per l'anno 2020 segue l'Allegato 1 al PNA 2019, al fine di addivenire, tra l'altro, alla riduzione del rischio corruttivo dal punto di vista sostanziale e non meramente formale.

Il processo di gestione del rischio di corruzione, pertanto, si articola in tre fasi:

- analisi del contesto esterno e interno (si rimanda alla specifica sezione di questo PTPCT)
- valutazione del rischio: identificazione, analisi, ponderazione (esplicitata, dal punto di vista metodologico, nel presente paragrafo del PTPCT e rappresentata graficamente nelle “Schede – Processo” per ciascun processo mappato)
- trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure (esplicitato, dal punto di vista metodologico, nel paragrafo seguente del PTPCT e rappresentato graficamente nelle “Schede – Processo” per ciascun processo mappato).

1. Analisi del contesto esterno e interno

Per l'analisi del contesto nel suo complesso si rimanda alla specifica sezione di questo PTPCT.

2. Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro – fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e ponderato. L'intero processo di valutazione del rischio è stato gestito con il coinvolgimento attivo della Direttrice e Responsabili P.O. coordinati dal RPCT.

La complessità del tema della gestione del rischio impone all'Ente di sviluppare efficaci strategie di prevenzione ed eliminazione delle criticità interne.

L'elaborazione di tali strategie richiede, in primo luogo, la disponibilità e la conoscenza di una serie di elementi informativi che vanno dai dati già presenti a quelli acquisibili a seguito di un'approfondita analisi interna.

L'identificazione dei rischi rappresenta la prima tappa di un modello organizzativo dedicato alla prevenzione dei fenomeni corruttivi; detta fase persegue l'obiettivo di individuare i comportamenti o fatti, che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'Ente, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Il pericolo può essere definito, ai fini che qui rilevano, come qualunque fattore, interno o esterno, in grado di nuocere alla corretta gestione della cosa pubblica.

L'identificazione dei rischi nell'ambito di ASC, viene effettuata utilizzando le seguenti tecniche: incontri con la Direttrice ed i Responsabili titolari di P.O., l'analisi dei documenti, in particolare le determinazioni sottoposte a controllo successivo di regolarità amministrativa (delle risultanze del controllo successivo si tiene conto per i fini che in questa sede interessano), l'esame di eventuali segnalazioni rilevanti ai fini del rischio di corruzione.

Successivamente all'identificazione, il rischio viene analizzato secondo un approccio di tipo qualitativo: l'analisi del rischio costituisce il passo fondamentale per l'identificazione delle criticità per una più precisa valutazione dei rischi, delle loro cause e delle loro conseguenze, ai fini della pianificazione delle azioni preventive e protettive.

Il rischio va valutato in termini di probabilità di accadimento o di ricorrenza di un evento anche in relazione alle tecniche attuate per prevenirlo.

Una corretta mappatura dei rischi consente la valutazione analitica delle attività maggiormente esposte al rischio che si verifichi un danno diretto o indiretto di natura economica, patrimoniale, sanzionatoria o d'immagine.

In considerazione di ciò sono state effettuate:

- l'analisi del contesto esterno ed interno all'Ente;
- l'analisi del contesto organizzativo al fine di individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati o comunque possono avere luogo fenomeni corruttivi;
- l'individuazione di specifici protocolli e procedure volte a prevenire la commissione dei reati e di fenomeni corruttivi;
- l'individuazione delle modalità di gestione delle attività formative idonee alla prevenzione degli stessi.

Ogni processo è stato identificato e misurato in base ad un **indice di rischio** idoneo a misurare il livello di criticità del processo ed a consentire la successiva comparazione con il livello di criticità degli altri processi. Ogni processo è stato, in particolare, analizzato secondo due dimensioni o indicatori di rischio:

- la **probabilità di accadimento**, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in un processo in relazione, ad esempio, alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- l'**impatto dell'accadimento**, cioè la stima dell'entità del danno, materiale o di immagine, connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

In una logica di priorità, sono stati selezionati i processi che, in funzione della situazione specifica, presentano possibili rischi per l'integrità.

Tali rischi sono stati, a loro volta, classificati in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corruzione e sulla base della valutazione della priorità dei rischi secondo le metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) ed ogni processo è stato caratterizzato ed identificato in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità. In particolare, per ciascuno dei due indicatori di rischio sopra indicati, fin dalle prime redazioni del PTPCT dell'Ente il processo di pesatura si è contraddistinto per la risposta a diversi quesiti che, per ciascun processo, hanno portato alla determinazione dell'indice di rischio Alto, Medio, Basso. L'indice di rischio attribuito, sostanzialmente confermato nella ponderazione dei processi, è stato monitorato e verificato nuovamente da ciascun Responsabile di Servizio in occasione del presente aggiornamento del Piano. Oggetto di particolare attenzione, in quanto ritenute significative per la realtà organizzativa dell'Ente ed il contesto territoriale nel quale lo stesso si trova ad agire, sono state le seguenti variabili:

a) probabilità di accadimento: discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti (livello alto: ampia discrezionalità; livello medio: apprezzabile discrezionalità; livello basso: modesta discrezionalità) – coerenza operativa, ovvero coerenza tra le prassi sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi/di regolamentazione che disciplinano il processo (livello alto: quadro normativo nazionale e regionale complessi e quadro giurisprudenziale contrastante, processo gestito da una o più unità operative; livello medio: quadro normativo nazionale complesso e quadro giurisprudenziale contrastante, processo gestito da una o più unità operative; livello basso: quadro normativo nazionale puntuale e quadro giurisprudenziale uniforme, processo gestito da un'unica unità operativa).

b) Impatto dell'accadimento: impatto sull'immagine dell'Ente (livello alto: un articolo/servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione; livello medio: un articolo/servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione; livello basso: nessun articolo/servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione) – impatto in termini di contenzioso (livello alto: l'evento rischioso potrebbe generare molteplici contenziosi particolarmente impegnativi per l'Ente; livello medio: : l'evento rischioso potrebbe generare molteplici contenziosi abbastanza impegnativi per l'Ente; livello basso: l'evento rischioso non potrebbe generare contenzioso o comunque genererebbe contenzioso di poco conto per l'Ente).

In seguito all'applicazione dei menzionati indicatori di rischio tenuto conto delle variabili indicate, a ciascun processo risulta attribuito il seguente indice di rischio:

1. Alto
2. Medio
3. Basso

Nel presente aggiornamento è confermata la valutazione dei livelli di rischio dei singoli processi secondo il suddetto parametro: alto, medio e basso, già adottato nella costruzione del Piano 2013, in quanto metodologia che si ritiene congrua ed adeguata al perseguimento del fine di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi; detta metodologia, inoltre, risponde alle indicazioni per la gestione dei rischi corruttivi previste nell'Allegato 1 al PNA 2019.

3.Trattamento del rischio

La gestione del rischio, perché sia efficace, deve essere effettuata nel rispetto dei seguenti principi:

- A. la gestione del rischio crea e protegge il valore della buona amministrazione quale bene tutelato;
- B. la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione;
- C. la gestione del rischio è parte del processo decisionale;
- D. la gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva;
- E. la gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili;
- F. la gestione del rischio è trasparente e inclusiva;
- G. la gestione del rischio è dinamica e favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.

Per ognuno dei processi della mappatura, valutati attraverso elementi di potenziale criticità in relazione al proprio indice di rischio, sono state definite, con il coinvolgimento attivo della Direttrice e Responsabili titolari di P.O., le azioni da intraprendere (o misure da attuare), il responsabile e la tempistica di attuazione; nel presente aggiornamento per l'anno 2021, ed in particolare nella sezione dedicata alle Schede – Processo, in conformità al principio di gradualità si ritiene di confermare l'implementazione della parte delle misure per il trattamento del rischio corruttivo con l'individuazione di indicatori e di risultati attesi in seguito all'attuazione di ciascuna misura, anche con riferimento specifico alla materia degli appalti.

Il R.P.C.T. svolge semestralmente, con il coinvolgimento della Direttrice, dei Responsabili di Servizio titolari di posizione organizzativa ed in sinergia con la “cabina di regia” implementata nell'anno 2016 e tutt'oggi mantenuta, un monitoraggio sull'attuazione delle azioni/misure previste nel Piano 2021/2023.

Le risultanze dei monitoraggi effettuati con riferimento al PTPC 2020/2022, conservate agli atti, evidenziano l'efficacia e l'adeguatezza delle misure adottate al fine di prevenire e controllare il rischio di corruzione; nell'Ente non sono stati riscontrati eventi corruttivi nel corso dell'anno 2020.

PIANO DI MONITORAGGIO E RIESAME

Nel corso dell'anno 2021 è intenzione di questo Ente confermare il Piano di Monitoraggio e Riesame già previsto nel PTPCT 2020/2022 e redatto sulla base delle indicazioni date dall'ANAC nel PNA 2019 che, come di seguito riportato, individua i processi per i quali è programmata l'attività di monitoraggio; oltre alle verifiche programmate, l'attività di monitoraggio si estenderà ai processi per i quali perverranno al RPCT segnalazioni tramite il canale del whistleblowing o tramite altre modalità. Per ciascuno dei processi indicati nel Piano di Monitoraggio e Riesame sono previste misure specifiche e per ciascuna misura sono previsti specifici indicatori: misure e indicatori sono indicati nelle Schede-Processo del presente PTPCT.

Oggetto del Piano di Monitoraggio e Riesame sarà verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione del rischio corruttivo e il complessivo funzionamento del processo di gestione del rischio, al fine di modificarlo tempestivamente qualora se ne riscontrasse la necessità.

LE MISURE ORGANIZZATIVE

La Legge n. 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni indichino gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione.

Le misure atte a prevenire il rischio di corruzione possono definirsi "generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'Ente; si definiscono "specifiche" quando incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le principali misure generali sono le seguenti:

- Codice di comportamento
- Rotazione del personale, ordinaria e straordinaria
- Inconferibilità, incompatibilità, incarichi extraistituzionali
- Whistleblowing
- Formazione
- Trasparenza
- Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro
- Commissioni e conferimento di incarichi in caso di condanna

Le principali misure generali e specifiche possono essere classificate secondo le seguenti categorie:

- Misure di controllo
- Misure di trasparenza
- Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- Misure di regolamentazione
- Misure di semplificazione
- Misure di formazione
- Misure di rotazione/alternative
- Misure di disciplina del conflitto di interessi

Di seguito, nella presente sezione del PTPCT, vengono esaminate le misure generali, indicando per ciascuna misura informazioni riferite alla classificazione e all'attuazione della stessa (eventuali fasi, tempi, responsabile, indicatori); le medesime indicazioni si rinveniranno altresì nelle schede-processo con riferimento all'attuazione delle misure specifiche.

Le misure di prevenzione da implementare per ridurre le probabilità che il rischio si verifichi si distinguono altresì in:

- a) misure obbligatorie, la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
- b) misure ulteriori o specifiche, che l'ente decide facoltativamente di adottare;

- c) misure di carattere trasversale o generali, tra cui si segnalano principalmente la trasparenza, l'informatizzazione dei processi, il monitoraggio sul rispetto dei termini.

L'individuazione di ciascuna misura comporta altresì l'individuazione del responsabile della sua implementazione.

L'Ente si impegna – partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 – ad attuare, tra le altre, le seguenti azioni (o a valutarne l'implementazione nel caso fossero già in atto):

- attuazione effettiva della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente o collaboratore di impresa fornitrice di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, a norma di quanto previsto dalla Legge 179 del 30.11.2017 (whistleblowing), con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DPR n. 62 del 18 Aprile 2013;
- adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- adozione di misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico;
- previsione di forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del PTPCT e impegno all'attuazione delle misure ivi contenute, al momento dell'assunzione e periodicamente;
- integrazione, a seguito di quanto disposto dal D.Lgs 33/2013, così come modificato dal D.Lgs 97/2016, delle misure di trasparenza come sezione dedicata ed articolazione del presente Piano;
- sincronizzazione del Piano triennale della performance con il PTPCT;
- coinvolgimento degli stakeholders e cura delle ricadute sul territorio anche eventualmente attraverso l'adozione dei cosiddetti "Protocolli di legalità", ferma restando la gestione quasi totale delle opere pubbliche dell'Ente attraverso la propria società in house Adopera S.r.l. (anch'essa soggetta agli adempimenti normativamente previsti in materia di contrasto alla corruzione).

Infine, per quanto concerne l'aspetto formativo, essenziale per il mantenimento e lo sviluppo del Piano nel tempo, si ribadisce come, in linea con la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003, la L. 190/2012 abbia attribuito particolare importanza alla formazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio.

È prevista pertanto, in occasione della predisposizione del Piano della formazione coordinato per i Comuni dell'Unione e per l'Unione stessa, particolare attenzione alle tematiche della trasparenza e dell'integrità, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso etico. Come precedentemente anticipato, inoltre, questo Ente ha aderito alla Rete dell'Integrità e della Trasparenza della Regione Emilia Romagna che si occupa, tra l'altro, di strutturare un percorso formativo di base in materia di anticorruzione e di trasparenza da somministrare, tramite una specifica piattaforma, ai dipendenti degli Enti aderenti. Questo Ente ha verificato nel corso dell'anno 2020 i moduli formativi messi a disposizione dalla Regione Emilia Romagna e ha individuato, in stretto raccordo e coordinamento con l'Unione e gli altri Comuni facenti parte, i vertici della struttura organizzativa quali figure che, tenuto conto del ruolo, degli obiettivi assegnati e dei servizi nei quali sono incardinati, si è ritenuto prioritario formare nel corso dell'anno 2020; analoghe verifiche verranno condotte per l'anno 2021 al fine di individuare altro personale nei cui confronti attivare percorsi di formazione, tenuto conto dell'offerta formativa regionale.

Premesso quanto sopra, il presente Piano procede con l'analisi delle misure organizzative già presenti e del grado di attuazione e implementazione nell'Ente.

Si confermano le misure organizzative di carattere generale, di seguito riportate, attuate dall'amministrazione in coerenza con quanto previsto dalla legge 190/2012, in base alla quale le pubbliche amministrazioni sono tenute ad indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione.

Nomina RASA (Responsabile Anagrafe delle Stazioni Appaltanti) ed attività in materia contrattualistica

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di trasparenza	//	In atto	Direttora	1.SI/NO 2.presenza del dato sul sito istituzionale

Tra le misure organizzative di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, il PNA 2016 prevede l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA).

Occorre considerare, infatti, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

Rotazione del personale

Tipologia	Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Ordinaria	Misura di rotazione	1.procedure selettive/concorsuali 2.assegnazione incarichi	Anno 2021	RPCT, Direttrice	1.SI/NO 2.numero di incarichi assegnati a nuove figure
Straordinaria		1.dovere di segnalazione previsto nel PTPCT 2.aggiornamento codice di comportamento	1. In atto 2 Misura programmata, da attuarsi in subordine alle risultanze dell'attività del gruppo di lavoro che verrà istituito dalla RIT regionale		1.numero di comunicazioni ricevute 2.SI/NO

Come esplicitato dal PNA 2016 *“la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.*

L’alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate [...] occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell’amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti”. Detta misura è definita “rotazione ordinaria”.

In altri termini, con tale azione, si intende evitare che si possano consolidare delle rischiose posizioni “*di privilegio*” nella gestione diretta di queste attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti. Da parte loro, le singole amministrazioni, nell’ambito di questi indirizzi e criteri, devono dotarsi di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree esposte ad un maggior rischio, con l’accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture. Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione quale misura di prevenzione della corruzione, è necessario fare riferimento a misure alternative indicate dalla stessa ANAC anche nel PNA 2019 – Allegato 2.

Nella delibera n. 1074/2018 ANAC distingue tra rotazione ordinaria (prevista dalla L. 190/2012) e rotazione straordinaria (prevista dall’art. 16 comma 1 lettera l-quater del D. Lgs. 165/2001); quest’ultima, in particolare, si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

La misura della rotazione, sia ordinaria che straordinaria, è inevitabilmente legata alle scelte organizzative operate dall’amministrazione e all’elevato contenuto tecnico di alcune professionalità, soprattutto per le figure apicali, e in relazione al numero dei dipendenti.

Alla riscontrata e motivata inapplicabilità dell’istituto della rotazione all’interno dei singoli Enti potrà conseguire l’attuazione di misure alternative produttive di analoghi effetti, come ad esempio:

- l’articolazione delle competenze o segregazione delle funzioni con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a: 1) svolgimento di istruttorie e accertamenti; 2) adozione di decisioni; 3) attuazione delle decisioni prese; 4) effettuazione delle verifiche.
- Trasparenza.
- Maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio.
- Condivisione delle fasi procedurali.

Per quanto riguarda la rotazione straordinaria, in particolare, la misura trova attuazione nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Nel caso di personale non apicale, la rotazione straordinaria si traduce in un’assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio mentre per il dirigente/responsabile comporta la revoca dell’incarico dirigenziale ed eventualmente l’attribuzione di altro incarico.

Fermo restando il dovere di ciascun dipendente pubblico, qualora fosse interessato da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all’Amministrazione l’avvio di tali procedimenti (dovere che nel presente PTPCT viene formalmente affermato e ribadito), è intenzione di questo Ente inserire nel Codice di comportamento, di prossima revisione in subordine alle nuove Linee Guida annunciate da ANAC sull’argomento, l’obbligo del dipendente di comunicare all’amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di iscrizione nel registro delle notizie di reato in procedimenti penali.

Andranno quindi privilegiati meccanismi di:

1. condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l’unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell’istruttoria.

2. articolazione dei compiti e delle competenze: la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto, infatti, può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

Al di fuori delle ipotesi citate, la rotazione straordinaria sarà altresì disposta dal Segretario generale, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l quater) del D.Lgs 165/2001, con provvedimento motivato, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di disciplina del conflitto di interessi	1.dovere di segnalazione - obbligo di astensione	In atto	RPCT, Direttrice, Responsabile Servizio Personale Associato	1.Numero di segnalazioni 2.Acquisizione dichiarazioni
	2. dichiarazioni	In atto		

L'art. 1, comma 41, della legge n. 190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella legge n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale". La valutazione andrà effettuata, pertanto, sia sul conflitto cd. "potenziale", sia rispetto a situazioni di conflitto "reali".

Va, a tal riguardo, chiarito che il conflitto di interessi reale (o attuale) è quindi quello che si presenta nel momento in cui l'agente deve esprimere un giudizio o manifestare la sua volontà.

Questa definizione richiede la presenza di alcuni elementi chiave:

- una relazione di agenzia, ossia una relazione tra un soggetto delegante (principale) e uno delegato (agente), in cui il secondo ha il dovere fiduciario di agire nell'interesse (primario) del primo;
- la presenza di un interesse secondario nel soggetto delegato (di tipo finanziario o di altra natura).

La definizione proposta riguarda il cosiddetto conflitto d'interesse "reale" (o attuale), ossia quello che si manifesta durante il processo decisionale: proprio nel momento in cui è richiesto all'agente di operare in modo indipendente, senza interferenze, l'interesse secondario tende a interferire con quello primario.

L'agente è, invece, in conflitto d'interessi potenziale quando avendo un interesse secondario, normalmente a seguito del verificarsi di un certo evento o per il fatto di avere relazioni sociali e/o finanziarie con individui o organizzazioni, questo stesso "potrebbe potenzialmente tendere a interferire", quindi in un momento successivo, con un interesse primario, portando l'agente in una situazione di conflitto reale.

Il conflitto d'interessi potenziale può quindi essere definito come la situazione in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) di una persona potrebbe potenzialmente tendere a interferire con l'interesse primario di un'altra parte, verso cui la prima ha precisi doveri e responsabilità.

Il conflitto di interessi apparente (o percepito), infine, è la situazione in cui l'interesse secondario dell'agente può apparentemente interferire, agli occhi di osservatori esterni, con l'interesse primario di ASC, e in quanto tale potrebbe essere causa di danno all'immagine dell'Ente.

La citata previsione normativa, rispetto ad entrambe le fattispecie in esame, contiene due prescrizioni sostanziali:

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

Le suddette norme perseguono una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati o i contro interessati. In particolare la disposizione contenuta nel Codice prevede l'astensione anche nei casi di "gravi ragioni di convenienza". Il conflitto può essere causato da fattori diversi e non sempre immediatamente evidenti, derivanti da eventuali attività condotte al di fuori del rapporto del lavoro.

L'art. 6 bis della nella legge n. 241/1990 deve essere inoltre letto congiuntamente all'art. 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 che prevede:

" 1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

- *se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;*
- *se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*

2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici".

Le citate norme, inoltre, devono essere lette in combinato disposto con l'art. 14 comma 2 del D.P.R. n. 62/2013 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali".

Avere un conflitto d'interessi non significa porre in essere una violazione dei doveri di comportamento, ma questa può verificarsi qualora tale conflitto non sia esplicitato, reso evidente al referente sovraordinato, affrontato e risolto nel pubblico interesse anche tramite l'astensione dalla partecipazione a scelte, decisioni, attività relative all'oggetto rilevato in conflitto.

Nel caso di dubbio sull'eventuale conflitto è necessaria la richiesta di valutazione alla Direttrice (o Responsabile di Servizio).

La Direttrice (o Responsabile di Servizio), ove rilevi il conflitto, provvederà direttamente a risolvere lo stesso tramite gli opportuni interventi organizzativi, temporanei o definitivi, relativi all'oggetto specifico ovvero alla funzione.

Nel caso in cui, invece, il conflitto non possa essere valutato o risolto dalla Direttrice, dovrà essere interpellato formalmente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, che determinerà gli opportuni provvedimenti risolutivi del conflitto.

Il R.P.C.T. effettua un costante monitoraggio su tutte le segnalazioni di conflitto presentate.

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

L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse ed il conseguente dovere di comportamento è previsto e disciplinato anche nel Codice di comportamento di questo Ente, allegato al presente PTPCT.

Il PTPCT 2021/2023 conferma la seguente procedura e le misure da attuare per prevenire il conflitto d'interesse reale, potenziale, apparente:

- il dipendente, al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'accettazione della nomina, rende una dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi utilizzando preferibilmente il modulo che verrà predisposto dai competenti ufficio; la medesima dichiarazione è da rendersi al Dirigente responsabile del procedimento a cura del consulente o collaboratore preliminarmente alla nomina o all'accettazione dell'incarico;
- la dichiarazione citata al precedente capoverso è soggetta ad aggiornamento biennale, fermo restando l'obbligo del dipendente di comunicare tempestivamente eventuali variazioni alle dichiarazioni rese;
- il dipendente che rileva un conflitto d'interesse lo segnala per iscritto al rispettivo dirigente;
- il dirigente, ove rilevi il conflitto, provvede direttamente a risolverlo tramite gli opportuni interventi organizzativi, temporanei o definitivi, relativi all'oggetto e informa il R.P.C.T.;
- nel caso in cui il dirigente non possa valutare o risolvere il conflitto segnalato, deve essere interessato formalmente il R.P.C.T. per la determinazione degli opportuni provvedimenti risolutivi;
- nel caso in cui il conflitto riguardi il responsabile, il R.P.C.T. valuta le iniziative da assumere;
- il R.P.C.T. effettua un costante monitoraggio su tutte le segnalazioni di conflitto presentate e monitora la sensibilizzazione di tutto il personale al rispetto della misura in occasione delle iniziative formative periodicamente organizzate.

Il Pantouflage o incompatibilità successiva

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di disciplina del conflitto di interessi	1. dichiarazione all'atto dell'assunzione	In atto	RPCT, Direttrice, Responsabile Servizio Personale Associato, Servizio Associato Gare	1.Acquisizione dichiarazioni 2.SI/NO
	2. dichiarazione all'atto della cessazione			
	3.inserimento clausole specifiche nei contratti e bandi di gara per l'acquisto di beni, servizi, lavori	In atto		

L'istituto è contemplato dall'art. 1 comma 42 della Legge n. 190/2012 che ha introdotto il comma 16 ter all'art. 53 del D. Lgs. 165/2001 e si configura come una misura generale di incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione.

Il divieto di pantouflage o post – employment si applica ai dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, ivi compresi i soggetti legati da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo.

Consiste nel divieto per i dipendenti e incaricati (anche esterni) 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.

Il divieto di pantouflage si applica ai dipendenti che esercitano funzioni apicali o a cui sono state conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'Ente; il divieto si applica, inoltre, non solo al soggetto che ha firmato l'atto ma anche a coloro che hanno partecipato al procedimento ed altresì agli amministratori e direttori generali degli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati in quanto muniti di poteri gestionali.

Per contrastare il rischio connesso alla violazione del divieto di pantouflage vengono previste le seguenti misure:

- è previsto l'obbligo per il dipendente, al momento dell'assunzione in servizio o accettazione dell'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage. Dell'acquisizione delle dichiarazioni è incaricato il Servizio Personale.
- è previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage. Dell'acquisizione delle dichiarazioni è incaricato il Servizio Personale.
- 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, è inserita la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici.

Conferimento e svolgimento di incarichi extra-ufficio

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di disciplina del conflitto di interessi Misura di trasparenza	1. Richiesta autorizzazione modulistica 2. Istruttoria 3. Rilascio autorizzazione 4. Pubblicazione sul sito web istituzionale degli incarichi conferiti; comunicazione al DFP	In atto In atto In atto In atto	RPCT, Direttrice, Responsabile Servizio Personale Associato	1. numero di autorizzazioni richieste 2. numero di autorizzazioni rilasciate 3. pubblicazione sul sito - presenza del dato sul sito istituzionale 4. comunicazione al DFP
Misura di semplificazione Misura di regolamentazione	5. black list 6. procedura interna, previa rilevazione richieste frequenti	Non presente Non presente	Responsabile Servizio Personale Associato Responsabile Servizio Personale Associato	5. SI/NO (adozione di atti per la procedura interna)

Ciascun dipendente è tenuto al rispetto di quanto previsto dall'art. 53, comma 5, del D. Lgs. 165/2001 in materia di autorizzazione di incarichi extra-impiego.

Quest'ultimo disciplina puntualmente:

- l'attività oggetto di divieto assoluto di incarichi extra impiego;
- gli incarichi non soggetti ad alcuna autorizzazione;
- le attività che possono essere svolte previa autorizzazione;
- la procedura, la tempistica e le modalità di autorizzazione;
- le attività che costituiscono conflitto di interessi;
- i limiti economici entro i quali possono essere svolte le attività extra impiego;
- le disposizioni per il personale part-time e comandato;
- le penalità e le sanzioni in caso di svolgimento di incarichi senza autorizzazione;

- le modalità di comunicazione degli incarichi all’anagrafe della prestazione (DFP), adempimento seguito, per gli incarichi conferiti ai dipendenti, dal Servizio Personale Associato dell’Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia.

Il Regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi dell’Unione a cui ASC fa riferimento, inoltre, disciplina puntualmente all’art. 80 la procedura per la richiesta e successivo rilascio dell’autorizzazione per lo svolgimento di incarichi extra – ufficio e prevede una black list di attività non autorizzabili; il Servizio Personale Associato, inoltre, ha predisposto la modulistica necessaria. La procedura interna risulta adeguata, tenuto conto delle richieste più frequenti di incarichi extra-istituzionali così come risultano pubblicate nella specifica sezione del sito web istituzionale.

Il dipendente è tenuto a comunicare tempestivamente e formalmente lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, anche gratuiti.

Le regole a cui attenersi per la gestione di incarichi extra-impiego sono state oggetto di informativa a tutto il personale dell’ente attraverso la pubblicazione del codice di comportamento nel sito internet dell’Ente; inoltre, il RPCT insieme alla Direttrice e ai Responsabili titolari di PO, tengono monitorate con massima attenzione le diverse situazioni che possono presentarsi, avviando controlli ispettivi mirati e attivati anche d’ufficio.

Incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell’attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di rotazione	//	In atto – L’applicazione della misura è subordinata all’emanazione di sentenze di condanna	RPCT	1.SI/NO 2.numero di incarichi dirigenziali ruotati

La recente normativa ha introdotto anche alcune specifiche previsioni in ordine all’attribuzione e al mantenimento degli incarichi dirigenziali nelle ipotesi di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

In caso di condanne per reati contro la Pubblica Amministrazione, ai sensi e per gli effetti previsti dall’art. 3 del D.Lgs n. 39 dell’8 aprile 2013, si precisa:

Personale assunto con contratto dirigenziale a tempo determinato

Per il personale dirigente, assunto con contratto a tempo determinato, nei cui confronti intervengano sentenze, anche non passate in giudicato, per reati previsti dall’art. 3, comma 1, Legge n. 97/2001, quando l’Ente viene ufficialmente a conoscenza delle predette pronunce, adotterà il provvedimento di sospensione del contratto e dell’incarico, per la durata della sanzione accessoria stabilita dal giudice in sentenza, fatto salvo che non sia stata disposta l’interdizione perpetua dai pubblici uffici.

Qualora la sentenza sia riferita a reati contro la Pubblica Amministrazione, diversi da quelli previsti dall’art. 3, comma 1, Legge n. 97/2001, se il giudice si pronuncia in ordine alla sanzione accessoria interdittiva, la sospensione del contratto avrà pari durata. Nel caso in cui il giudice non si sia pronunciato sulla sanzione accessoria, la sospensione avrà durata pari al doppio della condanna inflitta, fino ad un massimo di anni 5.

Al termine del periodo di sospensione l'Amministrazione, sempre che non sia nel frattempo intervenuto il termine finale previsto dal contratto originale, prima di riammettere il Dirigente, valuterà la persistenza dell'interesse all'esecuzione dell'incarico, anche tenuto conto del tempo trascorso e l'oggettiva possibilità per il Dirigente di garantire una prestazione utile all'Ente, nel residuo periodo intercorrente tra la riammissione e il termine finale originale. Nel periodo di sospensione del contratto al Dirigente non compete alcun trattamento economico.

Il RPCT ha poteri di verifica circa la sussistenza di situazioni di inconferibilità e incompatibilità con riferimento agli incarichi conferiti; gestisce inoltre i procedimenti di accertamento di dette situazioni nel rispetto del principio del contraddittorio ed in conformità alla legge e alle indicazioni contenute nel PNA 2019. Nell'anno 2020 non sono state rilevate situazioni di inconferibilità e incompatibilità.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di regolamentazione Misura di segnalazione e protezione	1.procedura 2. procedura utilizzabile dai dipendenti e collaboratori dell'Ente e dai lavoratori e collaboratori di imprese fornitrici > inserimento clausole specifiche nei contratti 3.istruttoria segnalazioni e azioni conseguenti	In atto	RPCT , Direttrice, Responsabili Servizio SIA – Servizio Informatico Associato	1.SI/NO – applicazione della regolamentazione della procedura 2. segnalazioni pervenute 3. segnalazioni gestite

Le procedure e linee per la segnalazione di illeciti o irregolarità sono state oggetto di revisione, tenuto conto della Legge 30/11/2017 n. 179 con la quale è stato modificato l'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001; la nuova procedura, alla quale si rinvia, è stata diffusa internamente e pubblicata sul sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" – Sotto sezione "Altri contenuti".

La normativa ha introdotto nel nostro ordinamento una misura finalizzata a favorire la segnalazione da parte del dipendente, agli organi legittimati ad intervenire, di violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico: una misura volta a fare emergere fattispecie di illeciti, già nota nei Paesi anglosassoni come "whistleblowing". Segnalazioni che si connotano come manifestazioni di senso civico attraverso cui il pubblico dipendente o il collaboratore o consulente dell'Ente o il lavoratore-collaboratore di imprese fornitrici contribuiscono all'emersione e alla prevenzione di rischi e di situazioni pregiudizievoli per l'Amministrazione di

appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo: presupposto della segnalazione, pertanto, è che la stessa sia effettuata nell'interesse all'integrità della Pubblica Amministrazione.

Al fine di rendere effettiva l'applicazione della misura, sono inserite, a cura dei Responsabili dei Servizi competenti, specifiche indicazioni nei contratti di assunzione dei dipendenti, anche a tempo determinato, nei disciplinari di incarico e nei contratti di appalto per l'acquisto di beni, servizi e lavori.

Dunque l'attività del segnalante non deve essere considerata in senso negativo assimilabile ad un comportamento delatorio, ma come fattore destinato a eliminare possibili forme di "cattiva amministrazione" e di "corruzione" all'interno dell'Ente nel rispetto dei principi di legalità, di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione sanciti dalla Costituzione all'articolo 97.

ASC ha individuato nel R.P.C.T. il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente o collaboratore che intende denunciare un illecito o un'irregolarità all'interno dell'amministrazione comunale, di cui è venuto a conoscenza, nell'esercizio dell'attività lavorativa e che può riguardare comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico.

Ciascun dipendente/collaboratore è tenuto alla massima collaborazione con le strutture competenti dell'Ente in relazione alla prevenzione della corruzione ed alla verifica della responsabilità disciplinare derivanti dalla violazione delle disposizioni di Legge, contratto, regolamento, Codice Disciplinare, Codice di Comportamento e Piano per la Prevenzione della Corruzione. Da tale dovere di collaborazione discende la possibilità di denuncia di comportamenti illeciti o comunque di fatti e circostanze valutabili nell'ambito penale o disciplinare.

Il dipendente/collaboratore che denuncia l'illecito è tutelato nei modi previsti dalla legge e, di conseguenza il suo nominativo non può essere rivelato a meno che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato (in tal caso è necessario il consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità) e non può, al di fuori dell'ipotesi di accertata calunnia o diffamazione, essere oggetto di sanzioni disciplinari ovvero di azioni discriminatorie, per motivi collegati alla denuncia.

La protezione prevista dall'art. 54-bis del D. Lgs. 165/2001 non opera nei confronti del pubblico dipendente che viola la legge al fine di raccogliere informazioni, indizi o prove di illeciti in ambito lavorativo.

Le segnalazioni anonime pervenute attraverso il canale del Whistleblowing in generale non saranno prese in considerazione; il RPCT, tuttavia, potrà valutare di prendere in considerazione segnalazioni anonime ove queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Il RPCT che riceve la segnalazione, procede all'esame preliminare della stessa e avvia l'istruttoria entro cinque giorni lavorativi; l'istruttoria dovrà concludersi entro trenta giorni dall'avvio.

Nell'anno 2020 non sono pervenute segnalazioni.

L'istituto della tutela del dipendente che segnala illeciti ed i conseguenti doveri di comportamento saranno oggetto di specifica previsione nel Codice di comportamento di prossima revisione.

Il presente aggiornamento del PTPCT tiene conto delle Linee Guida di ANAC sull'istituto del Whistleblowing, poste in consultazione e al momento non ancora formalmente approvate.

Formazione dei dipendenti e degli amministratori comunali

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di formazione Misura di sensibilizzazione e partecipazione Misura di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento	1.rilevazione fabbisogni formativi e redazione del Piano della formazione 2. organizzazione iniziative formative per il personale	Anno 2021	RPCT , Direttrice, Servizio Personale Associato, Responsabili Servizio	1.SI/NO 2. numero di giornate 3. numero di partecipanti

La formazione dei dipendenti rappresenta una delle principali misure di prevenzione della corruzione nell'ambito lavorativo al fine di consolidare la consapevolezza del dipendente pubblico di dover operare attraverso modalità corrette, ispirate ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione. Al fine di massimizzare l'impatto del presente PTPCT, è stata prevista una attività di informazione/formazione rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come disposto dalle norme. La registrazione delle presenze consente di assolvere ad uno degli obblighi individuati dalla legge 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013.

Infatti la legge 190/2012 prevede *“forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del Piano di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, per quelli in servizio, con cadenza periodica”*. A tal fine ASC, in stretto raccordo e sinergia con gli altri Comuni dell'Unione e con l'Unione stessa, realizzerà degli incontri formativi/informativi rivolti ai dipendenti, proseguendo l'attività formativa già realizzata negli ultimi anni in materia di trasparenza, integrità e legalità.

E' stato progettato un percorso formativo anche tenendo conto dell'offerta formativa della Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia Romagna; il percorso formativo è stato programmato sulla base dei fabbisogni individuati in stretto raccordo con l'Unione e i Comuni facenti parte dell'Unione stessa, al fine di redigere in modo coordinato i documenti di programmazione della formazione e organizzare le iniziative con efficienza e razionalizzazione, iniziative nell'ottica di:

- a) consolidare la consapevolezza dei propri dipendenti di dover operare attraverso modalità corrette ispirate ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'Amministrazione;
- b) perseguire l'integrità dei comportamenti e ridurre i rischi di corruzione;
- c) individuare azioni idonee al contrasto di comportamenti scorretti.

Giova ricordare in questa sede che questa Azienda ha aderito alla Rete dell'Integrità e della Trasparenza della Regione Emilia Romagna che si occupa, tra l'altro, di strutturare un percorso formativo di base in materia di anticorruzione e di trasparenza da somministrare, tramite una specifica piattaforma, ai dipendenti degli Enti aderenti.

Per l'anno 2021 si prevede la partecipazione ai corsi di formazione messi a disposizione dalla RIT - Rete per l'Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia Romagna rivolto ai Dirigenti e Responsabili titolari di P.O., nonché ai funzionari addetti alle aree a rischio (formazione di livello specifico).

Coordinamento tra il sistema di controllo interno ed il Piano anticorruzione

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	//	In atto	RPCT , Direttrice	1.SI/NO – numero di controlli effettuati in relazione alle diverse tipologie
Misura di regolamentazione				2.rispetto del regolamento sui controlli interni

Il sistema di controllo interno, inteso come *“l’insieme delle regole, delle procedure e delle strutture organizzative volte a consentire, attraverso un adeguato processo di identificazione, misurazione, gestione e monitoraggio dei principali rischi”* una conduzione dell’attività sana, corretta e coerente con gli obiettivi prefissati, ha lo scopo di indirizzare, verificare e controllare le attività dell’ente al fine di conferire il massimo valore sostenibile ad ogni attività dell’organizzazione.

La formalizzazione del sistema di controlli interni in appositi regolamenti costituisce idonea misura finalizzata a presidiare e prevenire in modo efficace la commissione di reati.

L’analisi sul corretto funzionamento dei controlli interni, necessariamente, include:

- la valutazione delle metodologie e dei procedimenti;
- la verifica delle attività di controllo effettivamente svolte e delle metodologie concretamente adottate.

Le regole fondamentali del sistema di controllo interno sono:

1. la chiara e formalizzata separazione dei ruoli nello svolgimento delle principali attività
2. la tracciabilità delle singole operazioni
3. l’adozione di processi decisionali in base a criteri oggettivi

Il sistema dei controlli interni introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012, costituisce un’opportunità ulteriore in funzione di ausilio al perseguimento degli obiettivi del presente Piano. I controlli interni debbono essere organizzati, da ciascun Ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Secondo l’art. 147, comma 4, del TUEL novellato: "Nell’ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione".

Per l'anno 2021 si prevede di proseguire l'attività formativa dei cosiddetti "referenti amministrativi" (personale appartenente alle categorie C e D che redige gli atti all'interno dell'Ente) al fine di migliorare la qualità degli atti amministrativi e la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito.

Controlli sulle società non quotate e sugli enti partecipati

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	1. controllo atti societari di programmazione	In atto	RPCT , Direttrice	1.SI/NO in relazione al numero di controlli effettuati
Misura di trasparenza	2. pubblicazione dati societari sul sito web istituzionale			2. presenza dei dati sul sito istituzionale

E' opportuno ricordare che alle società partecipate e controllate, direttamente o indirettamente, dalle pubbliche amministrazioni si applicano la normativa per la prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 34, legge n. 190/2012), le disposizioni sulla trasparenza contenute nel D. Lgs. n. 33/2013 e la determinazione ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 (*"Nuove Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici"*).

Ciò premesso, va primariamente rilevato come la materia ha risentito, nell'ultimo periodo, e per le finalità che rilevano in questa sede, di alcuni interventi normativi e dispositivi destinati ad incidere in maniera significativa sull'ambito di riferimento.

Un primo punto da mettere in evidenza è l'approvazione, da parte di ANAC, della citata Deliberazione n. 1134 del 8 novembre 2017, contenente *"Le nuove Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"*.

Il provvedimento, che sostituisce le precedenti linee guida adottate con determinazione n. 8/2015, tiene conto delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché delle disposizioni introdotte con il D. Lgs. 175/2016, modificato con D.Lgs. 100/2017, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

Al documento è allegata una tabella dove sono riportate tutte le tipologie di documenti che devono essere pubblicati nella sezione Società/Amministrazione trasparente dei siti internet.

Un secondo intervento, anch'esso degno di nota, è la Legge sulla concorrenza (L. 124/2017, art. 1, commi 125-129) che impone a vari soggetti, tra cui associazioni, ONLUS e fondazioni che intrattengono rapporti economici con pubbliche amministrazioni o società da esse controllate o partecipate, comprese le società con titoli

quotati, di pubblicare entro il 28 febbraio di ogni anno, sui propri siti o portali, le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici per somme superiori a diecimila euro, ricevuti nell'anno precedente da dette amministrazioni o società a partecipazione pubblica. Gli obblighi di pubblicazione gravanti sui soggetti beneficiari di sovvenzioni, contributi ecc. sono correlati ai corrispondenti obblighi di pubblicazione a carico dei soggetti eroganti. Se questi ultimi sono società o enti controllati da p.a., l'obbligo di pubblicazione degli atti di erogazione è sancito nella stessa legge sulla concorrenza, ma con un rimando al T.U. Trasparenza (art. 26). La ricognizione di tali adempimenti è posta in capo ai soggetti erogatori e l'inosservanza degli obblighi di pubblicazione da parte dei beneficiari comporta la restituzione di quanto hanno ricevuto.

Con riferimento alle società e agli enti partecipati, questo Ente pubblica regolarmente i dati di cui all'art. 22 del D. Lgs. 33/2013 rinviando ai siti delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che gli stessi sono direttamente tenuti a pubblicare.

Società partecipate in via diretta

Partecipazione	Descrizione	Quota del Comune		Capitale Sociale complessivo
	Impianto, sviluppo, manutenzione e gestione delle reti e sistemi	0,0015%	€ 1.000,00	€ 60.713.000,00

Attività di verifica e controllo di cui al D.Lgs. 39/2013 – Inconferibilità e incompatibilità

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di regolamentazione	1.procedura selettiva	In atto	RPCT , Direttrice, Responsabile Servizio Personale Associato	1.SI/NO – rispetto del regolamento
Misura di disciplina del conflitto di interessi	2. preventiva acquisizione dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità , da verificarsi tempestivamente e comunque entro 60 giorni			2. dichiarazioni acquisite e verificate
Misura di semplificazione				3.controlli mensili su atti sorteggiati – numero di atti controllati
Misura di controllo	3.incarichi conferiti: controllo successivo di regolarità amministrativa e pubblicazione curriculum e dichiarazioni			4. presenza degli atti e dei dati sul sito mediante l'applicativo
Misura di trasparenza	4. incarichi conferiti: pubblicazione atti e dichiarazioni sul sito web istituzionale e trasmissione dati al DFP per gli incarichi a soggetti esterni			

Il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 attuando la delega prevista dall'art. 1, commi 49 e 50, della L. n. 190/2012, si pone quale principale obiettivo il contrasto della corruzione e la prevenzione dei conflitti di interessi mediante una disciplina recante le inconferibilità e le incompatibilità degli incarichi nelle PA e negli enti privati da esse controllate e quelli ricoperti presso gli enti regolati o finanziati ovvero presso organi di indirizzo politico nazionali, regionali e locali, che tenda ad assicurare la distinzione tra responsabilità politica e di gestione.

La norma in esame, perciò, prevede e disciplina una serie articolata di cause di inconferibilità e incompatibilità, con riferimento alle seguenti tipologie di incarichi:

- A) incarichi amministrativi di vertice;
- B) incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- C) incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

Il sistema di vigilanza sull'osservanza delle disposizioni contenute nel precitato Decreto Legislativo fa capo, a livello interno, al RPCT.

Giova ricordare, a tal riguardo che, in base all'art. 1, comma 2, lett. g) del citato D. Lgs. 39/2013, per inconfiribilità deve intendersi la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico.

La lett. h) del comma 2 dell'art. 1 del citato D. Lgs. 39/2013 identifica, invece, l'incompatibilità con l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla PA che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico. In questi casi non sussiste, quindi, una preclusione assoluta all'assunzione dell'incarico, in quanto l'interessato può esercitare un diritto di opzione che tende a rimuovere la situazione favorevole per lo sviluppo di fenomeni di corruzione, ma si tende ad evitare la coincidenza nello stesso soggetto di ruoli di vigilanza e gestione della medesima attività.

Il decreto legislativo n. 39/2013 è inoltre intervenuto per estendere la portata del divieto stabilito dal comma 16 *ter* dell'art. 53 D. Lgs. n. n.165/2001, relativamente ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di pubbliche amministrazioni ai quali è interdetto lo svolgimento, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, di attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri, anche ai soggetti titolari di uno degli incarichi cui si riferisce il decreto, compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

L'art. 20 del D. Lgs. 39/2013 prevede l'obbligo dell'interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, di presentare una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al suddetto decreto e l'adempimento dell'obbligo è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico; la citata dichiarazione deve essere acquisita e verificata preliminarmente da parte della P.A. procedente. La verifica della dichiarazione deve essere tempestiva, e comunque entro 60 giorni, consultando d'ufficio le banche dati a disposizione, tenuto conto di quanto dichiarato dall'interessato nel curriculum. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità di cui al presente decreto. Le dichiarazioni sono monitorate e aggiornate, per gli incarichi di durata pluriennale, con una periodicità annuale.

Per quanto riguarda gli aspetti di ordine applicativo si rimanda in toto a quanto disposto da ANAC con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 "Determinazione Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili".

Vanno messi il luce, sul punto, due aspetti fondamentali di ordine specifico:

- pur costituendo un momento di responsabilizzazione del suo autore, la dichiarazione sostitutiva di notorietà non vale ad esonerare chi ha conferito l'incarico dal dovere di accertare, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità, i requisiti necessari alla nomina, ovvero, l'assenza di cause di inconfiribilità e di incompatibilità in capo al soggetto che si vuole nominare;
- viene indicato alle amministrazioni di accettare solo dichiarazioni alle quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione, ciò anche al fine di valutare, in situazioni difformi, la sussistenza dell'elemento soggettivo.

Spetta al RPCT vigilare sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi ed avviare il procedimento sanzionatorio ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 del D. Lgs. 39/2013.

Prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	1.Acquisizione dichiarazioni da parte dei componenti di commissione 2.verifica dichiarazioni	In atto	RPCT, Direttrice, Servizio Personale Associato, Servizio Associato Gare	1.dichiarazioni rese da parte dei componenti di commissione/Direttrice : acquisizione e verifica 2.numero di controlli effettuati

L'art. 35 bis del D. Lgs. 165/2001 stabilisce il divieto, per coloro che sono stati condannati per i reati previsti dal Capi I del Titolo II del libro II del Codice Penale, di far parte di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, di essere assegnati a uffici esposti a rischio di corruzione, di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.

E' previsto a carico del dipendente interessato dall'avvio di procedimenti penali un obbligo di tempestiva informazione all'Amministrazione di appartenenza.

Codice di comportamento

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento	1. Sistema dei valori e codice di comportamento	In atto	RPCT , Direttrice	1.numero di violazioni riscontrate 2. numero di iniziative di formazione

Si rinvia all'apposita sezione del presente PTPCT, evidenziando in questa sede che l'applicazione del Codice di comportamento si estende a tutti i collaboratori e consulenti, incaricati, collaboratori di imprese fornitrici.

L'aggiornamento del Codice di comportamento è previsto per l'anno 2021 subordinato, come detto, alle risultanze delle attività del gruppo di lavoro, al quale questo Ente parteciperà, la cui costituzione da parte della RIT - Rete regionale per l'Integrità e la Trasparenza è prevista a breve, per approfondire il tema dei codici di comportamento, anche con l'obiettivo di individuare regole per gli amministratori.

Monitoraggio riferito all'anno 2020:

- a) numero delle violazioni accertate e sanzionate delle regole del codice: nessuna
- b) tipo delle violazioni accertate e sanzionate delle regole del codice: nessuna
- c) aree dell'amministrazione nelle quali si concentra il più alto tasso di violazioni: nessuna

Trasparenza

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di trasparenza	1. pubblicazioni obbligatorie nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito	In atto	RPCT, Direttrice	1.presenza sul sito dei dati/atti oggetto di pubblicazione obbligatoria

Si rinvia all'apposita sezione del presente PTPCT.

Definizione di un appropriato sistema disciplinare e sanzionatorio

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	//	In atto	RPCT , Direttrice	1.SI/NO – controlli effettuati

Il sistema sanzionatorio sintetizza, sulla scorta delle analoghe previsioni legislative applicabili, le sanzioni che l'ente si riserva di applicare laddove venissero violati i propri principi etico sociali, ovvero venissero realizzati comportamenti tali da integrare, ancorché potenzialmente, uno dei reati previsti.

In particolare, occorre evidenziare che tale sistema è autonomo rispetto allo svolgimento ed all'esito del procedimento penale avviato nel caso in cui il comportamento oggetto di censura integri anche una delle fattispecie di reato di cui al codice penale.

L'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia, con deliberazione consiliare n. 37 del 27/11/2017, ha rinnovato, in nome e per conto proprio e dei Comuni facenti parte dell'Unione stessa, la convenzione per la costituzione dell'ufficio associato interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro del personale dipendente.

Coordinamento tra il ciclo di gestione delle performance ed il PTPCT

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	//	In atto	RPCT, Direttrice	1.SI/NO - controlli effettuati

In linea con le indicazioni impartite dall'ANAC con la deliberazione n. 1208 del 22/11/2017, corre la necessità di evidenziare l'importante impegno profuso da questo Ente in ambito di gestione della performance.

La stretta correlazione tra buon agire amministrativo (sotto il profilo dei principi di legalità, di efficienza, efficacia, economicità, pubblicità e trasparenza) e contrasto al fenomeno corruttivo rende ragione della ineludibile connessione tra P.T.P.C.T., Piano della Performance (quale strumento che "individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale/apicale ed i relativi indicatori"), Relazione della Performance (quale documento chiamato ad evidenziare "i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato" secondo le definizioni dell'art. 10 D. Lgs. 27 ottobre 2009 n.150), Sistema di misurazione e di valutazione della performance, tutti gli strumenti di programmazione e controllo e Piano Triennale per la Trasparenza ed Integrità, secondo la definizione dell'art. 10 D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (ora parte integrante del presente Piano).

ASC InSieme ha adottato un sistema integrato di pianificazione, programmazione e controllo e di gestione della performance volto:

- al raggiungimento degli obiettivi;
- alla misurazione dei risultati;
- alla valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Tra gli obiettivi di maggior rilievo per l'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia, ASC InSieme e i Comuni facenti parte della stessa figurano i seguenti:

1. un sistema uniforme di programmazione integrata e coordinata della Performance;
2. un sistema uniforme per le procedure di istituzione e revoca delle posizioni dirigenziali e organizzative, la metodologia di graduazione della complessità organizzativa nonché le procedure di conferimento e revoca degli incarichi di responsabilità;
3. un sistema uniforme di misurazione e valutazione della performance individuale

Il suddetto sistema integrato guida costantemente l'attività dell'amministrazione e della Direttrice e dei singoli dipendenti nel perseguimento di obiettivi coerenti con le linee programmatiche e le funzioni generali dell'Azienda, restringendo il più possibile comportamenti discrezionali e difformi dai criteri di buona amministrazione e di legittimità dell'azione amministrativa nel suo complesso. I documenti di pianificazione, programmazione e controllo prevedono obiettivi tesi all'attività della prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza.

In sede di programmazione e di verifica, il R.P.C.T. cura l'elaborazione di specifici obiettivi o attività sulle aree di rischio e sulle risultanze delle verifiche effettuate. In fase di elaborazione dei documenti di pianificazione, programmazione e controllo la direttrice, con il supporto del R.P.C.T., individuano ed aggiornano i procedimenti e le attività ad alto rischio di corruzione e infiltrazione mafiosa programmando le opportune attività di prevenzione.

In fase di rendicontazione, in sede di stato di avanzamento degli obiettivi la Direttrice e i responsabili sono tenuti a relazionare su tutte le iniziative adottate al fine di prevenire gli episodi di corruzione e le infiltrazioni mafiose dell'attività posta in essere dal settore di competenza. I documenti di pianificazione, programmazione e controllo contengono indicatori idonei al monitoraggio dell'attività di prevenzione della corruzione, dei casi critici rilevati, delle azioni poste in essere per la risoluzione dei casi problematici.

Relazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione e dell'accesso civico

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	//	In atto	RPCT	1.SI/NO - controlli effettuati

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione annualmente redige una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito internet nella sezione Amministrazione Trasparente in formato aperto in modo che la medesima Autorità ANAC possa scaricarla elettronicamente.

In un'ottica di implementazione della digitalizzazione dei processi e al fine di semplificare e automatizzare la relazione annuale del RPCT, nel corso dell'anno 2021 questo Ente utilizzerà la piattaforma messa a disposizione da ANAC per il caricamento dei Piani di Prevenzione della Corruzione e per il monitoraggio dello stato di attuazione delle misure previste.

Misure per il monitoraggio e l'aggiornamento del PTPC

Classificazione	Fasi di attuazione	Programmazione/Tempi di attuazione	Responsabile dell'attuazione	Indicatori di monitoraggio
Misura di controllo	//	In atto	RPCT, Direttrice	1.SI/NO - controlli effettuati

Come precedentemente esposto con riferimento al processo di adozione del Piano, anche nelle fasi successive di aggiornamento il RPCT ha coinvolto attivamente Direttrice e Responsabili di Servizio.

Il RPCT, inoltre, tiene in debita considerazione le risultanze relative alle verifiche ed ai monitoraggi svolti nel periodo di riferimento, attivati con modalità adeguate all'organizzazione interna dell'Ente fermo restando l'obbligo di informazione in capo alla Direttrice e Responsabili di Servizio; le risultanze dei monitoraggi, le richieste ed i relativi riscontri rimangono tracciati e conservati agli atti.

La scelta metodologica assunta conferma un coinvolgimento diretto delle strutture interne, nell'intento di conseguire due obiettivi di carattere sostanziale:

- una strutturazione del Piano che tenga conto in maniera specifica della singola realtà organizzativa sia per ciò che attiene la mappatura dei processi, sia per la parte di analisi del rischio, sia in ultimo per ciò che riguarda l'individuazione di misure correttive.
- una responsabilizzazione fattiva ed effettiva di tutti i soggetti appartenenti alla struttura stessa.

L'aggiornamento annuale del PTPCT viene svolto sulla base della stessa procedura seguita per la sua prima adozione, tenendosi altresì conto delle normative sopravvenute, di rischi nuovi o comunque non precedentemente considerati, degli indirizzi/indicazioni contenuti nelle delibere ANAC di aggiornamento annuale del PNA, di eventuali accertate violazioni delle prescrizioni, delle risultanze del monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure previste nel precedente Piano.

Il PTPCT, dopo l'approvazione dell'aggiornamento annuale, è soggetto ad un'attività di comunicazione interna ed esterna:

1. interna: la Direttrice ed i responsabili titolari di P.O. vengono informati formalmente, generalmente tramite mail, dell'avvenuta approvazione del PTPCT; all'inizio dell'anno, inoltre, viene tenuta una specifica sessione formativa e informativa con l'organo politico, la Direttrice e i responsabili titolari di P.O.
2. esterna: il PTPCT viene diffuso mediante pubblicazione sul sito web istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparenza" – sotto-sezione "Altri contenuti" – Prevenzione della Corruzione.

3. APPENDICE NORMATIVA

Si riportano di seguito le fonti normative di riferimento:

Legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Legge 7 dicembre 2012, n. 213 “Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”.

Legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss. mm. e ii. “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.

Leggi 28 giugno 2012, nn. 110 e 112, di ratifica due convenzioni del Consiglio d’Europa siglate a Strasburgo nel 1999.

Legge 11 novembre 2011, n. 180 “Norme per la tutela della libertà d’impresa. Statuto delle imprese”.

Legge 3 agosto 2009, n. 116, “Ratifica della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003”.

Legge 18 giugno 2009, n. 69 “Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile”.

D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”.

D.Lgs 20 giugno 2016, n. 116 “Modifiche all’articolo 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell’articolo 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di licenziamento disciplinare”.

D.Lgs 19 agosto 2016, n. 175 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.

D.Lgs 8 aprile 2013, n.39 che introduce di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), ma anche negli Enti di diritto privato che sono controllati da una Pubblica Amministrazione.

D.Lgs 14 Marzo 2013, n.33 e ss. mm. e ii recante obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni.

D.Lgs 27 ottobre 2009, n. 150 “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni” art. 11.

D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82 e ss. mm. e ii. “Codice dell’Amministrazione digitale” e ss.mm.ii..

Decreto del Presidente della Repubblica 23 aprile 2004, n. 108 “Regolamento recante disciplina per l’istituzione, l’organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo”.

D.Lgs 30 giugno 2003, n. 196 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.

Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165”.

Codice etico Funzione pubblica del 28/11/2000.

Codice etico per gli amministratori locali – “Carta di Pisa”.

Convenzione dell’O.N.U. contro la corruzione- adottata dall’Assemblea Generale dell’Organizzazione il 31/10/2003 con la risoluzione n. 58/4, firmata dall’Italia il 09/12/2003 e ratificata con la Legge n. 116 del 03/08/2009.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, approvato in data 8 marzo 2013, recante “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell’art. 54 del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165”.

Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione pubblica.

Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190.

Delibera CIVIT n. 105/2010 “Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (art. 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)”.

Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”.

Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 “Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.

Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 - Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 – Piano Anticorruzione 2016.

Determinazione ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 – Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità di incarichi amministrativi da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 – Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D. Lgs. 33/2013.

Legge n. 179 del 30 novembre 2017 – Disposizioni per la tutela di autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui sono venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 in materia di ruolo e poteri del RPCT.

Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 – Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Circolare n. 1/2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministero per la Pubblica Amministrazione avente ad oggetto “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”.

Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 – Approvazione definitiva dell’ Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione.

REGISTRO EVENTI RISCHIOSI ED ELENCO DEI PROCESSI

SCHEDE PROCESSO

IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE

Si riportano di seguito le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi per i quali si è stimato “medio” o “alto” l’indice di rischio o per i quali, sebbene l’indice di rischio sia stato stimato come “basso”, si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo.

I processi complessivamente inseriti nel piano sono 10 ; i rischi individuati sono complessivamente 10, ognuno dei quali con almeno una azione programmata o già in atto.

Per ogni azione, qualora non già in essere, sono stati inseriti il soggetto attuatore “soggetto responsabile” e i tempi stimati per la realizzazione, nonché eventuali note a corredo. L’utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l’uniformità e a facilitare la lettura del documento.

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER IL TRIENNIO 2021-2023

Processo: Erogazione di contributi e benefici economici di vario tipo

Indice di rischio: Alto

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione e delle misure
1. manifestazione e ascolto del bisogno; 2 valutazione sociale del bisogno; 3 attivazione del servizio di erogazione contributi; 4 proposta di erogazione del contributo; 5 autorizzazione al pagamento; 6 generazione del flusso informatico necessario al pagamento	Scarsa trasparenza/poca pubblicità dell'opportunità	Modalità di informazione dell'opportunità del beneficio all'utenza svolta dall'assistente sociale	Verifica conoscenza modalità e tempistica di comunicazione/pubblicazione delle modalità di accesso per contributi finalizzati	si/no	si	Responsabili di Servizio	In atto
			Informazioni sulle modalità di concessione pubblicate sul sito aziendale	si/no	si	Direttrice	In atto
	Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste	La valutazione sociale dell'assistente sociale e' fatta anche con criteri soggettivi	Formalizzazione dei criteri per la risposta alle istanze	si/no	si	Direttrice	In atto
			Esplicitazione della documentazione necessaria per l'ottenimento del beneficio; Verifica della documentazione/valutazione o in équipe o da parte di un Responsabile	si/no	si	Responsabili di Servizio	In atto
	Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati	Difficoltà ad accedere alle banche dati con immediatezza	Porre in atto le procedure di controllo stabilite in Azienda tramite linee di indirizzo condivise	Controlli a campione (5) sulla correttezza della procedura	Tutti corretti	Responsabili di Servizio	In atto
	Non piena corrispondenza tra contributo autorizzato e contributo erogato	Complessità del procedimento di erogazione, in termini di attori coinvolti	Verifiche dell'effettivo percettore del contributo e quota erogata	Controlli a campione (5) sulla correttezza dell'erogazione	Tutti corretti	Responsabile Contabilità	In atto

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione e delle misure
1. manifestazione del bisogno; 2. ascolto del bisogno; 3. valutazione sociale del bisogno; 4. valutazione socio-sanitaria del bisogno se richiesta; 5. inserimento e fruizione del servizio; 6. dimissione dal servizio	Disomogeneità delle valutazioni per l'ingresso e scostamento dalla valutazione dell'UVM	Valutazione dell'assistente sociale non sufficientemente motivata	Valutazione del caso in equipe multidisciplinare e interistituzionale (AUSL e ASC)	si/no	si	Operatore proponente e Responsabili di Servizio	In atto
			Esplicitazione della documentazione necessaria per la valutazione sociale	si/no	si	Operatore proponente e Responsabili di Servizio	In atto
	Non opportunità o non adeguatezza dell'intervento	Valutazione dell'assistente sociale non sufficientemente motivata	Esplicitazioni delle motivazioni alla scelta della tipologia di intervento e in conseguenza della struttura individuata	Per ogni inserimento relazione sociale controfirmata dal Responsabile	tutti	Operatore proponente e Responsabili di Servizio	da attuare
			Verifica semestrale degli inserimenti	si/no	si	Responsabili di Servizio	da attuare
	Equità d'accesso al servizio albergo diffuso	Discrezionalità nell'applicazione del regolamento	Valutazione dei nuovi inserimenti all'interno di riunioni di equipe formalizzate	n. di inserimenti effettuati in equipe verbalizzata	tutti	Responsabili di Servizio	da attuare

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione delle misure
1. manifestazione del bisogno; 2. ascolto del bisogno; 3 risposta al bisogno o inoltro a RC per la presa in carico	Discrezionalità nella gestione e nell'inoltro per la successiva presa in carico	Soggettività dell'operatore nello svolgimento dell'invio	Monitoraggio periodico dei flussi e della tempistica di trasmissione dello sportello sociale ai responsabili del caso	1. segnalazione dei cittadini alle Urp dei Comuni o alla segreteria di ASC InSieme 2. controllo a campione (5) dei tempi di inoltro a RC	1. puntuale risposta al cittadino segnalante 2. tempo massimo di inoltro della segnalazione al Responsabile del Caso: 1 settimana	Coordinatore dello Sportello Sociale e Responsabile del Servizio interessato	In atto
	Disomogeneità delle indicazioni fornite	Soggettività dell'operatore nel fornire informazioni	Esplicitazione della documentazione necessaria per l'attivazione delle singole procedure/procedimenti	N. di informative informativi/procedimenti svolti allo sportello	100% sui procedimenti che comportano una risposta al bisogno dallo Sportello	Coordinatore dello Sportello Sociale e Responsabile del Servizio interessato	Da attuare
			Stesura di linee guida e definizione di momenti di confronto collegiali su come gestire in fase di front office alcune tematiche "critiche"	Report incontri di coordinamento tra il coordinatore di ASC InSieme e gli operatori dell'appaltatore del Servizio di Sportello Sociale	n. 12 all'anno	Coordinatore dello Sportello Sociale e Responsabile del Servizio interessato	In atto

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione delle misure
1. inserimento dati; 2. aggiornamento dati; 3. cancellazione dati	Violazione della privacy	Dipendenti/collaboratori che non si attengono alla tutela della privacy del cittadino	Stesura di linee guida per l'accesso ed il governo di banche dati (DPS) – Formazione del personale	si/no	si	Direttora	In atto
		Accessi non controllati	Tracciabilità informatica di accessi e interrogazioni alle banche dati con elementi sensibili	n. di accessi legittimi sul totale accessi	nessuno	Direttora	In atto

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione delle misure
1. Fase di programmazione; 2. Fase di progettazione; 3. Fase di selezione del contraente; 4. Fase di verifica della proposta di aggiudicazione e stipula del contratto; 5. Fase di esecuzione del contratto; 6. Fase di rendicontazione del contratto	Uso distorto della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali, al fine di condizionare o favorire determinati risultati	1. Definizione di fabbisogni non rispondenti a criteri di efficienza/efficacia/economicità; 2. Non puntuale predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione.	Adozione di strumenti di programmazione con adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa	SI	100%	R.A.S.A.	In atto
		Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati	Creazione di supporti operativi per l'effettuazione dei controlli dei requisiti dei partecipanti. Utilizzo mercato elettronico. Gare sopra i 40.000 in gestione al SAG	Ricorso al mercato elettronico per procedure inferiori ai 40.000 €; procedura di gara sopra i 40.000 €	100%	Responsabile Servizio/ Servizio Gare Associato	In atto
		Approvazione di modifiche sostanziali agli elementi del contratto definiti nel bando o nel capitolato.	Stesura di capitolati di gara che prevedano la quantificazione delle prestazioni attese e dei criteri di valutazione dell'erogazione della fornitura richiesta	SI	100%	Responsabile Servizio a cui affersce la gara	In atto
		Molteplicità di attori coinvolti	Nomina di un RUP e di un Direttore Esecuzione Contratto (DEC)	SI	100%	R.A.S.A./RUP DEC	In atto
	Scarso controllo del servizio erogato / fornitura	Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato di avanzamento nell'erogazione del lavoro e/o servizio per evitare penali o la risoluzione del contratto	Richiesta documentazione periodica afferente l'andamento della fornitura	SI	100%	DEC	In atto

		Creazione di strumenti di valutazione dell'efficacia del servizio da parte dell'utenza	SI	100%	DEC	da attuare
--	--	--	----	------	-----	------------

Processo: Pagamento fatture fornitori

Indice di rischio: Medio

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione delle misure
1. registrazione puntuale delle fatture e/o note; 2. Verifica di cassa mensile; 3. Programmazione mensile dei pagamenti;	Assenza del controllo preventivo delle fatture rispetto alla liquidazione	Dipendenti non osservanti della procedura	Esplicitazione della procedura necessaria per effettuare il pagamento	SI / NO	SI	Responsabile Servizio a cui affrisce la gara /Responsabile dell'Area Contabilità	In atto
	Non rispetto delle scadenze temporali	Dicrezionalità nella programmazione dei pagamenti	Procedura formalizzata e informatizzata che garantisca la tracciabilità delle fatture	SI / NO	SI	Responsabile dell'Area Contabilità	In atto
			Monitoraggio e periodico reporting dei tempi di pagamento, per tipologia di fattura, anche sul sito istituzionale.	SI / NO	SI	Responsabile dell'Area Contabilità	In atto

Fasi / Attività del processo	Rischio Specifico	Cause del rischio	Azioni - Misure Specifiche	Indicatori	Risultato atteso	Responsabilità	Tempistica di attuazione / programmazione delle misure
1. Programmazione dei bisogni; 2. Reclutamento del personale; 3. Gestione assenze/presenze, premialità, permessi;	Scarsa trasparenza e/o pubblicità del bando/opportunità lavorativa	Non coerenza rispetto al Piano assunzionale	Modalità e tempistica di pubblicazione del bando chiaramente definita	date certe	sempre	Direttrice e Responsabile di SPA (Servizio Personale Associato dell'Unione)	In atto
	Disomogeneità delle valutazioni durante la selezione	Nomina di Commissari senza competenze e/o requisiti	Definizione criteri per la composizione della Commissione giudicatrice e verifica non sussistenza legami parentali o di affinità fra i componenti e fra questi e i concorrenti	si/no	si	Direttrice e Responsabile di SPA (Servizio Personale Associato dell'Unione)	In atto
		Predisposizione di bandi e prove non adeguate al profilo in selezione e valutazioni inique per favorire determinati candidati	Definizione dei criteri per la valutazione delle prove prima dello svolgimento delle stesse con comunicazione ai candidati	si/no	si	Commissione giudicatrice	In atto
			Sorteggio casuale della prova, operato da un concorrente, per prova scritta e delle domande per orale	si/no	si	Commissione giudicatrice	In atto
			Pubblicità delle prove orali	si/no	si	Commissione giudicatrice	In atto
	Disomogeneità nel controllo del possesso dei requisiti dichiarati	Dipendenti poco attenti e/o compiacenti	Definizione criteri per controllo requisiti/schema domanda	si/no	si	Responsabile del Servizio	In atto
			Controllo requisiti per ciascun idoneo assunto	si/no	si	Responsabile del Servizio/Servizio Personale Associato	In atto
	Fraudolenta alterazione del cartellino di presenza	Dipendenti poco attenti e/o compiacenti	Gestione elettornica delle presenze/assenze, con possibilità di verifica degli inserimenti manuali	Verifica mensile dei cartellini e controfirma del Responsabile	tutti	Direttrice, Responsabili e Coordinatori Centri Diurni	In atto

SEZIONE SECONDA
SISTEMA DEI VALORI E CODICE DI COMPORTAMENTO

SISTEMA DEI VALORI

PREMESSA

Il presente documento illustra il sistema dei valori e il Codice di comportamento, uniforme nella sostanza tra ASC, Unione e Comuni facenti parte dell'Unione Valli del Reno, Lavino e Samoggia.

La finalità che si intende perseguire è quella di orientare i comportamenti di chi opera all'interno dell'Ente ed integrare, con le disposizioni previste nella seconda parte, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 16 aprile 2013, ai sensi dell'articolo 54 del Decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001.

PARTE I

Per una organizzazione, un "valore" è qualcosa in cui credono le sue componenti, una norma di vita che risulta essere importante per chiunque vi lavori; il sistema dei valori guida il comportamento delle persone e costituisce la colonna portante della cultura organizzativa.

Nelle pagine che seguono sono descritti i valori fondanti per i dipendenti di ASC InSieme. Essi sono desunti dall'intenso lavoro di definizione delle competenze e dei comportamenti assegnati a tutti i dipendenti di questo Ente, diversamente in ragione del ruolo ricoperto.

ASCOLTO

Ascolto, per questa organizzazione, vuol dire esprimere rispetto, apertura, disponibilità verso gli altri, intesi come cittadini e come colleghi, impegnarsi a comprendere i diversi punti di vista, operare per costruire dialogo sempre e in qualunque situazione:

- Ascoltare, intercettare e sintetizzare i bisogni dell'utenza, collaborando tra Servizi diversi dell'Ente al miglioramento delle prestazioni e dei livelli di qualità;
- Essere disponibili e saper raccogliere indicazioni o suggerimenti utili al proprio lavoro;
- Instaurare e mantenere relazioni e rapporti efficaci con gli altri in modo flessibile, sia all'interno che all'esterno dell'Ente.

CORRETTEZZA E TRASPARENZA

Correttezza e trasparenza, per questa organizzazione, vuol dire mantenere un comportamento etico, onesto e coerente, che dia visibilità all'operato dell'Ente con la finalità di generare fiducia e rispetto e garantire ai portatori di interessi la massima accessibilità:

- Nel lavoro, inquadrare i problemi e assumere le decisioni attraverso criteri oggettivi, imparziali e indipendenti;
- Comunicare con tempestività possibili situazioni di conflitto di interessi che possano incidere sui singoli doveri;
- Evitare comportamenti che possano nuocere all'Ente e alla sua immagine sia nel comportamento in servizio sia nei rapporti privati;
- Gestire secondo quanto previsto dalla legge regali, compensi e altre utilità.

RESPONSABILITÀ

Responsabilità, per questa organizzazione, vuol dire avere consapevolezza del proprio lavoro e dei propri doveri, tenere a mente le conseguenze dei propri comportamenti per produrre valore per la collettività:

- Assumersi la responsabilità del proprio lavoro e del raggiungimento degli obiettivi assegnati;

- Operare in una logica di continuo miglioramento del servizio a favore della collettività;
- Dimostrare capacità di autogestirsi, programmando il proprio lavoro in modo tale da rispettare le scadenze;
- Svolgere con accuratezza, in modo assiduo e costante, i compiti assegnati nei tempi indicati.

ORIENTAMENTO AL SERVIZIO

Orientamento al servizio, per questa organizzazione, vuol dire essere attenti a cogliere i bisogni espressi dai cittadini e dalla collettività, mantenere elevati standard di qualità dei servizi offerti, offrire comunicazioni e informazioni chiare e precise:

- Dimostrare capacità di interpretare le richieste dell'utenza, fornendo risposte adeguate ai quesiti proposti dall'interlocutore;
- Utilizzare un linguaggio chiaro e mantenere una giusta modalità di rapporto sia telefonica sia diretta;
- Indirizzare e supportare l'utente/cittadino nell'individuazione di procedure semplificate dirette a soddisfare istanze e bisogni;
- Dimostrare attenzione e apertura nell'accogliere il cittadino, favorendo una buona relazione tra utente/cittadino e Amministrazione;
- Rispettare ciascun individuo a prescindere dalla provenienza, dall'etnia, dal credo religioso o dall'orientamento politico e sessuale;
- Facilitare la partecipazione attiva dei cittadini con l'utilizzo degli strumenti a disposizione;
- Essere accorti e trattare con riservatezza tutte le informazioni private dell'utenza anche nel rapporto con i colleghi.

EFFICIENZA

Efficienza, per questa organizzazione, vuol dire saper utilizzare nel modo migliore tutte le risorse disponibili, organizzative, professionali e strumentali, per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti:

- Individuare e tenere monitorato lo standard di servizi da fornire al cittadino/utente;
- Definire gli obiettivi di qualità del proprio Servizio e adoperarsi per realizzarli;
- Applicare in modo flessibile le procedure per realizzare gli obiettivi dell'Ente;
- Saper fronteggiare emergenze e imprevisti durante lo svolgimento della propria attività anche mettendo in pratica modi differenti di lavorare a fronte di elevate variazioni o al crescere della complessità.

FARE RETE

Fare rete, per questa organizzazione, vuol dire saper lavorare con gli altri, dentro la struttura creando il senso della squadra, del valore di operare in una stessa organizzazione, valorizzando il contributo di tutti; fuori dalla struttura vuol dire saper operare attivamente con interlocutori (stakeholders), facendo sì che si costruiscano snodi opportuni che favoriscano le diverse attività:

- Promuovere e identificare modalità di collaborazione e di cooperazione per raggiungere obiettivi comuni;
- Definire modalità e metodologie atte a integrare le attività fra i diversi Servizi;
- Partecipare in modo attivo a gruppi di lavoro, cercando di interiorizzare l'obiettivo del gruppo e di farlo proprio;
- Saper rapportarsi con i diversi interlocutori esterni in modo tale per cui le frontiere organizzative non rappresentino barriere, ma confini permeabili.

INNOVAZIONE E CREATIVITÀ

Innovazione e creatività, per questa organizzazione, vuol dire saper affrontare le situazioni attivando nuove modalità di pensiero e di azione, sperimentando nuove idee per un miglioramento continuo:

- Elaborare idee in grado di risolvere i problemi gestionali per il raggiungimento degli obiettivi senza ricorrere sempre al consolidato;
- Proporre e coordinare interventi e azioni per il miglioramento e la semplificazione delle procedure, ricercando strumentazioni, nuove tecniche e metodologie innovative per semplificare l'attività;
- Operare in modo flessibile alla ricerca di soluzioni e sinergie più adatte ai problemi posti e alle specificità di ciascun Servizio;
- Saper modificare le proprie strategie comportamentali, modificando il proprio ritmo di lavoro e mettendo in pratica modi differenti di lavorare.

CODICE DI COMPORTAMENTO

Articolo 1 I valori etici di ASC

1. Il presente Codice di comportamento si informa ai valori di lealtà, imparzialità, integrità, trasparenza, professionalità e merito, nonché al principio di interesse pubblico.
2. Il presente Codice costituisce specificazione del Codice di comportamento nazionale, approvato con DPR n. 62 del 16 aprile 2013 e successive modifiche.

Articolo 2 Finalità ed ambito di applicazione

1. Il presente Codice definisce i principi-guida del comportamento dei soggetti che, a diverso titolo, operano presso ASC e specifica i doveri cui sono tenuti.
2. L'attività di tali soggetti deve essere conforme ai principi di imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa, nonché al rispetto degli obblighi di riservatezza, anche nell'utilizzo dei social network nella vita privata, laddove esprimano opinioni o giudizi che potrebbero ledere l'immagine dell'Amministrazione.
3. Le disposizioni del presente Codice si applicano, unitamente al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti, al Segretario generale, alla Direttrice, assunti con contratto a tempo determinato o indeterminato, al personale dipendente anche in posizione di comando, presso ASC, a tempo pieno o parziale.
4. Il presente Codice si applica anche ai consulenti, agli esperti e alle persone che a qualunque titolo collaborano allo svolgimento delle attività di ASC e all'esecuzione di contratti e/o appalti di opere e forniture di beni e servizi per ASC. A tal fine esso dovrà esplicitamente venire approvato per iscritto unitamente al contratto di affidamento dell'incarico o delle opere o forniture di beni o servizi ad essi affidate. I contratti disporranno in ordine alle cause di risoluzione dei medesimi, in caso di violazione dei Codici di comportamento nazionale e aziendale.

Articolo 3 Disposizioni generali

1. I soggetti di cui all'articolo 2:
 - a) si impegnano a rispettare il Codice e a tenere una condotta ispirata ai suoi valori; evitano ogni situazione di conflitto di interesse, anche potenziale o apparente;
 - b) conformano la propria attività ai criteri di correttezza, economicità, efficienza ed efficacia;

- c) non intrattengono o curano relazioni per ragioni d'ufficio con persone o organizzazioni esterne che agiscono fuori della legalità o li interrompono non appena ne vengano a conoscenza.
2. I dipendenti con rapporto di lavoro a tempo pieno, fermo restando quanto previsto nel Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi relativamente a collaborazioni con altri soggetti, da autorizzarsi nelle forme ivi previste, dedicano al lavoro d'ufficio tutto il tempo e l'impegno necessari per svolgere l'attività presso ASC, con carattere prevalente su altre attività.

Articolo 4

Regali, compensi ed altre utilità

1. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 3, evitano di ricevere benefici di ogni genere, non sollecitano né accettano, per sé o per altri, alcun dono o altra utilità, anche sotto forma di sconto, da parte di terzi, per lo svolgimento delle attività dell'ufficio. Al di fuori di tale ipotesi è consentito ricevere regali d'uso di modico valore che, singoli o sommati ad altri pervenuti dal medesimo soggetto nella medesima occasione, cosiddetti regali plurimi, non superino il valore di euro 150.
2. Per il personale che opera nei settori di attività, classificati "a rischio elevato" nel Piano triennale anticorruzione dell'Ente, è fatto divieto di ricevere regali, compensi e altre utilità anche sotto forma di sconto, anche nei casi d'uso di modico valore.
3. Nel caso in cui i soggetti di cui all'articolo 2, comma 3, ricevano regali, benefici o altre utilità che, singoli o plurimi, non possano considerarsi "in casi d'uso e/o di modico valore", devono darne tempestiva comunicazione al Responsabile dell'Anticorruzione dell'Ente.
4. I regali ricevuti dai predetti soggetti, di qualunque valore essi siano, per lo svolgimento di un'attività dovuta, nonché i regali d'uso, singoli o plurimi, di valore superiore a quanto previsto dal precedente comma 1, sono comunque restituiti o acquisiti dall'Ente, che li destina in beneficenza.
5. Dell'acquisizione all'Ente dei regali ricevuti dai predetti soggetti al di fuori dei casi d'uso e/o di valore eccedente quanto previsto dal precedente comma 1, e nel caso previsto dal precedente comma 2, con l'indicazione del nominativo del soggetto che li ha effettuati e del dipendente che li ha ricevuti, si dà atto in un'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente, unitamente alla successiva destinazione in beneficenza e al soggetto/soggetti cui siano stati devoluti.

Articolo 5

Vigilanza sull'applicazione delle disposizioni sul conflitto d'interesse

1. Le segnalazioni di possibili conflitti d'interesse, comunque pervenute all'Ente, sono immediatamente trasmesse al R.P.C. per gli eventuali provvedimenti di competenza.
2. Le richieste di astensione per presunto conflitto di interesse, dei dipendenti e della Direttrice vengono valutate dai rispettivi Responsabili. Le richieste e i conseguenti provvedimenti vengono raccolti a cura del R.P.C.
3. Per quanto riguarda i dipendenti e i collaboratori, in caso di possibile violazione del presente codice, il R.P.C. trasmette gli atti all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, il quale svolge i necessari accertamenti nel rispetto del principio di contraddittorio ed eventualmente adotta rispettivamente i provvedimenti disciplinari e la revoca dell'incarico.

4. I provvedimenti adottati dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari per l'avvenuta violazione dei Codici di comportamento sono pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, tenuto conto della normativa sulla privacy.

Articolo 6

Norme finali

1. Il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, il Regolamento per la disciplina dei Contratti, il Piano triennale anticorruzione dell'Ente e i Regolamenti riguardanti l'accesso agli atti, integrano i contenuti del presente Codice per quanto qui non previsto e costituiscono specificazione dei comportamenti che i dipendenti e la Dirigente dell'Ente sono tenuti ad osservare.
2. Il Codice entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sul sito istituzionale di ASC. Il Codice è sottoposto al riesame almeno ogni anno, ai fini del suo aggiornamento, sulla base dell'esperienza, di normative sopravvenute e di eventuali modifiche al Piano triennale anticorruzione.

SEZIONE TERZA
TRASPARENZA

PREMESSA

ASC InSieme riconosce l'importanza della trasparenza quale misura fondamentale per la prevenzione e il contrasto alla corruzione, per la promozione dell'integrità e lo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Di seguito sono descritte le modalità attraverso cui l'Azienda intende assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, ottemperando agli obblighi previsti dal Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, così come modificato dal Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016.

Allegato alla presente sezione, viene pubblicato il documento in cui, per ogni obbligo, sono indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati, ai sensi del nuovo art. 10, comma 1, del D.Lgs 33/2013, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

In particolare, il documento allegato individua:

- il responsabile dell'azione, ovvero il soggetto detentore del dato da pubblicare
- il responsabile della pubblicazione, ovvero il soggetto che, ricevuto il dato, provvede a pubblicarlo sul sito istituzionale
- i tempi di pubblicazione, ovvero il termine entro il quale il dato deve risultare visibile all'esterno

Corre la necessità di richiamare espressamente le norme in materia di tutela della riservatezza dei dati personali, in particolare il Regolamento Europeo n. 679/2016 ed il D. Lgs. 30/06/2003 n. 196 modificato dal D. Lgs. 10/08/2018 n. 101; i responsabili e gli operatori, tutti formati in materia di privacy nel corso dell'anno 2018, sono stati sensibilizzati in ordine alla necessità di conciliare l'obbligo trasparenza, da assolversi tra l'altro con la pubblicazione degli atti, con l'obbligo di rispettare la normativa in materia di tutela della riservatezza dei dati personali ed i principi applicabili al trattamento degli stessi, ed in particolare: liceità, correttezza e trasparenza, limitazione delle finalità, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, responsabilizzazione.

I dati oggetto di pubblicazione devono essere tecnicamente conformi alle disposizioni di legge e alle indicazioni dell'ANAC; l'OIV, in occasione della verifica annuale, attesta, tra l'altro, la qualità dei dati pubblicati in termini di completezza, aggiornamento e formato secondo le indicazioni fornite dall'Autorità con la delibera n. 1310/2016.

LA TRASPARENZA NEGLI ATTI DI INDIRIZZO

Obiettivi specifici legati al tema della trasparenza sono richiamati in maniera espressa nel programma di mandato dell'Amministrazione di questo Ente, quale garanzia di semplicità, chiarezza, certezza dell'agire della pubblica amministrazione.

Gli stessi, poi, sono stati ripresi e declinati nei principali strumenti di programmazione (Piano programmatico, Piano della Performance).

RESPONSABILITÀ

Come già evidenziato nelle parti che precedono, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) il Responsabile della Trasparenza di ASC InSieme è il Direttore Generale.

L'RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa sulla trasparenza, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando agli organi di indirizzo politico, all'organismo di valutazione, all'autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e, nei casi più gravi, all'ufficio dei procedimenti disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Come in precedenza evidenziato, in ragione di quanto previsto dal PNA 2016, vengono identificati e riportati nella tabella allegata alla presente Sezione Trasparenza i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati dei documenti e delle informazioni, in relazione ad ogni singolo obbligo di pubblicazione.

Per quanto riguarda il ruolo del Nucleo di Valutazione, comune a tutti gli Enti dell'Unione, gli è assegnato il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT in materia di trasparenza e quelli indicati nei principali documenti di programmazione dell'Ente, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Lo stesso nucleo di valutazione e i soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance, sia organizzativa sia individuale, dell'RPC e della Direttrice e delle PO dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

MISURE ORGANIZZATIVE

Per una migliore attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza e il presidio di iniziative ad essa legate, sono stati individuati specifici referenti.

I referenti hanno il compito di fornire i dati richiesti e collaborare con il RPCT e il suo Staff all'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza ed anticorruzione.

Si prevede di confermare anche per il prossimo triennio l'attività formativa sulle specifiche tematiche della trasparenza e dell'anticorruzione nei confronti di tutto il personale dell'Ente, in un'ottica di massimo ed effettivo coinvolgimento.

MONITORAGGIO E CONTROLLO

A supporto dell'attività di controllo da parte del RPCT, si ritiene opportuno prevedere due monitoraggi (a cadenza semestrale, indicativamente nei periodi luglio e gennaio) sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, fatta salva la possibilità di monitoraggi con cadenze più ravvicinate per particolari esigenze o per specifici obblighi di pubblicazione.

All'attività di monitoraggio deve seguire necessariamente un'attività di adeguamento e di sollecito nei confronti dei soggetti competenti alla trasmissione/pubblicazione dei dati.

Ai controlli interni, si aggiunge il monitoraggio annuale e la conseguente attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza da parte del Nucleo di valutazione, secondo le indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

ACCESSO DOCUMENTALE, ACCESSO CIVICO SEMPLICE E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

ASC InSieme recependo le indicazioni di cui alla Delibera ANAC 1309/2016, isituirà il proprio Registro degli accessi, pubblicato sul sito con aggiornamento semestrale.

L'accesso documentale è disciplinato dalla Legge n. 241/1990 e non ha subito recenti modificazioni.

Quanto all'accesso civico, il D. Lgs. 33/2013, all'articolo 5 novellato dal D. Lgs. 97/2016, ha disciplinato il nuovo istituto dell'Accesso Civico Semplice e Generalizzato, prevedendo una modalità di accesso ai dati e documenti molto più ampia di quella prevista dalla precedente normativa in materia di accesso documentale e riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'Ordinamento ed in particolare dall'articolo 5 bis del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. recante "Esclusioni e limiti all'accesso civico".

Le norme del D. Lgs. N. 33/2013 riferite al diritto di accesso civico, dal punto di vista applicativo, sono state interessate da alcuni rilevanti interventi interpretativi: si intende fare riferimento alla Delibera dell'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1309 del 28/12/2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D. Lgs. 33/2013" ed alla Circolare del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2 del 30/05/2017, nonché, da ultimo, alla Circolare n. 1/2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ministero per la Pubblica Amministrazione avente ad oggetto "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)".

Meritevole di breve approfondimento sono le due nuove tipologie di Accesso Civico, ovvero l'accesso semplice e l'accesso generalizzato.

L'art. 5 del D.lgs. n. 33 riconosce a chiunque il diritto di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati, nei casi in cui tale obbligo sia stato omesso da parte delle Pubbliche Amministrazioni. *A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2013, l'accesso civico può essere semplice o generalizzato:*

- **l'accesso civico "semplice"** è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo;
- **l'accesso civico "generalizzato"** è il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013, riconosciuto "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".

Entrambe le tipologie di accesso differiscono dall'accesso agli atti disciplinato dalla Legge 241/1990 e s.m.i., quale diritto riconosciuto ai soggetti interessati titolari di "un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

ASC InSieme, nel rispetto della suddetta normativa e nell'ambito della propria autonomia organizzativa, disciplina nel Regolamento in materia di accesso documentale, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato nonché nel presente Piano le modalità e le procedure per l'esercizio dell'accesso ai dati, ai documenti e alle informazioni.

La richiesta di accesso civico semplice e generalizzato è gratuita, non deve essere motivata e, come precisato nelle ultime linee guida dell'ANAC, non deve essere generica né esplorativa ma deve consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione di cui si chiede accesso.

La richiesta di accesso civico generalizzato, indirizzata al Responsabile competente a detenere il dato o documento e, per conoscenza, al Responsabile della prevenzione della corruzione e dell'accesso civico di ASC InSieme può essere redatta in carta semplice e presentata con le seguenti modalità:

- tramite posta elettronica all'indirizzo: segreteria@ascinsieme.it;
- tramite posta elettronica certificata (P.E.C.) all'indirizzo: insiemeaziendaspeciale@legalmail.it;
- tramite posta ordinaria;
- tramite fax: 051/596677;
- direttamente agli Sportelli Sociali.

La richiesta di accesso civico semplice, invece, va indirizzata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e dell'Accesso Civico.

PRINCIPALI AZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA

Con la convinzione che essere trasparenti non significa solamente mettere a disposizione dati e informazioni, ma anche rendere i cittadini e le imprese maggiormente consapevoli, l'Azienda promuove l'utilizzo e la conoscenza delle diverse potenzialità dei siti istituzionali da parte dei cittadini, quale presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei loro diritti civili e politici. L'Ente si impegna quindi a portare all'attenzione degli utenti alcune informazioni presenti all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente", attraverso la pubblicazione di notizie ad hoc nel sito web e/o l'invio di comunicati stampa. Riconoscendo l'importanza della trasparenza quale presupposto per la partecipazione dei cittadini al governo del territorio, ASC InSieme si impegna a diffondere informazioni sulle attività e sui progetti in atto anche attraverso incontri pubblici rivolti alla cittadinanza e agli stakeholders, durante i quali raccogliere contributi e osservazioni utili.

