

**UNIONE DEI COMUNI DI TERRED'ACQUA
CITTA' METROPOLITANA DI BOLOGNA**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA
TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2020-2022**

Approvato con delibera della Giunta dell'Unione n. 2 del 30 gennaio 2020

PARTE PRIMA PREMESSE GENERALI

Con la redazione del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione, comprensivo della sezione dedicata al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, L'Unione Terred'Acqua intende dare attuazione a quanto stabilito dalla recente normativa in materia di anticorruzione e trasparenza e, precisamente:

- L. 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Circ. 25 gennaio 2013, n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- Linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione, approvato dalla C.I.V.I.T (ora ANAC) con delibera n. 72/2013 e n. 12 del 28 ottobre 2015;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ("Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni");
- Deliberazione CIVIT 4 luglio 2013, n. 50 ("Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità");
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, ("Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.Lgs n. 165/2001").
- Delibera CIVIT n. 72/2013 (PNA 2013).
- D.Lgs n. 50/2016 (nuovo Codice contratti pubblici). - Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, 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.
- Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016).
- L'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017).
- Linee guida sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza (Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016).
- Linee guida ANAC n. 1309/16 e n. 1134/17.
- Testo Unico sulle Società Partecipate (TUSP) approvato con d.lgs. 175/17.
- L. n. 179/17 sul whistleblowing.
- Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera Anac n. 1064 del 13 novembre 2019)

Articolo 1 - OGGETTO E FINALITÀ

1. Il presente Piano individua le misure organizzativo - funzionali, volte a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa dell'Unione.
2. Il Piano risponde alle seguenti esigenze:
 - a) individuare le attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
 - b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lett. a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
 - c) prevedere obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano;

- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione comunale ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Articolo 2 - AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE

1. I destinatari del Piano, ovvero i soggetti chiamati a darvi attuazione, sono i seguenti:
 - a) amministratori; b) dipendenti; c) concessionari ed incaricati di pubblici servizi ed i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1- ter, L. 7 agosto 1990, n. 241 .
2. Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con cadenza annuale, sono tenuti a dichiarare, mediante specifica attestazione da trasmettersi al Responsabile della prevenzione, la conoscenza e presa d'atto del Piano di prevenzione della corruzione in vigore, pubblicato sul sito istituzionale dell'ente.

Articolo 3 - IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

1. Il Coordinatore delle figure apicali, ai sensi dell'art. 1, co. 7°, L. 6 novembre 2012, n. 190 e dell'articolo 43, comma 1°, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la Trasparenza dell'Unione con atto di nomina nr. 1 del 14/1/2020 del Presidente dell'Unione p.t..
2. Al Responsabile della prevenzione della corruzione, come sopra individuato, competono le seguenti attività/funzioni:
 - a) elaborare la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti di competenza della Giunta;
 - b) verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
 - c) verificare, d'intesa con i Responsabili di Area/Servizio titolari di posizione organizzativa, l'attuazione dell'eventuale rotazione degli incarichi, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività, nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; d) definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge, inoltre, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, così come successivamente definite.
4. Il Responsabile, per l'attuazione dei compiti di spettanza, si avvale del supporto di tutti i dipendenti ed, in particolare dei Responsabili di servizio. Il Responsabile, con proprio provvedimento, può attribuire ai dipendenti responsabilità istruttorie e procedurali.
5. Il Responsabile individua, per ciascun settore amministrativo in cui si articola l'organizzazione dell'ente, un referente. I referenti coincidono, di norma, con i Responsabili di Area/Servizio. I referenti, direttamente o tramite loro incaricato, curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, secondo quanto stabilito nel piano anticorruzione dell'ente e sono responsabili della corretta esecuzione degli adempimenti ivi previsti.
6. Il Responsabile segnala all'Ufficio competente per l'adozione dei provvedimenti disciplinari

(individuato con delibera giuntale nr. 46 dell'1/10/2018 nell' Ufficio Associato Interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione del rapporto di lavoro seguito di adesione alla convenzione – di durata decennale a far data dall'1/10/2018 - deliberata con atto consiliare nr. 15 del 24/9/2018) eventuali violazioni del presente Piano.

Articolo 4 - PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO

1. Entro il 30 novembre di ogni anno ciascun Responsabile di Area/Servizio trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte, aventi ad oggetto l'individuazione delle attività, nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.
2. Il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora gli eventuali aggiornamenti al Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Presidente dell'Unione.
3. La Giunta dell'Unione approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
4. Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso ai competenti organi e pubblicato in forma permanente sul sito istituzionale dell'ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente".
5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il termine previsto (dalla legge o dall'ANAC) la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
6. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

Articolo 4 bis – LA CONSULTAZIONE PUBBLICA

1. Con avviso pubblicato sul sito nel corso del mese di dicembre sono stati invitati tutti gli attori del sistema amministrativo per raccogliere i contributi e i suggerimenti finalizzati alla redazione del Piano. La consultazione si è chiusa con la registrazione di un contributo in tema di rotazione ordinaria del personale del quale si darà più ampio riscontro nella sezione "ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE" del successivo articolo 8.

Articolo 5 – ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Questa Unione ha aderito e sottoscritto il protocollo d'intesa per l'attivazione della rete per l'integrità e la trasparenza promosso dalla Regione Emilia Romagna con la deliberazione della Giunta nr. 1852 del 17/11/2017. La rete regionale così costituita ha prodotto la costruzione di un gruppo di lavoro che si è occupato della descrizione del contesto esterno di seguito descritto dando atto del quadro economico e della descrizione del profilo criminologico nel territorio E.R. e delle relative azioni di contrasto sociale e amministrativo

Quadro economico

Il rallentamento dell'economia mondiale e, in particolare, del commercio estero a livello globale, sta penalizzando in misura più sensibile i Paesi a maggior vocazione export, Germania e Italia su tutti. E, all'interno del nostro Paese, sono le regioni più attive sui mercati esteri a essere maggiormente esposte alle incertezze e alle fragilità che caratterizzano lo scenario internazionale.

a) Il sistema imprenditoriale

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

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

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

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

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

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

b) Lo stato dell'occupazione

Secondo l'indagine Istat sulle forze di lavoro, i primi nove mesi del 2019 si sono chiusi positivamente per l'occupazione in regione. Tra gennaio e settembre l'**occupazione** dell'Emilia-Romagna è mediamente ammontata a circa 2.031.000 persone, vale a dire oltre 26.000 occupati in più rispetto all'analogo periodo del 2017, per **un incremento dell'1,3 per cento**.

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

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

Da **punto di vista del genere** va notato come i buoni dati sull'occupazione dell'Emilia-Romagna

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

Le ore di **cassa integrazione** autorizzate nei primi 10 mesi del 2019 risultano in aumento rispetto allo stesso periodo del 2018 (27 per cento in più). Cresce il ricorso alla cassa straordinaria nel manifatturiero e soprattutto nell'edilizia, per le artigiane aumenta considerevolmente la cassa integrazione in deroga.

c) La qualità del credito

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

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

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

Fonte: Atti del gruppo di lavoro della rete regionale E.R. per l'integrità e la trasparenza costituita con D.G.R. n.1852/2017

Profilo criminologico territoriale

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

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

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel

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

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

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

Negli ultimi tempi alle presenze mafiose italiane si sono aggiunti sodalizi criminali d'origine straniera, in particolare albanese e nigeriana, attivi principalmente nel traffico di stupefacenti e nella tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Come è noto, i capitali illeciti, una volta ripuliti attraverso complesse operazioni finanziarie realizzate da professionisti spesso a servizio esterno delle organizzazioni criminali, altre volte

strutturati al loro interno, sono immessi nell'economia legale e utilizzati per l'acquisto di attività economiche, immobili e, quando necessario, per corrompere pubblici funzionari o condizionare la politica.

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

Non trascurabile, infine, è il numero di soggetti condannati con sentenza irrevocabile per avere commesso tali reati. In particolare, 949 sono i pubblici ufficiali che dal 2011 al 2017 sono stati condannati per avere commesso delitti contro la pubblica amministrazione, di cui 159 per peculato, 16 per malversazione, 54 per concussione e 93 per corruzione.

Procedimenti penali per i quali l'Autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale e condannati con sentenza irrevocabile dal 2011 al 2017 in Emilia-Romagna per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (valori assoluti)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
PROCEDIMENTI PENALI								
Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione	339	301	292	304	312	339	430	2.317
di cui:								
delitti di peculato	34	41	55	59	52	56	44	341
delitti di malversazione	6	7	13	8	22	33	148	237
concussione	13	9	13	12	6	9	4	66
delitti di corruzione	27	20	30	26	15	16	20	154
CONDANNATI CON SENTENZA DEFINITIVA								
Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione	172	151	114	143	145	124	100	949
di cui:								
delitti di peculato	16	31	20	19	21	30	22	159
delitti di malversazione	1	0	0	1	4	6	4	16
concussione	12	9	6	6	5	13	3	54
delitti di corruzione	13	13	13	18	9	8	19	93

Fonti:

Rivista «QUADERNI DI CITTÀ SICURE», numeri:

- 11b “La sicurezza in Emilia-Romagna. Terzo rapporto annuale” (1997);
- 29 “Criminalità organizzata e disordine economico in Emilia-Romagna” (2004);
- 39 “I raggruppamenti mafiosi in Emilia-Romagna. Elementi per un quadro di sintesi” (2012), a cura di E. Ciconte;

- 41 *“Mafie, economia, territori, politica in Emilia-Romagna” (2016), a cura di E. Ciconte;*
- 42 *“Mafie, economia, lavoro” (2018), a cura di V. Mete e S. Borelli.*

Attività di contrasto sociale e amministrativo

Con l'adozione della L.R. 18/2016 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.

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

È stato realizzato l'aggiornamento dell'**Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche**.

In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'**Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni**. La formazione dell'Elenco di merito, che conta ad oggi **1.506 imprese iscritte**, persegue due principali finalità: a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese; b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la

possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

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

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

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il **9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi**, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia-Romagna, volto ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la **deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019**, è stato approvato l'Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della L.R. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri.

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

informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici.

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

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

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

Con la sottoscrizione di accordi di programma, la Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell’ambito della **promozione della cultura della legalità**: interventi di sensibilizzazione e formativi, specialmente per i più giovani; costituzione di “Centri per la legalità”; attivazione di **Osservatori locali sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità**. Ne è stata sostenuta la creazione: nella provincia di Rimini, nella Città Metropolitana di Bologna, nelle amministrazioni comunali di Forlì e Parma e nelle Unioni Terre d’Argine (MO) e Tresinaro Secchia (RE).

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

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

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

PARTE SECONDA MAPPATURA E GESTIONE DEL RISCHIO

Articolo 6 - INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A RISCHIO. PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

Il PNA 2019 prevede, all'allegato 1, nuove indicazioni metodologiche per la progettazione, la realizzazione, e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio corruttivo e per la conseguente predisposizione della relativa parte del PTPCT (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza) fornendo nuovi indicatori per la costruzione delle aree a rischio.

In particolare l'Allegato 1 sviluppa ed aggiorna alcune indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare ed accompagnare gli enti chiamati ad applicare la normativa in materia di prevenzione della corruzione con un approccio procedimentale sostanziale e non più formale.

A tal fine, ANAC individua un approccio di tipo "qualitativo" che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, nel caso in cui gli enti avessero già predisposto il PTPCT utilizzando il precedente metodo quantitativo, ANAC ha ritenuto questa eventualità possibile e che il nuovo approccio di tipo quantitativo possa essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021 – 2023.

Questa Unione, con delibera consiliare nr. 24 del 17/12/2019, ha delineato il quadro operativo all'interno del quale dovrà svilupparsi la nuova metodologia di valutazione e ponderazione del rischio corruttivo con approccio qualitativo definendo che la stessa dovrà essere messa a sistema non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

In tale contesto il processo di valutazione del rischio del PNA 2020-2022 postula nuovamente i criteri quantitativi dell'allegato 5 del PNA 2013.

1. Costituiscono attività a maggior rischio di corruzione, quelle che implicano:

A. L'affidamento di pubblici appalti e concessioni;

B. Le procedure di impiego e/o di utilizzo di personale; progressioni in carriera; conferimenti di incarichi e consulenze;

C. L'erogazione di benefici e vantaggi economici da parte dell'ente, anche mediati;

D. Il rilascio di concessioni o autorizzazioni e atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari.

Le suddette attività sono state individuate in ragione delle funzioni trasferite all'Unione dai Comuni aderenti e della struttura organizzativa – meglio descritta dall'allegato A – Organigramma - che ne è derivata e che si articolano in:

1. Affari Generali – Segreteria e Polo Catastale

2. Servizio Finanziario

3. Servizio Personale e Organizzazione

4. Servizio Informatico Associato di Terred'Acqua (S.I.A.T.)

5. Corpo Unico di Polizia Municipale

6. Ufficio di Piano

7. Centrale Unica di Committenza/Servizio Gare

2. Il processo di gestione del rischio comprende le seguenti fasi:

a) Analisi del contesto (esterno ed interno; mappatura dei processi);

b) Valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio);

c) Trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure).

3. Individuate le aree a rischio, si è proceduto ad effettuare un'analisi del contesto interno ed esterno, con conseguente mappatura dei processi decisionali ritenuti maggiormente esposti al rischio di pratiche e condotte corruttive, come peraltro già previsto dall'Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2015 (Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015).

4. L'identificazione del rischio (rientrante nella fase generale di valutazione del rischio) è consistita nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione", quale concetto inteso nella più ampia accezione della legge n. 190/2012, oltre che avanzata dall'ANAC. I rischi sono stati identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

- valutando gli eventuali pregressi procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

- applicando i seguenti criteri : discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

5. In sede di analisi del rischio, sono state stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono state "pesate" le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è stato calcolato il livello di rischio, moltiplicando "probabilità" per "impatto". L'analisi del rischio è stata effettuata cercando di individuare e comprendere le cause degli eventi rischiosi (rischio di evento corruttivo), cioè le circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento. In tal senso, si è tenuto conto dei seguenti elementi:

a) mancanza di controlli;

b) mancanza o carenza di trasparenza;

c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

e) scarsa responsabilizzazione interna;

f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;

h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

6. In sede di analisi e ponderazione del rischio, si è tenuto conto di determinati criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi. Tali pesi e punteggi sono i seguenti:

a) discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

b) rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

c) complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

d) valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

e) frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

f) controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

7. La stima del valore dell'"impatto" (conseguenze degli episodi di corruzione e di illegalità) è stata effettuata, ai sensi dell'allegato 5 PNA 2013, sulla base dei seguenti elementi:

a) Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

b) Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso

contrario, punti 1.

c) Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

d) Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti). Attribuiti i punteggi per ognuno dei quattro elementi ora indicati, la media finale misura la "stima dell'impatto". L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

8. Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività, si è proceduto alla "ponderazione" del rischio, cioè la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

9. I processi decisionali, ritenuti maggiormente esposti al rischio di pratiche e condotte corruttive, sono quelli descritti dalla tabelle allegate (da B1 a B17).

Articolo 7 - TRATTAMENTO DEL RISCHIO

1. Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento" del rischio.

2. Il trattamento del rischio consiste nell'identificazione ed individuazione delle misure o meccanismi per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

3. In aderenza all'articolo 1, comma 9°, della legge n. 190/2012, le misure di seguito indicate costituiscono gli interventi principali in materia di prevenzione dei rischi:

MISURE DI CONTRASTO	CODICE IDENTIFICATIVO MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codice di comportamento	M02
Informatizzazione processi e monitoraggio termini	M03
Conflitto di interessi e controllo sulle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/90	M04
Inconferibilità – incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice	M05
Svolgimento di incarichi di ufficio – attività ed incarichi extraistituzionali	M06
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, formazione di commissioni di aggiudicazione ed ulteriori misure per i contratti pubblici	M07
Whistleblowing	M08
Formazione	M09
Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	M10
Divieto di "pantouflage"	M11

Articolo 8 – DECLARATORIA DELLE MISURE DI PREVENZIONE

Vengono di seguito descritte le singole misure di prevenzione:

ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, modificato dal D. Lgs 97/2016, si stabilisce che "All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza".

Con decreto n. 1 del 14.01.2020 è stato nominato Responsabile della Trasparenza il Dott. Luigi Nuvoletto.

Nel rispetto delle prescrizioni contenute nella Delibera n. 1310/2016, al fine di evitare di incorrere in sanzioni, vengono indicati nel presente PTPCT, in particolare nella sezione relativa alla "trasparenza" - Allegato C Elenco degli obblighi di pubblicazione -, i nominativi dei soggetti Responsabili ed i loro uffici competenti a garantire il flusso di informazioni costante ai fini della attuazione della disciplina della trasparenza.

All'uopo si specifica che l'art. 1, comma 7, del D.L. del 30 dicembre 2019, n. 162 ha disposto quanto segue: *"Fino al 31 dicembre 2020, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto. Conseguentemente, con regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri:*

- a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere a), b), c), ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale;*
- b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, siano oggetto esclusivamente di comunicazione all'amministrazione di appartenenza;*
- c) individuazione dei dirigenti dell'amministrazione dell'interno, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle forze di polizia, delle forze armate e dell'amministrazione penitenziaria per i quali non sono pubblicati i dati di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in ragione del pregiudizio alla sicurezza nazionale interna ed esterna e all'ordine e sicurezza pubblica, nonché in rapporto ai compiti svolti per la tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna."*

In considerazione di tale ultima disposizione sono sospesi tutti tutti gli obblighi di pubblicazione relativi, oggetto della richiamata disposizione, e gli adempimenti previsti dalla tabella – allegato C – saranno da intendersi vincolanti solo a seguito dell'entrata in vigore del predetto Regolamento governativo o di differente novella normativa.

Ogni Responsabile titolare di posizione organizzativa è altresì nominato responsabile delle pubblicazioni per i servizi di propria competenza, nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'Allegato 1 – par. C3- del PNA 2013 e nella Delibera n. 1310 /2016. Al tempo stesso ognuno è delegato all'accesso civico, per atti del proprio settore. In caso di ritardo o inerzia, a fronte di istanze di accesso civico c.d. semplice, il cittadino può ricorrere al Titolare del potere sostitutivo,

individuato nella persona del RPCT. Di seguito pertanto sono recati tutti i nominativi dei Responsabili della Trasparenza, che verranno altresì menzionati nella Sezione dedicata della Trasparenza Amministrativa e segnatamente:

STRUTTURA	RESPONSABILE P.O.	E-MAIL	TELEFONO
Corpo Unico di P.M.	Dr. Andrea Piselli	andrea.piselli@terredacqua.net	051/6878608
Servizio Unico del Personale	Dr. Teodoro Vetrugno	teodoro.vetrugno@terredacqua.net	051/6812749
Affari generali e Polo catastale	Dr. Luigi Nuvoletto	luigi.nuvoletto@terredacqua.net	051/6812722
Servizio Informatico Associato (S.I.A.T.)	Sig. Andrea Ventura	andrea.ventura@terredacqua.net	051/6877999
Ufficio di Piano	Dr.ssa Nadia Marzano	nadia.marzano@terredacqua.net	0516813009
Centrale Unica di Committenza	Sig. Andrea Ventura – ad interim	andrea.ventura@terredacqua.net	051/6877999
Servizio Finanziario	Dr.ssa Claudia Bignami	Claudia.bignami@terredacqua.net	0516812784

Normativa di riferimento	D.Lgs. n. 33/2013: artt. 1,0D.Lgs. n. 33/2013 artt. 1, c.15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34 L. 190/2012
Azioni da intraprendere	2020: Gestione del registro informatico per monitorare le istanze di accesso; 2021: Implementazione degli albi destinati all'individuazione dei professionisti; 2022: Mantenimento della misura
Soggetti responsabili	Titolari P.O.
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano. Collegamento con il Piano della performance

CODICE DI COMPORTAMENTO

Lo strumento del codice di comportamento costituisce una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa. L'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare, civile, amministrativa e contabile.

Il processo di adozione del Codice di comportamento, già previsto dal Piano 2019-2021, è stato sospeso nelle more del dell'adozione del PNA 2019-2021. Sarà ripreso nel corso del 2020 coinvolgendo il Nucleo di valutazione nell'adozione del parere obbligatorio richiesto dalla legge.

Normativa di riferimento	art. 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012 D.P.R. 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” PNA 2015 (Determinazione n. 12/2015) PNA 2016 (Deliberazione n. 831/2016) PNA 2017 (Deliberazione n. 1208 /17) CCNL Funzioni Locali del 21/5/2018
Azioni da intraprendere	2020: Aggiornamento del Codice di Comportamento; 2021: Implementazione della misura; 2022: Implementazione della misura
Soggetti responsabili	RPCT, Titolari P.O. e U.P.D.
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano e a tutti i dipendenti

INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI E MONITORAGGIO TERMINI PROCEDIMENTALI

Come evidenziato dallo stesso PNA 2016, l’informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell’intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità. Tale aspetto assume rilievo anche alla luce del nuovo Regolamento europeo sulla privacy che è entrato in vigore il 1 giugno 2018 in esecuzione del quale l'Unione, con la delibera giuntale nr. 33 del 20/5/2019, ha approvato il registro dei trattamenti dei dati personali.

Normativa di riferimento	GDPR e normativa nazionale di attuazione Linee guida dell'Autorità Garante della privacy
Azioni da intraprendere	2020: Implementazione della misura 2021: Implementazione della misura 2022: Implementazione della misura
Soggetti responsabili	Titolari P.O.
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano e a tutti i dipendenti

CONFLITTO DI INTERESSI E CONTROLLO SULLE DICHIARAZIONI RESE AI SENSI DELL'ART. 6 BIS DELLA LEGGE 241/90

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 e l'art 6 bis della l. n. 241/'90 prevedono l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere. A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione

personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Normativa di riferimento	art. 1, comma 9, lett. e), legge n. 190/2012 artt. 6 e 7 D.P.R. n. 62/2013 PNA 2015 PNA 2016 PNA 2017
Azioni da intraprendere	2020: monitoraggio sull'attuazione della misura tramite richiesta ai Responsabili di area di una nota in cui danno contezza della verifica effettuata sui procedimenti del proprio settore; 2021: implementazione della misura; 2022: implementazione della misura. Collegamento con la Misura M10 relativa alla rotazione del personale e M02, M06
Soggetti responsabili	RPCT, Titolari P.O.
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

INCONFERIBILITÀ INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

I concetti di inconferibilità ed incompatibilità sono indicati nella disciplina speciale, intendendosi per "inconferibilità" la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ovvero 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; per "incompatibilità" si intende 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 pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico. In ragione di ciò è fatto obbligo a tutti i dipendenti di osservare le disposizioni contenute nella Determinazione ANAC n. 831/2016.

Normativa di riferimento	Decreto legislativo n. 39/2013 Determinazione n. 831 del 3.08.2016 Anac Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2015
Azioni da intraprendere	Autocertificazione da parte dei responsabili di area all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal decreto citato. Dichiarazione annuale nel corso dell'incarico

	sulla insussistenza delle cause di incompatibilità. Collegamento con le misure M02 e M10.
Soggetti responsabili	Titolari P.O.
Note	L'inadempimento viene segnalato all'UPD. Resta salvo l'esercizio dei poteri sanzionatori ANAC previsti dalla deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016

INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI

L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 prevede che "...con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2". L'Unione ha provveduto all'adozione di un apposito Regolamento in materia con la deliberazione di Giunta nr. 49 del 26/10/2015.

Normativa di riferimento	art. 53, comma 3-bis, d.lgs n. 165/2001 art. 1, comma 58-bis, legge n. 662/1996 Piano Nazionale Anticorruzione 2015 (P.N.A.) Deliberazione di Giunta nr. 49 del 26/10/2015 avente ad oggetto l'approvazione del Regolamento per la disciplina delle incompatibilità ed autorizzazione ai dipendenti ad assumere incarichi presso enti pubblici o datori di lavoro privati
Azioni da intraprendere	Attività di costante sensibilizzazione dei dipendenti ad ottenere autorizzazione degli incarichi. Collegamento con le Misura M01, M02, M04, Collegamento con le misure M02,M09 e M10.
Soggetti responsabili	Titolari P.O.

FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI FORMAZIONE DI COMMISSIONI DI AGGIUDICAZIONE E ULTERIORI MISURE PER I CONTRATTI PUBBLICI

L'articolo 35-bis del d.lgs n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici, per tutti coloro che "sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale" sia precluso far parte di commissioni di gara.

Già il P.N.A. 2015- Determinazione n. 12/2015- prevedeva nella sezione speciale per i contratti pubblici, misure specifiche e ulteriori per i procedimenti di affidamento degli appalti di lavori, servizi e forniture, procedendo alla scomposizione dei sistemi di affidamento in sei fasi, al quale si

rinvia. Il P.N.A. 2016 – Deliberazione n. 831/2016- incrementa i criteri di trasparenza per gli acquisti e procurement prevedendo ulteriori misure di controllo. Tuttavia, si procede alla previsione di o misure specifiche ed ulteriori chi procede all'affidamento di appalti, fuori dalle procedure effettuate con MEPA e per chi si trova a far parte di commissioni.

Nel quadro attuale l'Unione ha in essere una convenzione con il Comune di Cento che ha ad oggetto la possibilità per il primo ente (e con esso i comuni unionali aderenti quali Crevalcore, Sala B.se, Anzola E. e Calderara di R.), stante la temporanea mancanza di unità di personale, di avvalersi della struttura della Centrale di committenza del secondo ente cui è interamente devoluta la gestione della fase di gara in senso stretto intesa.

Pertanto, la descrizione delle azioni da intraprendere, dei soggetti responsabili e dei termini da rispettare, limitatamente alle attività di gara pubblica, nonché la mappatura delle attività corrispondenti tracciate dall'allegato "N. A1 PTPCT" saranno da intendersi vigenti solo a seguito del venir meno degli effetti della suddetta convenzione.

Normativa di riferimento	Art. 35 bis d.lgs n. 165/2001 Determinazione ANAC n. 12/2015 Deliberazione ANAC n. 831/2016
Azioni da intraprendere	2020: monitoraggio sul rispetto dell'obbligo di autocertificazione circa l'assenza della cause ostative indicate dalla normativa citata per: - membri e segretari di commissioni di concorso e di aggiudicazione; - titolari di uffici in aree a rischio; 2021: implementazione delle misure; 2022: implementazione delle misure;
Soggetti responsabili	Tutti i componenti delle commissioni di gara e di concorso; Le P.O. interessate

WHISTLEBLOWING

L'entrata in vigore della L. 29 dicembre 2017 n. 179 ha ridisegnato il quadro normativo di riferimento come di seguito descritto :

- vi è un ampliamento della tutela al dipendente di un ente pubblico economico o di un ente privato sottoposto a controllo pubblico;
- il RPCT diventa unico destinatario della segnalazione;
- è prevista la nullità per ogni atto discriminatorio posto in essere dall'amministrazione pubblica nei confronti del segnalante; - sono previste sanzioni in capo a colui che ha adottato la misura (da 5.000 a 30.000)
- sono previste di sanzioni in caso di mancato svolgimento da parte del RPCT di un'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute (da 10.000 a 50.000)
- si inverte l' onere della prova in capo all' Ente, tenuto a provare che la misura ritorsiva adottata nei confronti del segnalante esula da ragioni legate alla segnalazione.

Le tutele previste dalla legge per chi fa la segnalazione non sono offerte in caso di accertata responsabilità penale per calunnia o diffamazione.

L'Amministrazione ha predisposto una modalità di accesso che garantisce l'anonimato al segnalante predisponendo all'indirizzo web

<http://www.terredacqua.net/UNIONE/AMMINISTRAZIONETRASPARENTE/Altri-contenuti-Corruzione> la possibilità di accedere alla piattaforma <https://whistleblowing.terredacqua.net/#/>. Il sistema consente di far pervenire la segnalazione direttamente al RPCT.

Normativa di riferimento	L. 29/12/2017 n. 179 PNA 2015 PNA 2016
Azioni da intraprendere	2020: utilizzo della modalità di segnalazione presente; 2021: implementazione della misura; 2022: implementazione della misura;
Soggetti responsabili	Ogni dipendente che sia a conoscenza di fatti o di condotte illeciti

LA FORMAZIONE

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

La formazione in tema di anticorruzione prevede uno stretto collegamento tra il piano triennale di formazione e il P.T.P.C.

La formazione costituisce elemento basilare e ruolo strategico nella qualificazione e mantenimento delle competenze, considerata come misura essenziale tanto dal PNA 2015 quanto dalla Deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016 (PNA 2016).

E' intenzione dell' Ente continuare a puntare sulla formazione e per questo procederà ad adottare un nuovo piano di formazione andando ad incrementare i corsi in materia di anticorruzione, appalti e contabilità.

Trattandosi di formazione obbligatoria non rientra nei limiti di spesa previsti dall'art. 6, comma 13, del DL 78/2010 come confermato dalla giurisprudenza contabile della Corte Conti Emilia Romagna – Deliberazione n. 276/2013 (ex multis Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia n. 106/2012).

In ogni caso l'Unione intende, per se stessa e per tutti i comuni ad essa aderenti, previe apposite intese con gli stessi, sulla scorta della prassi consolidatasi a far data ormai dal 2018, fruire dell'offerta formativa gratuita messa a disposizione da IFEL nonché della piattaforma E-learning messa a disposizione dalla Regione Emilia Romagna previa stipula di apposita convenzione.

Normativa di riferimento	Artt. 1, commi 5 lett. b), 8, 10 lett. c), 11, della L. 190/2012; PNA 2015
Azioni da intraprendere	2020-2022: adozione del piano di formazione. Collegamento con le misure M01, M02, M10.
Soggetti responsabili	Tutti i dipendenti. Tutte le p.o. devono verificare l'efficacia della formazione anche ai fini della rotazione del personale.

ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

Ai sensi del comma 5 lett. b) nonché del comma 10 lett. b), articolo 1 della legge n. 190/2012, il personale impiegato nei settori a rischio deve, ove possibile, essere sottoposto a rotazione periodica. 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.

Rispetto ai vincoli posti all'attuazione della rotazione, l'Allegato al PNA 2019 distingue fra:

- vincoli di natura soggettiva, dati dai diritti individuali dei dipendenti interessati (ad esempio, i diritti sindacali, il permesso di assistere un familiare con disabilità, il congedo parentale);
- vincoli di natura oggettiva, che si riconducono alla c.d. infungibilità, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, ovvero a prestazioni il cui svolgimento è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione al relativo albo, quali ad esempio gli avvocati, gli architetti, gli ingegneri.

Ciò non di meno, anche nel 2019 l'ANAC, confermando quanto già affermato nel PNA 2016, ha ribadito che tale misura generale deve essere temperato dalla considerazione delle oggettive difficoltà di applicazione in enti di dimensioni medio piccole, specie per figure professionali specializzate, come nel caso dell'Unione TDA.

Come accennato al precedente art. 4 bis, in occasione della consultazione pubblica svoltasi nel corso del mese di dicembre 2019, è pervenuto un suggerimento relativo all'opportunità di *"effettuare una rotazione dei referenti di Polizia Locale dei vari presidi"* in quanto *"La permanenza, in veste di referente del presidio per diversi anni nello stesso luogo è sconsigliabile. Tali operazioni vengono effettuate anche in Comuni come Bologna"*.

Escluso che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa, sussiste, comunque, l'obbligo, ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, di adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi.

Pertanto, nei casi in cui non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni devono provvedere ad indicare all'interno del proprio PTPCT misure alternative, quali ad esempio:

- modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate.

La materia della rotazione del personale si è intersecata, limitatamente all'individuazione degli apicali responsabili di area e all'attribuzione delle responsabilità particolari (al personale di cat. D) e di funzione (al personale di categoria C e D), con le disposizioni previste dal CCNL del 21/5/2018 del comparto Funzioni Locali cui ha fatto seguito il Contratto Collettivo Decentrato Integrativo siglato in data 30/7/2019.

Le norme contrattuali che disciplinano le assegnazioni degli incarichi apicali hanno avuto una puntuale regolamentazione, nella fase della determinazione dei criteri, dei requisiti nonché della durata, con l'approvazione, previo confronto sindacale, dell'atto giuntale nr. 27 del 6/5/2019 avente ad oggetto: CCNL 2016-2018: SISTEMA DI GRADUAZIONE DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE - APPROVAZIONE REGOLAMENTO.

Le responsabilità particolari e di funzione sono state oggetto di singole disposizioni dei rispettivi responsabili di area.

In modo particolare, per dare evidenza della sollecitazione pervenuta come sopra descritta, il provvedimento prot. 2019/0014682 del Comandante del Corpo di P.L., attributivo delle responsabilità di funzione per gli anni 2019 e 2020, amplia la platea dei destinatari da 4 (fino al 2018 in cui figuravano meramente i responsabili di presidio territoriale) a 11, al netto della possibilità di individuazione di puntuali responsabilità connesse alla funzione di Ufficiale.

Sussiste, comunque, l'obbligo di rotazione per il personale dipendente addetto ad attività particolarmente esposte a rischi corruttivi (quali, a titolo esemplificativo, l'esazione di denaro contante in occasione della riscossione del canone di occupazione del suolo pubblico) o, qualora non possibile, l'utilizzo di modalità di riscossione diverse dal "brevi manu".

Normativa di riferimento	articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012; art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs 165/2001;
Azioni da intraprendere	2020: adozione di un piano di rotazione previo previa informativa sindacale; 2021: avvio rotazione; 2021: implementazione della misura. Collegamento con le misure M01, M02, M04, M06, M09.
Soggetti responsabili	Tutti i dipendenti.

DIVIETO DI PANTOUFLAGE

L'art. 1, comma 42, lett. l) della legge anticorruzione ha aggiunto all'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 il comma 16 ter, il quale prevede che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri".

Trattasi di un divieto finalizzato ad evitare che il "dipendente pubblico" possa sfruttare la conoscenza delle dinamiche organizzative che connotano gli uffici interni della pubblica amministrazione al fine di trarre vantaggi di natura patrimoniale o non patrimoniale.

La norma mira a scongiurare il prodursi degli effetti contra ius che potrebbero derivare da una situazione di "conflitto di interesse".

Normativa di riferimento	Articolo 53 comma 16 ter del D.lgs. n. 165/2001 Delibera ANAC n.99 del 8 febbraio 2017
Azioni da intraprendere	2020: Richiesta al soggetto con cui entra in contatto una dichiarazione con la quale il destinatario del provvedimento afferma in primo luogo di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti dell'Associazione di cui sopra, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto, 2021: Implementazione della misura 2022: Implementazione della misura Collegamento con le Misure M04, M05, M06
Soggetti responsabili	Titolari P.O.

Articolo 9 – SANZIONI

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, risponde ai sensi dell'articolo 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della legge n. 190/2012 .
2. Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, secondo periodo, della legge n. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'ente, delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare.
3. La violazione dei doveri relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Articolo 10 - RELAZIONE ANNUALE

1. Entro il 15 dicembre di ogni anno, o altra data stabilita, il Responsabile della prevenzione pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione, recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione.
2. Nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

PARTE TERZA PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (TRASPARENZA ED ACCESSO)

Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità, previsto dall'art. 10, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, costituisce una sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Articolo 11 - LA TRASPARENZA

1. L'art. 1, D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs n. 97/2016 prevede: "*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*".
2. La trasparenza realizza una misura di prevenzione della corruzione, in quanto consente il controllo, da parte dei cittadini e degli utenti, di tutto ciò che concerne l'organizzazione dell'ente e lo svolgimento delle attività istituzionali.
3. La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica amministrazione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità.

Articolo 12 - GLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

1. La trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito istituzionale dell'Unione e mediante la trasmissione all'ANAC, ai sensi dell'articolo 1, comma 27, L. 6 novembre 2012, n. 190 delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.
2. Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili.
3. I dati devono essere pubblicati in modo da consentire una facile lettura.
4. Il piano dettagliato degli adempimenti in termini di pubblicazione, in conformità a quanto stabilito dall'ANAC con delibera n. 382 del 12 aprile 2017, fatto salvo quanto stabilito dall'art. 8 della parte seconda – mappatura e gestione del rischio – al quale si fa rinvio, è allegato (C) al presente Piano.

Articolo 13 - L'ACCESSO AL SITO ISTITUZIONALE

1. Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. L'Unione si impegna a promuovere e valorizzare il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.
2. Non possono essere disposti filtri ed altre soluzioni tecniche, atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione dedicata alla pubblicazione delle informazioni, dei dati e dei documenti.
3. I documenti, le informazioni ed i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, costituiscono dati di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68, comma 3°, D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale) e sono liberamente riutilizzabili senza ulteriori restrizioni, oltre l'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Articolo 14 - ACCESSO CIVICO ED ALTRE TIPOLOGIE

1. A seguito delle modifiche legislative intervenute in tema di accesso (D.Lgs n. 97/2016, che ha modificato l'art. 5, D.Lgs n. 33/2013), sussistono le seguenti tre distinte tipologie di accesso:
 - a) "accesso documentale" (ai sensi della L. n. 241/1990), che riguarda gli atti per cui esiste un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso";
 - b) "accesso civico" (ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, articolo 5, comma 1°), che riguarda gli atti oggetto di obbligo di pubblicazione obbligatoria;
 - c) "accesso generalizzato" (ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, articolo 5, comma 2°), in virtù del quale, "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis".
2. Resta ferma ed autonoma la disciplina dell'accesso agli atti di gara, come specificamente regolamentata dall'art. 53 del Nuovo codice dei Contratti Pubblici D.Lgs n. 50/2016.
3. Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013), occorre distinguere fra "eccezioni assolute e relative" all'accesso generalizzato.

Precisamente:

 - a) le eccezioni assolute, in presenza delle quali la singola amministrazione è tenuta a negare l'accesso, sono imposte da una norma di legge per "tutelare interessi prioritari e fondamentali" (art. 5-bis, comma 3: segreti di Stato od altri casi previsti dalla legge).
 - b) le eccezioni relative, in presenza delle quali la singola Amministrazione può negare l'accesso valutando caso per caso, si configurano quando è dimostrabile che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti potrebbe determinare un "probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico".

Precisamente, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi:

 - interessi pubblici inerenti a:
 - a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
 - b) la sicurezza nazionale;
 - c) la difesa e le questioni militari;
 - d) le relazioni internazionali;
 - e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
 - f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
 - g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

- interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Articolo 15 - TRASPARENZA NELLE PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE

1. Fatto salvo quanto previsto dalla declaratoria "FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI FORMAZIONE DI COMMISSIONI DI AGGIUDICAZIONE E ULTERIORI MISURE PER I CONTRATTI PUBBLICI" dell'articolo 8 in ordine agli effetti della vigente convenzione per l'utilizzo della centrale di committenza di altro Ente, L'Unione e tutti i suoi organi operativi, a qualsiasi livello, si conformano ai principi in materia di trasparenza, consacrati nell'articolo 29 del nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 50/2016), che prevede quanto segue:

“1. Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico professionali. È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

2. Gli atti di cui al comma 1, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 53, sono, altresì, pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC, anche tramite i sistemi informatizzati regionali, di cui al comma 4, e le piattaforme regionali di eprocurement interconnesse tramite cooperazione applicativa.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano collaborano con gli organi dello Stato alla tutela della trasparenza e della legalità nel settore dei contratti pubblici. In particolare, operano in ambito territoriale a supporto delle stazioni appaltanti nell'attuazione del presente codice e nel monitoraggio delle fasi di programmazione, affidamento ed esecuzione dei contratti.

4. Per i contratti e gli investimenti pubblici di competenza regionale o di enti territoriali, le stazioni appaltanti provvedono all'assolvimento degli obblighi informativi e di pubblicità disposti dal presente codice, tramite i sistemi informatizzati regionali, che devono comunque garantire l'interscambio delle informazioni e l'interoperabilità, tramite cooperazione applicativa, dei rispettivi sistemi e delle piattaforme telematiche con le banche dati dell'ANAC e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.”

Articolo 16 - LA PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AGLI APPALTI PUBBLICI

1. Fatto salvo quanto previsto dalla declaratoria "FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI FORMAZIONE DI COMMISSIONI DI AGGIUDICAZIONE E ULTERIORI MISURE PER I CONTRATTI PUBBLICI" dell'articolo 8 in ordine agli effetti della vigente convenzione per l'utilizzo della centrale di committenza di altro Ente, l'Unione, in qualità di stazione appaltante, con riferimento ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di appalti o concessioni di lavori, forniture e servizi, è in ogni caso tenuto a pubblicare nel proprio sito

web istituzionale, in formato digitale standard aperto e secondo le disposizioni di cui all'art. 1, comma 32, L. n. 190 del 2012, quanto segue: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'oggetto dell'eventuale delibera a contrarre o provvedimento equivalente; l'importo di aggiudicazione; l'aggiudicatario; l'eventuale base d'asta; la procedura e la modalità di selezione per la scelta del contraente; il numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate; le eventuali modifiche contrattuali; le decisioni di ritiro e il recesso dei contratti.

2. Nel caso che l'Unione si avvalga della collaborazione di altri enti per lo svolgimento di alcune gare le pubblicazioni di cui al comma precedente saranno curate direttamente dall'ente convenzionato.

Articolo 17 - LA PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AI PROVVEDIMENTI ADOTTATI DAGLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO E DAI DIRIGENTI/TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE

1. Per quanto attiene invece alla restante attività dell'Ente, è obbligatoria la pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti secondo le disposizioni, di cui all'art. 23, D.Lgs. n. 33 del 2013.

Articolo 18 - LA PUBBLICAZIONE DEI DATI DEGLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO

1. Rispetto all'organizzazione dell'Ente, oltre alle informazioni di base, sul sito devono essere pubblicate anche alcune informazioni che riguardano i componenti degli organi di indirizzo politico. In particolare, devono essere pubblicati: l'atto di nomina o di proclamazione con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo, il curriculum, i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica e gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici, gli altri incarichi presso enti pubblici e privati e i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti, gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi.

2. I dati, di cui al comma 1 sono pubblicati entro tre mesi dalla elezione o dalla nomina e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti.

3. La pubblicazione dei dati può avvenire anche mediante rinvio al sito dell'Ente comunale presso il quale è avvenuta l'elezione a suffragio diretto.

Articolo 19 - LA PUBBLICAZIONE DEI DATI DEI TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE

1. Fatto salvo quanto previsto dalla declaratoria ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA dell'articolo 8 in ordine agli effetti dell'art. 1, comma 7, del D.L. del 30 dicembre 2019, n. 162, per i titolari di P.O. e di collaborazione o consulenza, devono essere pubblicati i seguenti dati: gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, il curriculum vitae, i dati relativi ad incarichi esterni in enti di diritto privato finanziati dalla P.A. o lo svolgimento dell'attività professionale, i compensi. 2. Laddove si tratti di incarichi a soggetti estranei all'Ente, di contratti di collaborazione o consulenza a soggetti esterni, la pubblicazione dei dati indicati diviene condizione di efficacia dell'atto di conferimento dell'incarico e per la liquidazione dei relativi compensi.

3. In caso di omessa pubblicazione, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità disciplinare del dirigente che l'ha disposto.

4. I dati, di cui al comma 1, sono pubblicati entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi dalla cessazione dell'incarico dei soggetti.

Articolo 20 - LA PUBBLICAZIONE DEGLI ENTI VIGILATI O CONTROLLATI

1. In relazione agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato controllati o vigilati dall'Ente, nonché delle società di diritto privato partecipate, devono essere pubblicati i seguenti dati: ragione sociale; misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione; durata dell'impegno; onere complessivo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione; numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo; trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante; risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari; incarichi di amministratore dell'Ente conferiti dall'amministrazione e il relativo trattamento economico complessivo.
2. In caso di omessa o incompleta pubblicazione di questi dati, la sanzione è costituita dal divieto di erogazione in favore degli enti indicati di somme a qualsivoglia titolo.

Articolo 21 - LA PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI DI CONCESSIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI A PERSONE FISICHE ED ENTI PUBBLICI E PRIVATI

1. L'Unione è tenuta a pubblicare, ai sensi e per gli effetti degli artt. 26 e 27, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 sul sito web istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente", gli elenchi dei beneficiari di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici di importo superiore ai mille euro, recanti le seguenti informazioni:
 - soggetto beneficiario;
 - importo del vantaggio economico corrisposto;
 - norma o titolo a base dell'attribuzione;
 - ufficio e funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
 - modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
 - il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto interessato.
2. Qualora il beneficiario della sovvenzione, del contributo o del sussidio è una persona fisica e la ragione dell'attribuzione trova fondamento nello stato di salute ovvero nella condizione di disagio economico sociale dell'interessato, è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi (nome e cognome) del beneficiario e le informazioni in possesso della Pubblica amministrazione devono essere pubblicate nel rispetto delle apposite cautele e precauzioni di legge.
3. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione annuale sul sito Web dell'Ente dell'Albo dei soggetti beneficiari, ai sensi dell'articolo 1, D.P.R. 7 aprile 2000, n. 118, nel rispetto, per i soggetti di cui al comma 2, delle cautele prescritte relativamente ai dati identificativi.

Articolo 22 - DECORRENZA E DURATA DELL'OBLIGO DI PUBBLICAZIONE

1. I documenti, contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria, sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale e mantenuti aggiornati.
2. I dati, le informazioni ed i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla legge.
3. Scaduti i termini di pubblicazioni sono conservati e resi disponibili nella sezione del sito di archivio.

PARTE QUARTA NORME TRANSITORIE E FINALI

Articolo 23 - ADEGUAMENTI DEL PIANO E DEL PROGRAMMA

1. Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione ed il Programma triennale per la

trasparenza e l'integrità potranno essere adeguate ed aggiornati in aderenza ad eventuali nuovi indirizzi o necessità.

Articolo 24 - ENTRATA IN VIGORE

1. Il presente Piano e Programma entra in vigore il giorno successivo all'approvazione della deliberazione.