

**Piano triennale di prevenzione della
corruzione
e per la Trasparenza
2020 – 2022**

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre
2012 numero 190)*

***SERVIZIO ASSOCIATO
ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA***

-

UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE

COMUNE DI COLLECCHIO

COMUNE DI FELINO

COMUNE DI MONTECHIARUGOLO

COMUNE DI SALA BAGANZA

COMUNE DI TRAVERSETOLO

Parte I
Introduzione generale

1. Premessa

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4. La suddetta Convenzione prevede che ciascuno stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche mirate non solo all'aumento dei controlli e all'inasprimento delle pene conseguenti a comportamenti corruttivi, ma anche all'adozione di misure dirette alla prevenzione della corruzione, e quindi alla promozione dell'integrità nelle attività pubbliche, con lo scopo di evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

Il 6 novembre 2012 il legislatore italiano ha approvato la legge n. 190 avente ad oggetto *“disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*. La legge in questione è stata pubblicata sulla G.U. 13 novembre 2012, n. 265 ed è entrata in vigore il 28 novembre 2012. Tale legge prevede una serie di incombenze per ogni pubblica amministrazione, tra cui la stesura di un PTPCT (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza) oltre alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione-

L'atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza è il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), predisposto ed approvato dall'ANAC, come previsto dalla legge 190/2012.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 anche i seguenti e successivi atti normativi:

- 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”*;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190”*;
- d.P.R. 16 aprile 2016, n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*.

Importanti innovazioni sono state apportate dal d.lgs. 97/2016 («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»):

- è stato novellato l'art 10 del d.lgs 33 del 2013, prevedendo l'accorpamento tra programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e programmazione della trasparenza, a cui verrà riservata una specifica sezione dell'unico documento denominato "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza" (PTPCT).

- è stato sostituito l'art. 1, co. 6, della l. 190/2012, il quale oggi prevede che *«i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione»*.

In riferimento al punto sopra l' Anac, con delibera del 831 del 2016 di approvazione del PNA 2016, ha previsto la possibilità, per le Unioni di Comuni, di predisporre un unico Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (a cui si unisce la sezione relativa alla Trasparenza) non solo in relazione alle funzioni e servizi già delegati dai Comuni all'Unione, ma anche relativamente a quelli rimasti in capo ai singoli enti comunali.

Alla luce di quanto sopra, l'Unione Pedemontana parmense e i comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo costituenti l'Unione suddetta, hanno approvato e sottoscritto una convenzione per la gestione del Servizio Associato Anticorruzione con la nomina di un unico Responsabile Anticorruzione e Trasparenza.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema

La legge 190/2012 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione, nella quale si è progressivamente imposta la scelta della **prevenzione** accanto allo strumento della repressione della corruzione.

Tale legge non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce, tuttavia tale concetto non può essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale (“*corruzione per l'esercizio della funzione*”, *corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*” e “*corruzione in atti giudiziari*”).

La Convenzione ONU e le altre Convenzioni internazionali ratificate dall'Italia definiscono la corruzione come “*comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*”.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*. La legge 190/2012 e il PNA 2013 estendono la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale, e ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “*performance*” delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La mission dell'ANAC può essere individuata nella “prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese¹”.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni, tra i quali l'adozione dei Piani Nazionali Anticorruzione (PNA).

4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Con il PNA, l'ANAC fornisce indicazioni alle pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei Piani Triennali di Prevenzione delle Corruzione e della Trasparenza (PTPCP).

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito infatti che il PNA costituisce “un atto di indirizzo” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il primo PNA che è stato adottato da ANAC è il PNA 2013 (deliberazione ANAC n. 72 del 11/09/2013), che è stato seguito da un Aggiornamento 2015 e un nuovo PNA 2016 e infine dagli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018 (deliberazione ANAC n. 1074 anno 2018).

Mentre con il nuovo PNA 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019, l'Autorità ha riformato le parti generali dei precedenti PNA e Aggiornamenti, gli approfondimenti dei primi PNA mantengono ancora oggi la loro validità.

Per quanto riguarda, invece, la materia dei contratti pubblici, ANAC deve ancora adeguare le indicazioni elaborate nell'Aggiornamento 2015 alla disciplina introdotta dal nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.).

5. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza è il soggetto cui spetta, per legge, l'elaborazione del PTPCT (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente).

La legge 190/2012 precisa che la stesura del PTPCT non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione, il che implica che il RPCT deve essere una persona che opera all'interno dell'ente e ne ha una profonda conoscenza sia della struttura organizzativa, sia dei processi decisionali, sia dei possibili profili di rischio.

Il RPCT degli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione (comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo ed Unione Pedemontana Parmense) è il Dott. Filippo Botti, titolare di Posizione Organizzativa.

Il Responsabile è stato designato con decreto del Presidente dell'Unione Pedemontana Parmense numero 7 del 21/05/2019.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- 1) ha riunito in un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "*gestore*" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "*di norma*", sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "*dirigente apicale*".

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di *posizione organizzativa*.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima.

Il d. lgs. 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione *“le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *“altamente auspicabile”* che:

1. il responsabile sia dotato d'una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Infatti, il Responsabile del Servizio Anticorruzione Associato dell'Unione Pedemontana Parmense si avvale dell'ausilio del comitato dei segretari (composto dai Segretari Generali dei singoli Enti) che ha il compito di:

- a) dare conto al Responsabile del Servizio dell'effettiva attuazione delle misure che ciascun segretario è tenuto a verificare nel proprio ente di competenza;
- b) proporre l'adozione di possibili ulteriori o diverse misure;
- c) coadiuvare il Responsabile sia nella fase iniziale per l'armonizzazione dei piani finalizzata alla redazione di un unico documento, sia durante l'attività per ottimizzare le azioni da portare avanti.

Inoltre ogni Ente dovrà fornire supporto al Responsabile individuando un referente che dovrà svolgere le seguenti attività:

- a) raccogliere la documentazione pervenuta all'Ente aderente relativa alla tematica in questione, e conseguente trasmissione al Servizio Associato, per l'analisi e conseguente predisposizione di misure idonee;
- b) garantire un flusso corretto e tempestivo delle informazioni cartacee e dei dati raccolti nei confronti del Servizio Associato Anticorruzione;
- c) proporre al Responsabile del Servizio Associato il personale da sottoporre a formazione e/o aggiornamento.
- d) inserire i dati nel proprio sito Istituzionale sotto le direttive del Responsabile del Servizio Associato.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “*accesso civico*” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all’“*accesso civico*”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “*eventuali misure discriminatorie*” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “*revoca*”.

Il PNA 2019, come pure già faceva il PNA 2016, sottolinea che l’articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e indica il dovere dei dipendenti di rispettare il PTPCT.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “*di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità*” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del piano anticorruzione.

Inoltre il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo e al Nucleo di valutazione “*le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*”.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del Nucleo di valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione. A questo proposito ANAC, con il PNA 2019, sottolinea l’esigenza di mantenere distinti il ruolo del RPCT da quello dei componenti del Nucleo di valutazione, esigenza da considerare soprattutto per gli enti locali di piccole dimensioni.

Al fine della comunicazione tra RPCT e Nucleo di valutazione, la norma prevede:

1. la facoltà al Nucleo di valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche al Nucleo di valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

6. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (oggi *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza*, PTPCT).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Per gli enti locali, la norma precisa che *“il piano è approvato dalla giunta”* (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*.

6.1. Il processo di approvazione del PTPCT

Tutti gli enti ricompresi nel Servizio Anticorruzione Associato dell'Unione Pedemontana Parmense hanno approvato nel 2014 il Piano Triennale di prevenzione della corruzione, oltre ai Piani per la Trasparenza, per il periodo 2014/2016 e i successivi aggiornamenti. Tali documenti sono pubblicati sui siti Web dei singoli enti alla sezione Amministrazione Trasparente.

Dal 2016, come già precisato, è il Responsabile unico Anticorruzione del Servizio Associato a proporre all'organo di indirizzo politico dell'Unione, per l'approvazione, (ovvero la Giunta come specificato dall'articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016) lo schema di PTPCT. Successivamente le giunte dei singoli Comuni associati prendono atto, a loro volta, del Piano.

Per l'elaborazione di questo Piano sono stati coinvolti i seguenti attori interni alle Amministrazioni coinvolte:

- Le Giunte Comunali e la Giunta dell'Unione Pedemontana Parmense
- Il Responsabile del Servizio Associato Anticorruzione
- I segretari generali degli enti coinvolti
- Dirigenti e Titolari di P.O. degli enti coinvolti.

In particolare con Dirigenti e P.O. si sono svolti diversi incontri operativi suddivisi per settore dove si sono costruite collettivamente le schede di mappatura dei processi. Tali incontri, svolti anche a fini formativi (in base agli obblighi di formazione previsti dal presente Piano), ha consentito di costruire le schede in base alle competenze ed esperienza di chi, quotidianamente, gestisce i processi decisionali degli enti. Le schede suddette, contenenti anche le misure specifiche di prevenzione, potranno essere soggette a modifiche e integrazioni in corso d'anno, a seguito di ulteriori confronti con dirigenti e P.O. interessati.

Questo documento è stato approvato con deliberazione della giunta dell'Unione Pedemontana Parmense n. 8 del 29/01/2020 e successivamente ratificato con deliberazioni delle giunte comunali degli enti coinvolti elencate sotto:

- Comune di Collecchio – DGC N. _____ DEL _____
- Comune di Felino – DGC N. _____ DEL _____
- Comune di Montechiarugolo – DGC N. _____ DEL _____
- Comune di Sala Baganza – DGC N. _____ DEL _____
- Comune di Traversetolo – DGC N. _____ DEL _____

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo, il PNA 2019 (pagina 28) precisa che l'ANAC ha sviluppato una piattaforma online sul suo sito istituzionale dal 1 luglio 2019 per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione.

Il RPCT degli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione (comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo ed Unione Pedemontana Parmense) ha provveduto alla registrazione e all'accreditamento su tale piattaforma, che permetterà all'ANAC di analizzare i dati e, al RPCT sarà utile per:

- Migliorare la conoscenza dei requisiti metodologici più importanti per la costruzione del PTPCT;
- Monitorare nel tempo i progressi del proprio PTPCT;
- Conoscere gli sviluppi passati del PTPCT;
- Monitorare l'attuazione del PTPCT;
- Produrre la relazione annuale, importante strumento di monitoraggio dal quale deve emergere una valutazione del livello di attuazione delle misure contenute nel PTPCT.

I PTPCT viene inoltre pubblicato, entro un mese dall'adozione, sul sito istituzionale, in *“Amministrazione trasparente”*, *“Altri contenuti”*, *“Corruzione”*.

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti rimangono pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Parte II

ANALISI DEL CONTESTO

PREMESSA

Secondo l’Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all’analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione a causa delle *specificità dell’ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o a causa delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

La scelta dell’Unione Pedemontana Parmense e dei cinque comuni che la compongono di associare il servizio Anticorruzione e di predisporre un unico PTPCT, nasce dalla consapevolezza di una sostanziale uniformità di contesto che, pur con alcune peculiarità, contraddistingue l’intero territorio coinvolto. Trattasi infatti di cinque comuni contermini, collocati territorialmente nella fascia pedemontana, a pochi chilometri dal capoluogo di Provincia (Parma), inseriti in uno dei distretti industriali più forti del nostro Paese.

1. CONTESTO ESTERNO

Si è ritenuto opportuno inserire la descrizione del contesto esterno partendo dal livello regionale, per avere un quadro più ampio e preciso, avendo, relativamente alla regione, dati e informazioni più dettagliati ed esaurienti

1.1. Scenario economico-sociale a livello regionale

Il rallentamento dell’economia mondiale e del commercio estero sta penalizzando in misura più sensibile i Paesi a maggior vocazione export, Germania e Italia su tutti. **L’Emilia-Romagna - seconda regione italiana per valore delle esportazioni e tra le prime regioni d’Europa per export per abitante** – sembra corrispondere all’identikit della regione a forte rischio di “contagio internazionale”.

Nonostante lo scenario sfavorevole costituito anche dall’ormai trentennale ritardo con cui viaggia il Paese rispetto alle altre nazioni (a causa di lacune strutturali e della debolezza della domanda interna) il 2019 per l’economia dell’Emilia-Romagna si è chiuso positivamente ed è stato un altro anno di crescita per l’economia regionale. Crescita a ritmo non sostenuto, con alcuni diffusi segnali di rallentamento, tuttavia sufficiente per **confermare l’Emilia-Romagna al vertice delle regioni italiane per incremento del PIL nel 2019 e anche per il 2020. Esattamente come era avvenuto nel 2018, l’Emilia Romagna si conferma ancora come locomotiva dell’arrancante “treno Italia”, con un PIL regionale**

cresciuto dello 0,5% (mentre per il 2020 si prevede un tasso di incremento più consistente, pari al +1,1 per cento).

È il settore delle costruzioni a contribuire maggiormente alla crescita del valore aggiunto regionale con una variazione nel 2019 rispetto al 2018 attorno al 3,9%, mentre per industria e servizi si parla di un aumento dello 0,3%. A sostenere il manifatturiero sono, ancora una volta, le esportazioni (crescita del 5%). Variazione positiva anche per gli investimenti (+2,9%), la domanda interna è pari al +1,1%.

Buone notizie sul fronte occupazionale, si rafforza la dinamica evidenziata negli ultimi anni, **nel 2019 il numero degli occupati è stimato in aumento di un ulteriore 2 per cento. Contestualmente il tasso di disoccupazione si ridurrà al 5,2 per cento nel 2019 e al 5,0 per cento nel 2020.**

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

a) Il sistema imprenditoriale

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%), a fronte di un aumento del numero degli addetti nelle imprese dell'1,9%. 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 49.000, il 12% del totale delle imprese regionali, il 2% in più rispetto all'anno precedente. Si conferma pertanto 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 5.000 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% dell'occupazione. Nell'ultimo anno il numero delle imprese femminili è rimasto pressoché invariato 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% in termini di aziende, mentre l'occupazione è cresciuta del 2%. 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** (a fine settembre 2019 risultavano 55.914 aziende ovvero 1.194 unità in meno, pari al 2%, rispetto allo stesso mese del 2018), **le costruzioni e il manifatturiero**, con difficoltà crescenti per le aziende più piccole e quelle artigiane.

Dopo 16 trimestri di crescita ininterrotta, la **produzione industriale** nel 2019 segna una battuta di arresto, una flessione che ha preso avvio nel primo trimestre dell'anno per poi irrobustirsi nel corso dell'anno. Complessivamente i primi nove mesi del 2019 chiudono con un calo della produzione dell'1,1%, una frenata che ha interessato tutte le classi dimensionali e ha colpito quasi tutti i settori. A registrare il calo più consistente sono le imprese con meno di 10 addetti (-2,6%), mentre le società con almeno 50 addetti contengono la perdita (-0,6%). Dal punto di vista settoriale solo l'alimentare e l'industria del legno e del mobile mostrano una variazione positiva. Tuttavia, aumentano esportazioni e occupazione, come confermato anche dai dati Istat, a ulteriore testimonianza che l'andamento del comparto non può essere spiegato dal dato aggregato ma occorre guardare ai comportamenti delle singole imprese. In calo anche il commercio (a soffrire sono i piccoli esercizi commerciali mentre tiene la grande distribuzione), 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.

, mentre nel lungo periodo si è registrata una modesta crescita. Le imprese femminili ottengono risultati migliori rispetto

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%**.

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% **in discesa rispetto all'analogo periodo del 2018**, quando era pari al 5,7%.

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%**. Nello stesso periodo del 2018 il valore era pari a 69,6%.

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%, in crescita rispetto all'anno precedente, 62,7%. Il tasso di disoccupazione femminile si è attestato al 6,7% (6,9% nel 2018).

Le ore di **cassa integrazione** autorizzate nei primi 10 mesi del 2019 risultano in aumento rispetto allo stesso periodo del 2019 (27%). 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%** rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Dal punto di vista settoriale, continua l'espansione del credito concesso alle famiglie consumatrici (+3,4%) mentre si registra una contrazione di quello accordato alle famiglie produttrici (-2,3%). Per il settore delle imprese si nota una contrapposizione netta tra gli andamenti delle medio grandi (+0,5%) e quelle piccole (-3,1%). **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: Rapporto sull'economia regionale 2019 – a cura dell'Ufficio Studi di Unioncamere Emilia-Romagna)

1.2 Situazione economica del Comune di Collecchio

Il Comune di Collecchio e l'immediato intorno sono caratterizzati da una significativa presenza di attività economiche, fra le quali spiccano alcune attività che sono importanti riferimenti dei settori trainanti dell'economia locale. Si evidenziano, fra queste, le realtà del settore agroalimentare (la trasformazione del pomodoro, la filiera del prosciutto, i prodotti tipici agroalimentari, la lavorazione del latte), il settore meccanico con particolare riferimento all'industria per i macchinari del settore agroalimentare, i servizi terziari e centri di calcolo e, non certo da ultimo per importanza, il settore agricolo e le attività di trasformazione ad esso collegate.

1.3. Situazione economica del Comune di Felino

L'economia del Comune di Felino è prevalentemente basata su attività artigianali ed industriali, che si sono progressivamente sviluppate negli anni. La parte più rilevante di esse consiste in piccole e medie imprese operanti nel settore agro-alimentare (soprattutto lavorazione e trasformazione di carni suine, in particolare per la produzione di salami e prosciutti).

1.4. Situazione economica del Comune di Montechiarugolo

Il Comune di Montechiarugolo e l'immediato intorno sono caratterizzati da una significativa presenza di attività economiche, fra le quali spicca la realtà del settore agroalimentare.

In particolare si evidenzia che il Comune di Montechiarugolo si colloca lungo la Strada del Prosciutto e dei Vini dei Colli (una delle tre "strade" dei sapori promosse dalla Regione Emilia Romagna che, insieme a quella del Fungo Porcino di Borgotaro e a quella del Culatello di Zibello, attraversano la provincia di Parma) ed ha avuto un ruolo di primo piano nella sua nascita.

Protagonista indiscusso dell'economia e della gastronomia locale è il formaggio Parmigiano-Reggiano, nato proprio lungo la media valle dell'Enza.

1.5. Situazione economica del Comune di Sala Baganza

Il territorio comunale è caratterizzato dalla prevalenza di aziende specializzate nei seguenti settori:

Sala Baganza	Numero imprese attive	Numero addetti
Attività manifatturiere	117	1632
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	30	393
Industrie tessili, dell'abbigliamento, articoli in pelle e simili	9	157
Industria dei prodotti in legno e carta, stampa	6	35
Fabbricazione di prodotti chimici	1	30
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	5	51
Metallurgia e fabbricazione di prodotti in metallo esclusi macchinari e attrezzature	18	103
Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, apparecchi	1	105
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca	27	640
Fabbricazione di mezzi di trasporto	2	20
Altre industrie manifatturiere, riparazione e installazione di macchine e apparecchiature	18	98
Imprese non manifatturiere	363	801

(Fonte: Dati ATECO 2007)

A riguardo della dimensione delle attività, classificando le 480 Aziende per numero di addetti, esse risultano così suddivise:

DA A	Numero Addetti
1 - 9	440
10 - 49	33
50 - 99	4
100 - 199	2
> 200 -	1

Dai dati dei Censimenti generali agricoltura 2010 risulta per il settore la seguente situazione:

Censimento	Numero di aziende	Superficie totale (in ha)	SAU (in ha)	SAU/Azienda
V° 2000	118	2144	1322	11,20
VI° 2010	55	1196	694	12,6

Il confronto con il dato rilevato nel 1990, data del IV Censimento dell'agricoltura, evidenzia che la SAU comunale era rimasta pressoché intatta nel 2000, con una limitata diminuzione del numero di aziende, ma si è praticamente dimezzata (come SAU e come numero di aziende) nel decennio ultimo di rilevazione.

1.6. Situazione economica del Comune di Traversetolo

Con riguardo allo scenario territoriale provinciale il Comune di Traversetolo è in posizione pedecollinare sulla storica ex SS 513 di Val d'Enza che collega Parma al Valico del Cerreto e di lì innestandosi sulla SS 63 del Valico del Cerreto conduce ad Aulla, collegando perciò Emilia Romagna e Toscana. Se si considera che quest'ultima nasce ufficialmente come Strada Ducale di Lunigiana nel XVIII secolo, è facile comprendere come l'economia del territorio sia sempre stata fiorente.

Oltre alla ex SS 513 di Val d'Enza, il territorio comunale di Traversetolo è attraversato anche dalla strada Provinciale 45 e, grazie ai prolungamenti delle linee urbane 11 e 12, il centro di Traversetolo viene collegato ogni ora alla città di Parma.

La realtà imprenditoriale Traversetolese ben si inserisce nel tessuto provinciale e regionale e l'economia locale, in confronto con i parametri nazionali, segue il trend regionale o è addirittura migliore.

SICUREZZA

1.7 Descrizione del profilo criminologico nel territorio Emilia-Romagna

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).

Il riciclaggio dei capitali illeciti è 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'anno 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:

- 1) *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.*

2) *Rapporto annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) per il 2017, n. 10 – 2018 (v.: <http://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/>)*

3) **LIBERA INFORMAZIONE:**

- **2011** *Mafie senza confini, noi senza paura – Dossier 2011 – Mafie in Emilia-Romagna, (a cura di Frigerio L., Liardo G.), Rapporto predisposto per l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, Roma.*
- **2012** *Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2012 – I numeri del radicamento in Emilia-Romagna, (a cura di Della Volpe S., Ferrara N., Frigerio L., Liardo G.), Rapporto predisposto per l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, Roma.*
- **2013** *Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2013 – L'altra 'ndrangheta in Emilia-Romagna, (a cura di S. Della Volpe, L. Frigerio, G. Liardo), Rapporto predisposto per l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, Roma.*
- **2015** *Mosaico di mafie e antimafia – Dossier 2014/15 – Aemilia: un terremoto di nome 'ndrangheta, (a cura di S. Della Volpe, L. Frigerio, G. Liardo), Rapporto predisposto per l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, Roma.*

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 vengono adottate per specifici settori.

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

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

Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017.

La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, ben **195 enti**, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio.

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

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

In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'**Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni**. La formazione dell'Elenco di merito, che conta ad oggi **1.506 imprese iscritte**, persegue due principali finalità:

- a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese;
- b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

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

Con l'approvazione della **nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio)**, sono state introdotte **norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche**. In particolare, l'**articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione)**, oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre **l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia**, disciplinata dall'articolo

84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai **soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici**, nell'ambito dei diversi procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi, accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

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

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

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

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.

1.9 Provincia di Parma

Anche nella Provincia di Parma è ormai accertata una dinamica attività di soggetti collegati ad organizzazioni criminali di tipo mafioso, che tentano di insinuarsi nel tessuto economico, sia pure in misura inferiore rispetto a quanto si registra in altre aree del territorio regionale.

Il settore degli appalti pubblici rimane quello maggiormente esposto alle mire espansionistiche delle cosche che a tal fine promuovono anche forme di convivenza e/o compartecipazione con elementi appartenenti a organizzazioni criminali provenienti da eterogenee aree geografiche.

In tale contesto, oggetto di indagine investigativa sono le molteplici imprese edili costituite da soggetti di origine meridionale, interessati sia alla realizzazione di complessi immobiliari che al subappalto di opere pubbliche.

Sono state documentate creazioni di società fittiziamente attribuite a “prestanome” con lo scopo di riciclare e reinvestire proventi di attività illecite.

Quanto precede è confermato dall’elevato numero di interdittive antimafia emesse dalla Prefettura di Parma nei confronti di imprese operanti nel territorio.

Figurano presenti e radicati nel territorio soggetti riconducibili alla ‘Ndrangheta, attivi nel settore del traffico e della distribuzione di sostanze stupefacenti, nelle pratiche estorsive ed usuraie.

Nel territorio si registrano come attivi anche elementi appartenenti a clan camorristici, fortemente attratti dalle opportunità offerte dall’intermediazione nel mercato del lavoro e in quello immobiliare, dalla gestione del gioco d’azzardo e dalle scommesse clandestine, anche se i settori privilegiati, peraltro, restano quelli del narcotraffico e delle pratiche estorsive ed usuraie. Inchieste condotte dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli hanno documentato come frange dei “casalesi” risultino attive, nel territorio parmense, in operazioni di riciclaggio di denaro.

(Fonte: Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (Anno 2016) Presentata dal Ministro dell’Interno e comunicata alla Presidenza del Senato il 15 gennaio 2018- Vol. I).

1.10 Unione Pedemontana Parmense e Comuni associati

L'Unione Pedemontana Parmense e tutti i Comuni associati hanno aderito al **Protocollo di legalità** per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, predisposto dal Ministero dell'Interno e inviato, tramite la Prefettura di Parma, a tutti gli enti pubblici della Provincia soggetti alla normativa dei pubblici appalti.

La Regione Emilia Romagna ha avviato la costituzione della "Rete per l'integrità e la trasparenza" (art. 15 della L.R. n. 18/2016). L'Unione Pedemontana Parmense e i Comuni che ne fanno parte hanno aderito, tramite il Servizio associato Anticorruzione e Trasparenza, alla suddetta rete per la condivisione delle esperienze e del lavoro fatto per quanto riguarda i temi della legalità e della trasparenza. Le finalità ineriscono alla condivisione delle esperienze, alla formazione comune e alla costituzione di tavoli di lavoro.

1.11 POPOLAZIONE residente al 31/12/2019

	TOTALE	MASCHI	FEMMINE	DI CUI STRANIERI
COLLECCHIO	14.702	7.278	7.424	1.521
FELINO	9.108	4.503	4.605	1.057
MONTECHIARUGOLO	11.154	5.556	5.598	1.192
SALA BAGANZA	5.730	2.897	2.833	711
TRAVERSETOLO	9.607	4.748	4.859	1.269

TOTALE UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE	50.301	24.982	25.319	5.750
---	---------------	---------------	---------------	--------------

2. CONTESTO INTERNO

COMUNE DI COLLECCHIO

L'ultima ricognizione della dotazione organica dell'Ente è stata effettuata con la deliberazione di G.C. n. 6 del 14/1/2020.

La struttura è ripartita in Settori e Unità Operative Complesse:

Ciascun Settore e ciascuna U.O.C. sono organizzati in Uffici.

Al vertice del Settore "Assetto e Gestione del territorio" è posto un dirigente, mentre al vertice di ciascuna Unità Operativa complessa è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica prevede:

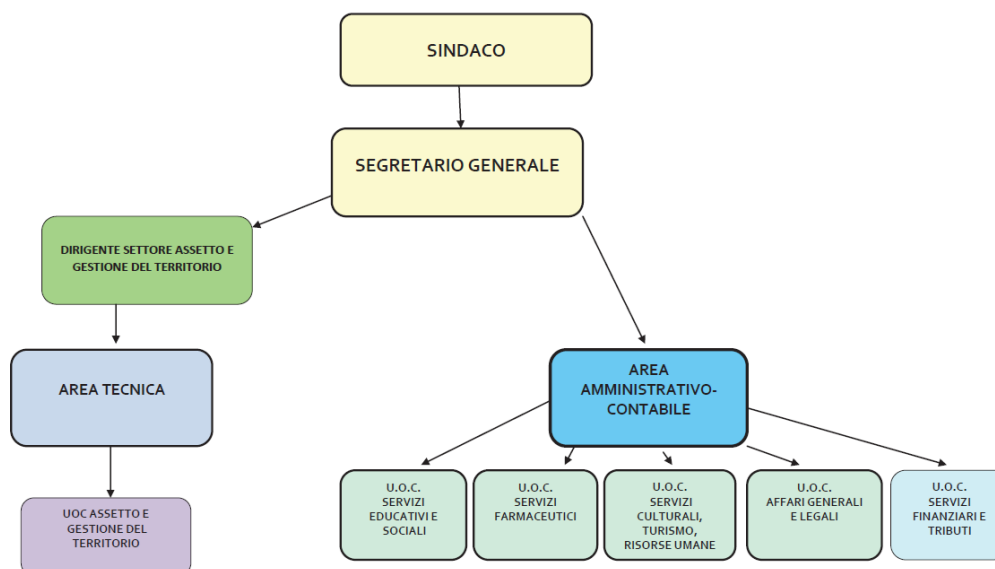
N° 1 Segretario Generale;

N° 1 dirigente;

N° 70 dipendenti, dei quali 6 titolari di posizione organizzativa, tra i quali 1 con funzioni di vicesegretario generale.

Al 31/07/2019, dei 71 posti previsti nella dotazione organica dell'ente, 66 posti sono ricoperti da personale regolarmente assunto mentre 5 posizioni risultano ancora vacanti.

GIUNTA - ASSEGNAZIONE DEGLI ORGANICI



COMUNE DI FELINO

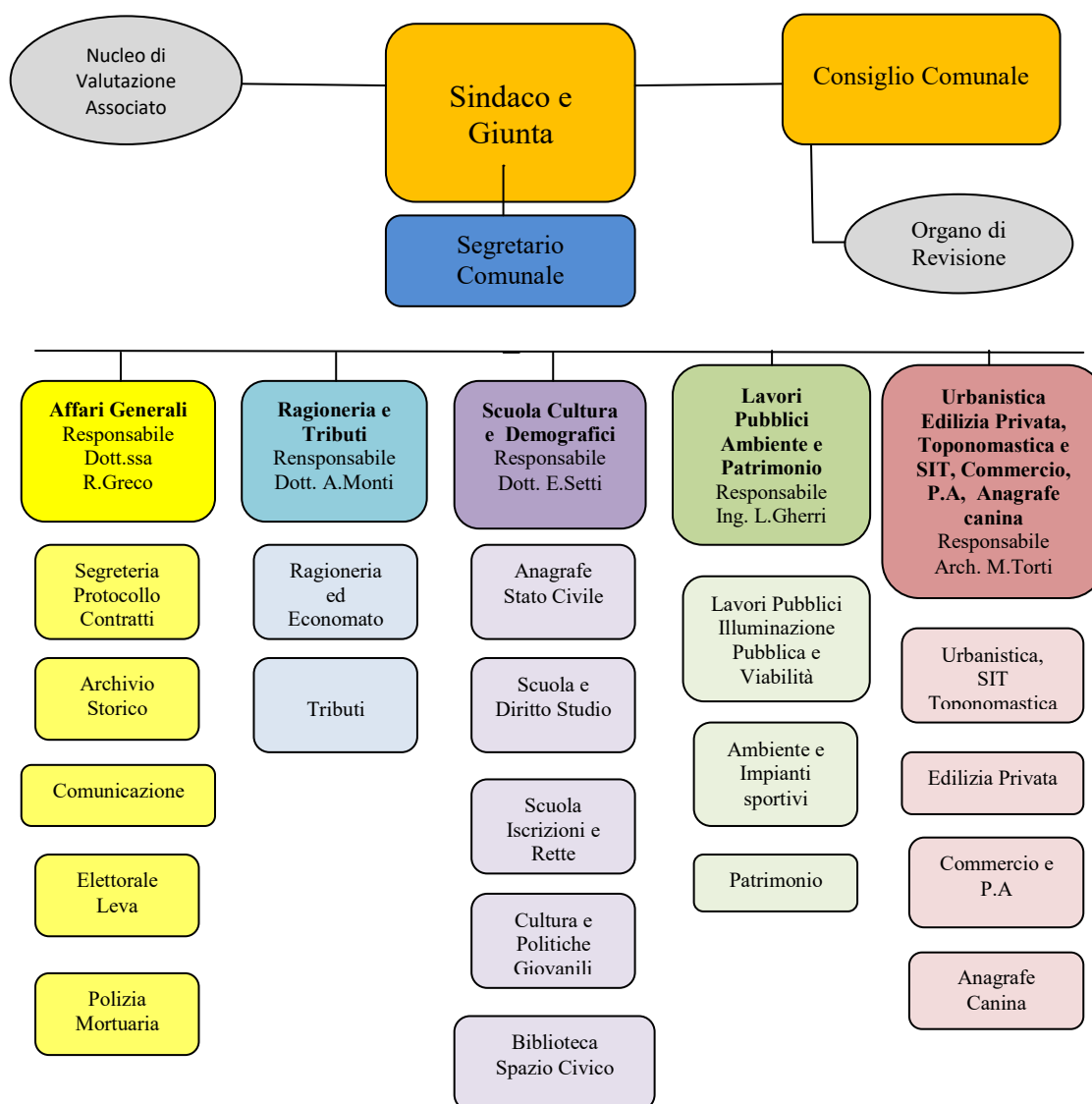
La dotazione organica dell'ente è stata definita da ultimo con la deliberazione della Giunta Comunale numero 142 del 11/11/2019 "PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DEL PERSONALE 2019/2021. APPROVAZIONE MODIFICA N. 4".

La struttura è ripartita in Servizi e Unità Operative Complesse (Uffici):

Al vertice di ciascun Servizio è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva prevede al 31/12/2019 n. 33 dipendenti, dei quali:

- n° 30 a tempo indeterminato
- n° 3 a tempo determinato
- n°5 titolari di posizione organizzativa
- n°1 con funzioni di segretario comunale



COMUNE DI MONTECHIARUGOLO

L'organigramma del Comune di Montechiarugolo è stato definito da ultimo con la deliberazione della Giunta n. 132 del 03/11/2016.

La struttura è ripartita in *settori* e *servizi*, organizzati in *uffici*.

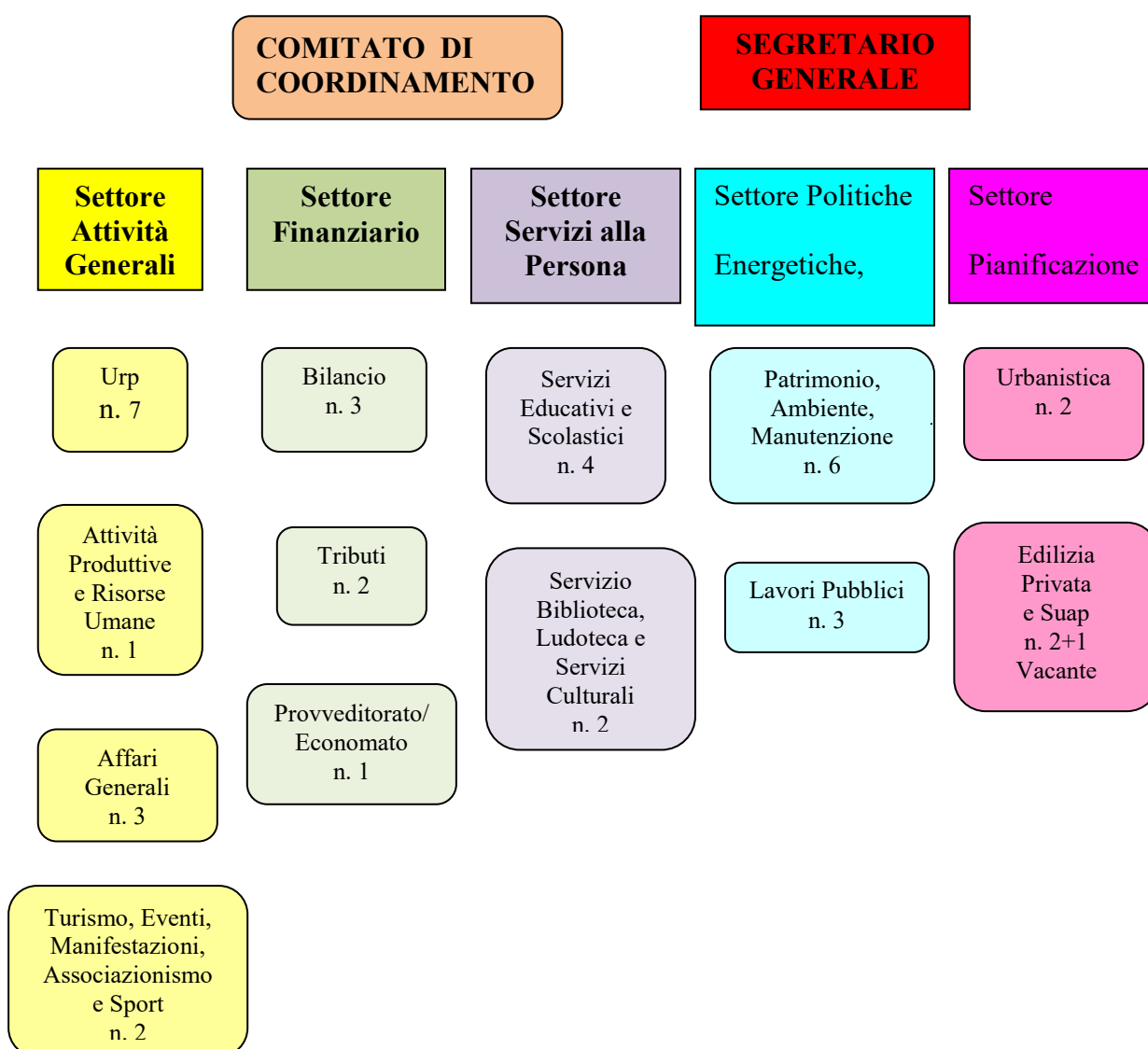
Al vertice di ciascun settore è posto un *Titolare di P.O.*.

La dotazione organica prevede:

n. 1 Segretario Generale (sede vacante al 31/12/2019)

n. 0 dirigenti

n. 47 dipendenti di cui 5 titolari di posizione organizzativa (di cui 1 con funzioni di vicesegretario comunale).



COMUNE DI SALA BAGANZA

L'organigramma dell'ente è stato definito da ultimo con la deliberazione della Giunta Comunale n. 29 del 29/02/2016.

La struttura è ripartita in AREE:

1. Area Economico finanziaria
2. Area urbanistica – servizi pubblici- SUE- gestione ordinaria del patrimonio
3. Area opere pubbliche e progettazione – manutenzione straordinaria del patrimonio e infrastrutture – energia
4. Area servizi alla persona
5. Area amministrativa

Ciascuna AREA è organizzata in Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

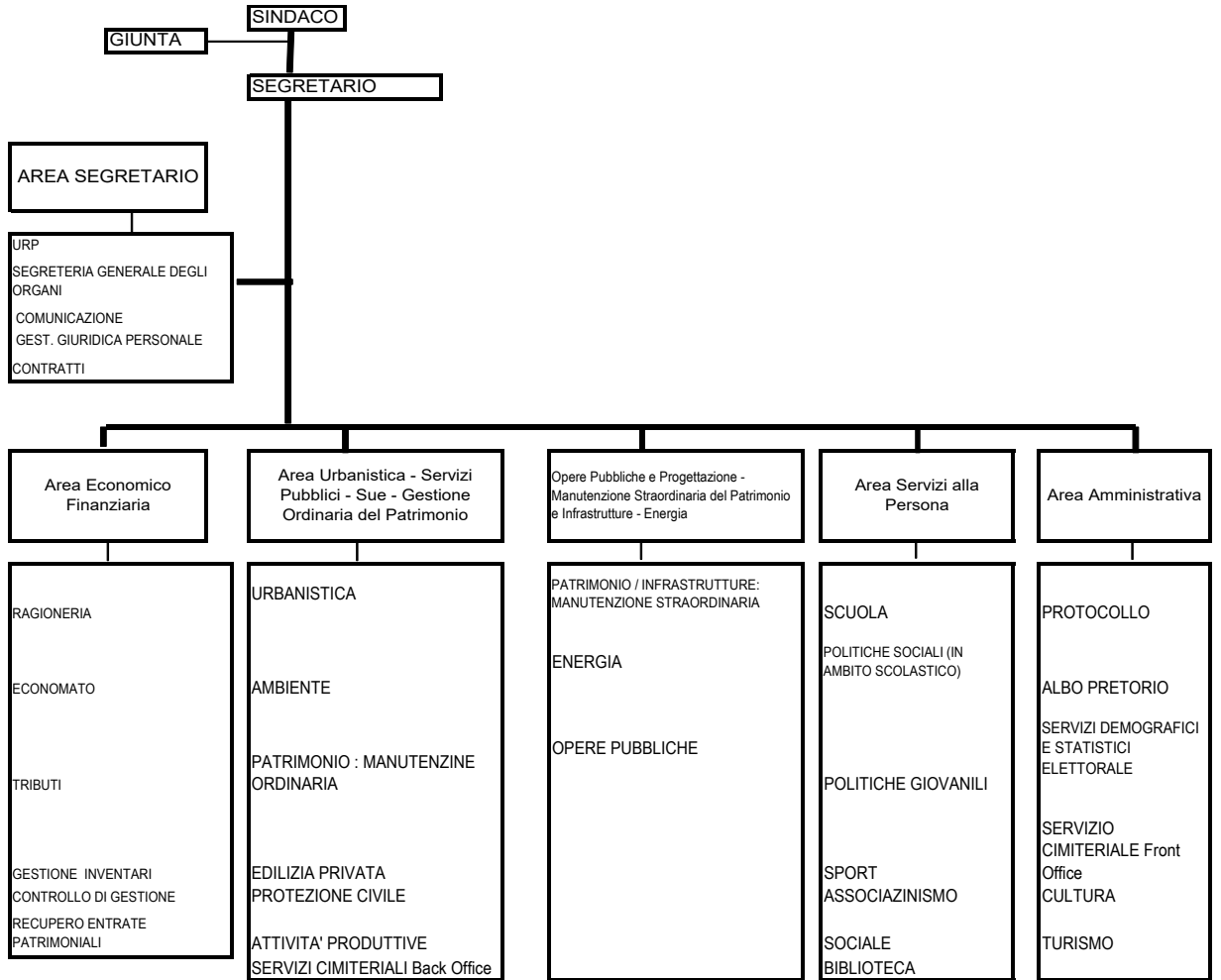
La dotazione organica effettiva prevede:

un segretario comunale;

n. 34 dipendenti, di cui 4 sono titolari di posizione organizzativa.

ULTIMA Dotazione Organica adottata E personale presente alla data del 01/01/2018							
Cat.	Tempo pieno	Part-Time	Totale	Posti occupati	Posti vacanti Part-time	Posti vacanti Tempo pieno	Totale posti vacanti
D3	3	0	3	2	0	1	1
D1	4	0	4	4	0	0	0
C	16	0	16	13	0	3	3
B3	4	1	5	4	0	1	1
B1	6	0	6	6	0	0	0
Totali	33	1	34	29	0	5	5
Equiv. Full time	33	1	34				

Struttura organizzativa



COMUNE DI TRAVERSETOLO

La dotazione organica dell'Ente è la seguente:

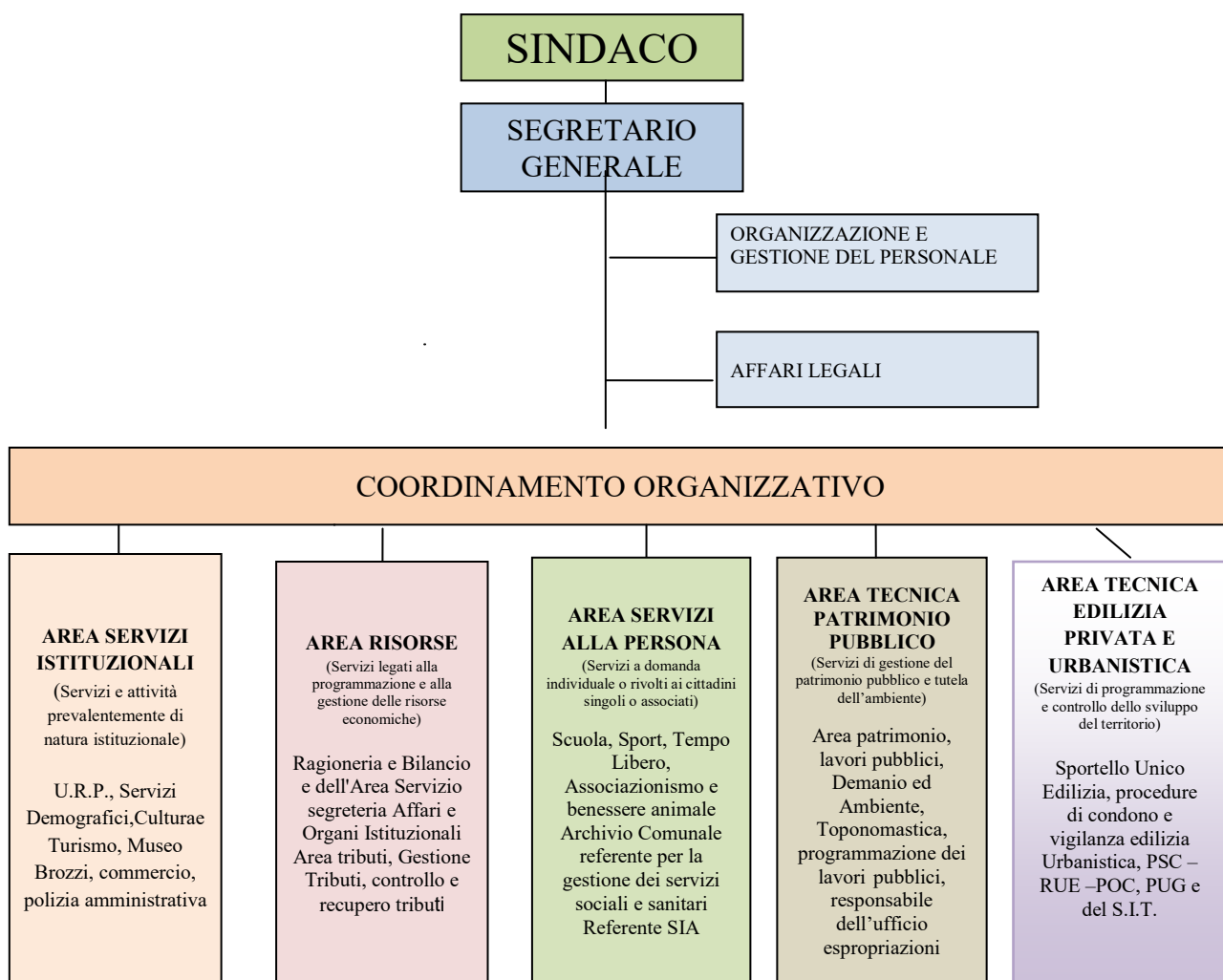
	Cat. Giur. D3	Cat. Giur. D1	Cat. C	Cat. Giur. B3	Cat. Giur. B1	Totale
Posti in dotazione organica	5	9	11	3	5	33

Rispetto alla dotazione organica vigente, il personale in servizio alla data del 31/12/2019 risulta essere il seguente:

	CATEGORIA GIURIDICA D'ACCESSO					TOTALE
	D3	D1	C	B3	B1	
Personale in servizio a tempo indeterminato	5	9	11	3 (di cui 1 a tempo parziale)	5 (di cui 1 tempo parziale)	33
Personale in servizio a tempo determinato	0	0	0	0	0	0
Programmazione fabbisogno di personale per assunzione unità di personale a tempo determinato	0	0	0	0	0	0
Programmazione fabbisogno di personale per assunzione unità di personale a tempo determinato ex art. 90 D.Lvo 267/2000	0	1	0	0	0	1

STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La struttura organizzativa dell'Ente attualmente è composta da 5 aree di pari livello secondo l'organigramma di seguito riportato.



UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE

SEGRETARIO GENERALE

AREE DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.1

Responsabile del Servizio affari finanziari dell'Unione

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.2

Responsabile del Servizio Personale dell'Unione e del Servizio Personale Unico dei Comuni aderenti all'Unione

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.3

Responsabile della Centrale Unica di Committenza – CUC -

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.4

Responsabile dei Servizi Informatici e telematici dell'Unione e del Sistema Informatico Associato –SIA- dei Comuni aderenti all'Unione

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.5

- Responsabile del Servizio Infortunistica
- Responsabile contenzioso Codice della Strada ed Infortunistica Stradale
- Responsabile attività di Polizia giudiziaria riferita al Codice della Strada
- Responsabile attività di Polizia giudiziaria legate alla violenza di genere
- Vice Responsabile del Servizio Protezione Civile

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.6

- Responsabile del Nucleo Commercio e Servizio Vigilanza commerciale
- Responsabile gestione e contenzioso delle sanzioni diverse dal Codice della Strada
- Responsabile del Nucleo Edilizia e Servizio di Polizia Edilizia
- Responsabile Nucleo Ambiente
- Responsabile del Patrimonio
- Responsabile attività di Polizia Giudiziaria legate ai minori e quanto non afferente al C.d.S.e alla violenza di genere.
- Responsabile Centrale Operativa
- Responsabile nucleo sicurezza stradale/Pronto Intervento
- Responsabile Addestramento Operativo

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.7

- Comando Corpo Unico e Responsabile servizio di Polizia Municipale, sicurezza urbana
- Responsabile servizio Protezione Civile

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.8

- Responsabile SUAP
- Responsabile SER – Sportello Energia e Rinnovabili
- Responsabile Politiche Energetiche in attuazione dei PAES – Piani d’Azione per l’Energia Sostenibile
- Responsabile funzione Sismica ai sensi della Legge regionale n°19/2008

POSIZIONE ORGANIZZATIVA N.9

- Responsabile dell’Anticorruzione e della Trasparenza per l’Unione e per i Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo.

PRESIDENTE

SEGRETARIO

**AFFARI
GENERALI**

**SERVIZIO
FINANZIARIO**

SPORTELLO
UNICO
ATTIVITA’
PRODUTTIVE

N° 3 dipendenti

SERVIZIO
PROTEZIONE
CIVILE

N° 27 dipendenti
(n°26 temp.
Indet+1 temp. det

SERVIZIO
POLIZIA
MUNICIPALE

SERVIZIO
PERSONALE

N° 6 dipendenti

SERVIZIO S.I.A
SERVIZIO
INFORMATICO
ASSOCIATO

N° 4 dipendenti

CE
U
COM

L’Unione Pedemontana Parmense svolge per i cinque comuni associati i seguenti funzioni, servizi e attività:

- Centrale Unica di Committenza;
- Funzioni relative ai servizi sociali, socio – sanitari e al ruolo di committenza per i servizi in accreditamento;

- Gestione associata dei servizi informatici e telematici
- Gestione associata Ufficio di Piano
- Gestione del personale
- Gestione associata del servizio di Polizia Locale
- Organo di revisione
- Servizi Assicurativi e Servizi di Brokeraggio;
- Organo indipendente di Valutazione
- Servizio di Protezione Civile
- Sportello Unico Attività Produttive
- Sportello energia
- Servizio Associato Anticorruzione e Trasparenza.
- Servizi Turistici
- Gestione Associata Funzioni Sismiche

Parte III

**PRINCIPALI ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE**

Mappatura dei processi, valutazione dei rischi e misure specifiche volte a ridurli

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La mappatura dei processi operativi è descritta nelle schede allegate (Allegati da 1 a 18) in cui vengono riportati, per ogni processo: l'individuazione del rischio, la sua valutazione e le misure volte a ridurlo.

L'attività di mappatura dei processi, come previsto anche dall'allegato 3 del PNA 2019, viene progressivamente integrata di anno in anno in stretta collaborazione con i responsabili dei vari servizi degli enti facenti parte il Servizio Associato Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense, compatibilmente con le risorse effettivamente disponibili.

1. Gestione del rischio

Con la mappatura dei processi di cui al paragrafo precedente si sono individuate le attività degli enti Associati nel servizio Anticorruzione e Trasparenza dell'Unione Pedemontana Parmense, ritenute potenzialmente soggette ad un maggior rischio corruttivo. Ogni processo mappato è stato ricondotto ad un'area di rischio.

Le aree di rischio si suddividono in aree di rischio generale, previste dall'Allegato n. 2 del PNA 2013 (approvato con delibera CiVIT 72/2013), integrate dall'aggiornamento al PNA 2015 (approvato con determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015) e dall'Allegato 1 del PNA 2019 e in aree di rischio specifiche che vengono individuate dal Servizio Anticorruzione interno:

Area di rischio generale - Acquisizione e progressione del personale
Area di rischio generale - Affidamento di lavori, servizi e forniture
Area di rischio generale - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Area di rischio generale - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Area di rischio generale - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
Area di rischio generale - Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
Area di rischio generale - Incarichi e nomine

Area di rischio generale - Affari legali e contenzioso
Area di rischio specifica – Pianificazione urbanistica
Area di rischio specifica - Procedure di esproprio e servitù coattive
Area di rischio specifica – Assicurazioni – richieste risarcimento danni
Area di rischio specifica – Valutazione di impatto ambientale e procedura screening
Area di rischio specifica – Prestito/Donazione opere d'arte
Area di rischio specifica - Gestione buoni pasto
Area di rischio specifica - Procedimenti disciplinari
Area di rischio specifica - Trasferte
Area di rischio specifica - Rimborso oneri ai datori di lavoro
Area di rischio specifica - Procedimenti anagrafici
Area di rischio specifica - Procedimenti elettorali
Area di rischio specifica - Stato Civile
Area di rischio specifica - Denuncia animali domestici
Area di rischio specifica - Strumenti urbanistici
Area di rischio specifica - Attività liberalizzate
Area di rischio specifica - Ordinanze in materia di viabilità
Area di rischio specifica - Procedure di esproprio e servitù coattive
Area di rischio specifica - Controllo su organismi controllati, partecipati, vigilati e su enti pubblici economici
rischio specifica - Gestione indebitamento

1.1 Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con altri rischi per individuare le priorità di intervento e le possibili misure preventive e/o correttive (trattamento del rischio).

La valutazione è effettuata attraverso le fasi di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

1.1.1. L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio ha come obiettivo l'individuazione, all'interno dei processi propri dell'attività dell'amministrazione, dei fatti o dei comportamenti tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

A tal fine occorre:

- a) Definire l'oggetto di analisi;
- b) Utilizzare più fonti informative e opportune tecniche di individuazione;
- c) Individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

a) Definizione dell'oggetto di analisi:

L'oggetto dell'analisi è l'unità rispetto alla quale individuare i rischi; oggetto di analisi può quindi essere un intero processo decisionale/amministrativo o le singole attività che lo compongono.

Il Servizio Associato Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense, con le risorse e le competenze disponibili, come riportato nelle schede di mappatura allegate, è riuscito in

molti casi a focalizzare l'analisi del rischio non solo sul processo nella sua interezza, ma sulle singole fasi procedurali.

b) Utilizzo delle fonti informative e di opportune tecniche:

Il presente PTCPT sulla scorta delle indicazioni del PNA 2019 individua gli ipotetici eventi corruttivi tramite:

- Risultanze dell'analisi della mappatura dei processi
- Analisi di eventuali casi giudiziari passati, avvenuti nell'amministrazione o in amministrazioni simili
- Incontri con i responsabili degli uffici che conoscono processi e criticità
- Le segnalazioni ricevute
- Il registro dei rischi realizzato da amministrazioni simili

c) Individuazione dei rischi e formalizzazione nel PTPCT:

I rischi individuati vengono formalizzati tramite la predisposizione di un "Registro degli eventi rischiosi", ricavabile dalle singole schede di mappatura allegate, nel quale vengono riportati i rischi individuati specificatamente per ogni processo.

1.1.2. L'analisi del rischio

In questa fase sono analizzati:

- i fattori abilitanti della corruzione
- il livello di esposizione dei processi al rischio corruttivo.

a) Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi è finalizzata a comprendere e individuare i fattori di contesto che possono agevolare i comportamenti corruttivi, allo scopo di porre in atto misure di trattamento efficaci.

Con questa analisi sono stati individuati i seguenti fattori abilitanti:

- la mancanza di misure di trattamento del rischio;
- la mancanza di controlli;
- la mancanza di trasparenza;
- l'eccessiva regolamentazione e/o la scarsa chiarezza normativa;
- l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte degli stessi soggetti;
- la scarsa responsabilizzazione;
- l'incompetenza del personale.

b) Analisi del livello di esposizione al rischio corruttivo

Per analizzare il livello di esposizione al rischio, come indicato nel PNA 2019 si è proceduto in 4 steps:

1) *Scelta dell'approccio valutativo:*

Il PNA 2019 suggerisce debba essere di tipo qualitativo; l'esposizione al rischio viene pertanto stimata come bassa, media o alta in base a valutazioni motivate espresse dai soggetti coinvolti.

2) *Individuazione dei criteri di valutazione:*

A questo scopo sono stati individuati degli indicatori di rischio (*key risk indicators*) che forniscono indicazione sul livello di esposizione al rischio di un processo.

Per la misurazione di ognuno di tali indicatori si applica una scala di misurazione ordinale (es. valore alto, medio, basso)

Gli indicatori individuati sono i seguenti:

- Livello di interesse "esterno" (presenza di interessi per i destinatari dei processi fa aumentare il rischio)
- Grado di discrezionalità del decisore;
- Manifestazione di eventi corruttivi in passato;
- Poca trasparenza del processo decisionale;
- Scarsa collaborazione del responsabile del processo con il RPCT;
- Grado di attuazione delle misure di trattamento.

3) *Rilevazione dei dati e delle informazioni:*

Per misurare il livello di esposizione al rischio occorre analizzare i dati statistici, quali ad esempio dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni pervenute, esiti dei controlli interni ecc.

Tale rilevazione avviene attraverso il confronto tra il RPCT e i Responsabili dei Servizi di tutti gli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione (comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo ed Unione Pedemontana Parmense).

Spetta al RPCT vagliare le valutazioni date a questi dati dai vari responsabili e considerarne la ragionevolezza al fine di evitare sottostime del rischio.

4) *Misurare il livello di esposizione al rischio e formulare un giudizio sintetico:*

Il PNA 2019 suggerisce che l'analisi e la misurazione siano di tipo qualitativo, piuttosto che quantitativo, e che sia opportunamente motivata.

Per ogni processo analizzato, tenendo conto dei dati raccolti, si misura ognuno dei *key risk indicators* precedentemente illustrati **applicando una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso)**, motivando ogni misurazione.

Dopo aver misurato i singoli indicatori, si perviene ad una **valutazione qualitativa complessiva** del livello di esposizione al rischio relativo al processo/ attività in analisi (valore di rischio basso, medio, alto).

1.1.3. La ponderazione del rischio

La fase di ponderazione del rischio ha lo scopo di:

- 1) stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- 2) stabilire le priorità di trattamento dei rischi, considerando il contesto nel quale opera l'organizzazione e i suoi obiettivi.

Relativamente alla priorità di trattamento, le misure di prevenzione sono impostate in modo tale da partire dal trattamento delle attività che presentano un'esposizione più elevata, fino ad arrivare a quelle con esposizione minore.

Relativamente invece primo punto, ovvero alla definizione delle azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio, il PNA 2019 sottolinea che in questa fase è anche possibile che si arrivi alla decisione di limitarsi a mantenere attive le misure di prevenzione già esistenti, valutando però l'entità del rischio residuo. Se tale rischio residuo dovesse essere valutato come elevato, è necessario valutare di irrigidire e irrobustire le misure di prevenzione esistenti, oppure di introdurne di nuove.

L'assenza di fenomeni corruttivi verificata negli ultimi anni all'interno degli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione (comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo ed Unione Pedemontana Parmense), è un'indicazione dell'adeguatezza delle misure di prevenzione già esistenti. Ciò nonostante, in un'ottica di continuo monitoraggio e miglioramento della prevenzione della corruzione, si è deciso di aggiungere, alle misure già praticate e descritte nel PTPCT 2019-2021, nuove misure di prevenzione che si ritengono possano essere utili al perseguimento dell'obiettivo che ci si propone.

Tutte le misure, comprese quelle appena introdotte, sono dettagliate nelle tabelle allegate al presente Piano (allegati 1-18).

1.2 Trattamento del rischio

Il trattamento dei rischi è la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e si programmano le modalità per la loro attuazione.

Le misure devono essere specifiche, puntuali, prevedere scadenze ragionevoli e si distinguono in misure generali e misure specifiche.

Le misure generali previste sono trasversali a tutta l'amministrazione e incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Le misure specifiche invece agiscono in modo puntuale su specifici rischi che sono stati individuati nella fase di valutazione.

1.2.1 Individuazione delle misure.

La prima fase del trattamento del rischio consiste nell'individuare l'elenco delle possibili misure di trattamento, concrete e descritte con accuratezza.

Tutte le misure sono state decise e condivise tramite un confronto continuo tra RPCT e dirigenti/titolari di P.O. e riguardano in particolare i seguenti aspetti:

- Controllo
- Trasparenza
- Formazione
- Semplificazione (troppe procedure per lo stesso ambito generano confusione)
- Regolamentazione
- Rotazione
- Segnalazione
- Disciplina del conflitto di interessi
- Regolazione dei rapporti con le lobbies

Il PNA 2019 stabilisce che le misure individuate devono rispondere ai seguenti requisiti:

- Prima di adottare nuove misure per un determinato rischio, occorre analizzare le eventuali misure già previste nei Piani precedenti e valutarne il livello di attuazione e adeguatezza; solo in caso di inadeguatezza delle misure preesistenti occorre identificarne di nuove, diversamente occorre dare priorità all'attuazione delle misure già esistenti.
- La misura di prevenzione individuata deve essere tale da incidere sul fattore che genera il rischio corruttivo;
- Nella scelta della misura occorre sempre tenere presente la sua sostenibilità economica, il che significa dare preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
- Il PTPCT deve contenere un numero significativo di misure specifiche, in quanto esse devono essere adeguate alle caratteristiche della singola amministrazione.
- Le misure devono presentare una gradualità rispetto al livello di esposizione del rischio residuo.

Dal monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione relativo all'anno 2019, è emersa una sostanziale adeguatezza delle misure adottate, come dimostra l'assenza di fenomeni corruttivi all'interno di tutti gli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione (comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo ed Unione Pedemontana Parmense).

Ciò nonostante, come già precedentemente indicato, in un'ottica di continuo miglioramento della prevenzione della corruzione e quindi di integrazione periodica e costante della mappatura dei processi e dei rischi e delle relative misure di prevenzione, si è deciso di aggiungere, alle misure già praticate e descritte nel PTPCT 2019-2021, nuove misure di prevenzione che si ritengono possano essere utili al perseguimento dell'obiettivo che ci si propone.

1.2.2 Programmazione delle misure.

La programmazione delle misure è una fase indispensabile, come definito nel PNA 2019, in assenza della quale il PTPCT risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5, lett. a) della legge 190/2012.

Il PNA 2019 specifica che tale programmazione deve essere realizzata prendendo in considerazione almeno i seguenti elementi descrittivi (che si trovano nelle tabelle allegate al presente Piano):

- Fasi di attuazione della misura: le misure adottate all'interno degli enti associati nel Servizio Unificato Anticorruzione non hanno una complessità tale da richiedere più azioni o più passaggi per la loro attuazione.
- Tempistica di attuazione della misura: ogni misura deve essere attuata nel corso del 2020 o, ove specificata una tempistica per l'attuazione di uno specifico processo, tale tempistica dovrà coincidere con quella della misura di prevenzione del rischio.
- Responsabilità nell'attuazione della misura: i responsabili dell'attuazione della misura sono indicati nelle tabelle (allegate al presente piano) relative alle misure stesse.
- Indicatori di monitoraggio e valori attesi: tali indicatori (e i loro relativi valori target), che consentono di agire tempestivamente per apportare correttivi funzionali alla corretta attuazione delle misure, sono stati scelti per la semplice verifica di attuazione della misura (on/off) e sono indicati nelle tabelle relative alle singole misure.

1.3 Monitoraggio e riesame

Il monitoraggio e il riesame costituiscono la fase di gestione del rischio attraverso la quale si verifica:

- L'attuazione delle misure di trattamento del rischio
- L'idoneità di tali misure.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC coinvolge i Responsabili/P.O., il RPCT e il Comitato dei Segretari. Tale comitato, ai sensi dell'art. 9 della convenzione istitutiva del Servizio Associato Anticorruzione, ha il compito di *“dare conto al Responsabile del Servizio dell'effettiva attuazione delle misure che ciascun segretario è tenuto a verificare nel proprio ente di competenza”*.

Tutti i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e con il Comitato dei Segretari, fornendo ogni informazione utile ai sensi del Codice di Comportamento.

L'attività di monitoraggio è documentata: in particolare i titolari di posizione organizzativa e i dirigenti sono tenuti a fornire al RPCT, in qualsiasi momento lo richieda e di norma entro il 15 ottobre, i report relativi allo stato di attuazione del Piano. L'RPCT esamina un numero significativo di report forniti, scelti a campione sulla base del livello di esposizione al rischio dei processi, basato anche su eventuali segnalazioni/eventi corruttivi verificatisi in corso d'anno.

10.2 Coordinamento con il piano della performance

Viene inoltre assicurato un opportuno collegamento con il Piano della Performance, in quanto tra gli obiettivi posti a carico dei Dirigenti/P.O. degli enti associati al Servizio Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense, viene introdotto uno specifico obiettivo:

Finalità	Descrizione dell'obiettivo	Indicatore	Target
Riduzione del rischio di eventi corruttivi	Puntuale applicazione delle misure previste nel piano anticorruzione	Primo report da presentare al Rpct entro il 15/10/2020, seguito, in caso di misure non ancora attuate o attuate parzialmente per problemi organizzativi, da ultimo e definitivo report entro il 31/12/2020	Applicazione e monitoraggio del PTPCT

10.3. Controllo di regolarità amministrativa

Un ruolo importante nell'attuazione del PTPCT è riservato al controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti, in particolare nell'ambito dei processi decisionali sotto riportati.

Rispettando il criterio di casualità imposto dai regolamenti sui controlli di ogni ente, per le casistiche sotto descritte la percentuale di atti da sorteggiare verrà opportunamente aumentata al fine di garantire un controllo mirato e approfondito.

SETTORE TRASVERSALE: PROCEDURE DI AFFIDAMENTO

- SCHEDA: Affidamento incarichi
- PROCESSO: Procedure di affidamento incarichi esterni
- FASE DEL PROCESSO: Individuazione della tipologia di incarico e dei presupposti di legge per il conferimento
- TIPOLOGIA DEL RISCHIO: Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari
- MISURA DI PREVENZIONE: **Focus particolare nell'ambito dei CONTROLLI INTERNI sulle determine di incarico con segnalazione al RPCT di eventuali anomalie**

SETTORE TRASVERSALE: PROCEDURE DI AFFIDAMENTO

- SCHEDA: Affidamento lavori, servizi, forniture
- PROCESSO: Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture
- FASE DEL PROCESSO: Programmazione - Progettazione - Definizione elementi del contratto

- TIPOLOGIA DEL RISCHIO: Scelta di procedura negoziata senza bando e affidamento diretto/affidamento d'urgenza al di fuori dei casi previsti dalla normativa
- MISURA DI PREVENZIONE: **Focus particolare su atti di affidamento diretto da parte dei CONTROLLI INTERNI**

SETTORE TRASVERSALE: PROCEDURE DI AFFIDAMENTO

- SCHEDA: Affidamento lavori, servizi, forniture
- PROCESSO: Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture
- FASE DEL PROCESSO: Scelta del contraente - bando
- TIPOLOGIA DEL RISCHIO: Mancata motivazione per affidamenti di importo inferiore a €. 40.000
- MISURA DI PREVENZIONE: **Focus particolare su atti di affidamento diretto da parte dei CONTROLLI INTERNI**

RAGIONERIA TRIBUTI

- SCHEDA: Controllo/contrasto evasione
- PROCESSO: Controllo/contrasto evasione tributi (rateazione pagamento tributi accertati; richieste provvedimenti in autotutela/reclamo processuale per tributi comunali; rimborsi ai contribuenti)
- FASE DEL PROCESO: Controlli e verifiche successive
- TIPOLOGIA DEL RISCHIO: Omissione di verifiche o verifica incompleta
- MISURA DI PREVENZIONE: **Focus dei CONTROLLI INTERNI su determine o provvedimenti di rateizzazione per verificare il rispetto dei regolamenti in materia**

Effettuato il monitoraggio sull'attuazione delle misure, il RPCT monitora anche l'idoneità delle misure. Qualora una misura si riveli non idonea a prevenire il rischio al quale la si è associata (per erronea associazione rischio-misura, o per un cambiamento del processo ecc.) il RPCT interviene per ridefinire le modalità di trattamento del rischio.

Le risultanze del monitoraggio costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT .

Il Servizio Unificato Anticorruzione è organizzato in modo tale che ogni fase del processo di gestione del rischio veda la consultazione e comunicazione tra tutti i soggetti coinvolti, come elemento fondamentale per una corretta gestione del rischio e per la diffusione della conoscenza e della consapevolezza a questo riguardo.

11. Formazione in tema di anticorruzione

11.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

11.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile del Servizio Associato di prevenzione della corruzione il compito di individuare, anche su indicazione dei referenti di ciascun ente coinvolto, di concerto con i Segretari e i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza,

Spetta al Responsabile del Servizio Associato individuare i soggetti incaricati della formazione e i contenuti della stessa.

11.3. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di due ore annue per ciascun dipendente.

12. Codice di comportamento

12.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Gli enti facenti parte del Servizio Anticorruzione associato in capo all'Unione Pedemontana Parmense hanno regolarmente adottato il codice di comportamento con gli atti sotto elencati:

Comune di Collecchio con delibera di giunta comunale n. 12 del 28/01/2014

Comune di Felino con delibera di giunta comunale n. 172 del 19/12/2013

Comune di Montechiarugolo con delibera di giunta comunale n.2 del 23/01/2014

Comune di Sala Baganza con delibera di giunta comunale n. 47 del 10/04/2014

Comune di Traversetolo con delibera di giunta comunale n. 2 del 29/01/2014

Unione Pedemontana Parmense con delibera di giunta n. 5 del 27/01/2014 .

Gli enti hanno modificato gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

13. Rotazione del personale

La dotazione organica limitata e le competenze specifiche dei titolari di P.O., come si evince anche dal contesto interno delle Amministrazioni descritto sopra, rendono difficile, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione in modo generalizzato.

Tuttavia, dall'analisi degli atti che nel corso degli ultimi 3-4 anni, hanno disposto riorganizzazioni nell'articolazione delle competenze dei Settori (intesi come unità organizzative interne agli enti, comunque denominate) e avvicendamenti tra i soggetti responsabili degli stessi, emerge, in definitiva, un grado di mobilità interna che, anche a giudicare dall'assenza di fatti corruttivi verificatisi negli enti associati negli ultimi 5 anni, può essere ritenuta sufficiente.

Inoltre, anche se non ancora formalizzati in atti ufficiali, nel corso del 2020, in diversi enti si verificheranno con tutta probabilità ulteriori avvicendamenti o riorganizzazioni a causa di pensionamenti, mobilità e modifiche alla macrostruttura.

5. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURA:

previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;

6. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblower)

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva la LEGGE 30 novembre 2017, n. 179 - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

Tale legge ha modificato l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Il nuovo articolo 54-bis, come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) assicura al whistleblower le seguenti garanzie:

la tutela dell'anonimato;

il divieto di discriminazione;

la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

In particolare il nuovo comma 3 dell'art 54 bis indica in modo più circostanziato quando l'identità del segnalante può o non può essere rivelata nei diversi procedimenti attivati a seguito della segnalazione (penale, civile, disciplinare).

Per indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti» visibile al seguente link: http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6123

Detto documento, ancora efficace e vigente per quanto non incompatibile con la nuova norma, afferma che "le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo. Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi,

nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.”

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.

MISURA:

In quest'ottica, le Amministrazioni coinvolte nel Servizio Associato Anticorruzione e Trasparenza dell'Unione Pedemontana Parmense hanno predisposto sulla rete intranet dell'Unione stessa un portale dove i dipendenti possono segnalare eventuali episodi di corruzione o mala gestio con tutte le tutele descritte sopra, previste dalla legge. Tale sistema garantisce la totale riservatezza della comunicazione e dell'identità del segnalante che viene rivelata unicamente al Responsabile Anticorruzione. Egli dopo aver informato il Segretario dell'Ente interessato, nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.AC., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni all'amministrazione informano il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente

La segnalazione deve avere come oggetto “Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001” ed essere adeguatamente circostanziata.

A tal fine la struttura del portale dedicato prevede una serie di campi da compilare obbligatoriamente che garantiscono l'inserimento di tutte le informazioni necessarie.

<http://intranet.unionepedemontana.pr.it/pubblica/AntiCorruzione.asp>

7. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

MISURA:

I Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo e l'Unione Pedemontana Parmense hanno recentemente approvato e sottoscritto con la Prefettura di Parma – U.T.G. - il “Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata in appalti, concessioni, forniture e servizi nel settore dei lavori pubblici nella Provincia di Parma”.

Gli enti si impegnano ad imporre ai contraenti l'accettazione del “Protocollo” attraverso apposite clausole contrattuali ed a svolgere su di essi le verifiche antimafia previste dallo stesso.

8. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

Come noto, “l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

MISURA:

In ciascun Ente associato, è stato nominato *titolare del potere sostitutivo il Segretario Generale*

Modalità di attivazione del potere sostitutivo.

Possono attivare il potere sostitutivo i cittadini che hanno presentato istanza quando, essendo scaduti i termini per la conclusione del relativo procedimento, il Responsabile dello stesso non ha ancora emanato il provvedimento finale; la richiesta di attivazione del potere sostitutivo può essere presentata al Segretario Generale dell'Ente coinvolto tramite posta elettronica agli indirizzi elencati sotto:

- segreteria@unionepedemontana.pr.it
- segreteria@comune.collecchio.pr.it
- segreteria@comune.sala-baganza.pr.it
- segretario@comune.montechiarugolo.pr.it
- pavarani@comune.traversetolo.pr.it
- r.greco@comune.felino.pr.it

In caso di attivazione del potere sostitutivo, verrà attivata una procedura che, con il coinvolgimento del responsabile del procedimento interessato e altre figure interne all'ente, ritenute utili allo scopo, analizzerà i motivi che hanno portato al ritardo e verrà chiesto al responsabile di indicare le iniziative già assunte o che intende assumere per eliminare le anomalie che lo hanno determinato.

Se l'anomalia riscontrata non sarà direttamente risolvibile all'interno della sua struttura, ed emergeranno profili di macro-organizzazione, verranno coinvolti tutti gli uffici interessati.

Gli Enti facenti parte dell'Unione Pedemontana Parmense, in più, perseguono in tutti i settori l'informatizzazione dei procedimenti. Questa consente la tracciabilità delle fasi del processo e riduce il rischio di “blocchi” non controllabili, con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

9. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTCP e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

Parte IV
Trasparenza

1. La trasparenza

Le Amministrazioni facenti parte del Servizio Associato Anticorruzione e Trasparenza dell'Unione Pedemontana (Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo oltre all'Unione stessa, in seguito le Amministrazioni) ritengono la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

- l'*istituto dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "*apposita sezione*".

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico (semplice e generalizzato)**, come previsto dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. Comunicazione

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche.

Il sito web degli enti è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, le Amministrazioni hanno da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato e dispongono di profili istituzionali su Facebook, social network tra i più diffusi.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

Le Amministrazioni hanno adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

Le Amministrazioni sono munite di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nelle *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

4. Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del decreto 33/2013.

Le tabella allegata (**Allegato 19 - Trasparenza**) è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità in particolare con la deliberazione 50/2013.

È composta da otto colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: riferimento normativo;

Colonna D: denominazione dell'obbligo;

Colonna E: contenuti dell'obbligo;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: responsabile dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E su cui grava l'obbligo di elaborazione del dato nelle forme richieste dalla norma e di comunicazione al responsabile/addetto alla pubblicazione secondo la periodicità prevista in colonna F.

Colonna H: Responsabile/addetto alla pubblicazione

Nota ai dati della Colonna F:

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “*tempestivamente*”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di taluni dati deve essere “*tempestivo*”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

- è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

I dirigenti responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Nel corso del 2019 è stato attivato un software informatico che, tramite collegamento al software di gestione degli atti in uso, ha automatizzato e semplificato parzialmente la pubblicazione di dati e informazioni in diverse sezioni di Amministrazione Trasparente, comportando benefici in termini di semplificazione del lavoro, risparmio di tempo e maggiori garanzie nell'esatto adempimento degli obblighi imposti dal d.lgs 33/2013.

5. Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“*ulteriore*”) rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

L'accesso civico "potenziato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

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

Come già sancito al precedente Paragrafo 2, **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico del Servizio Associato**

Infatti, tale servizio ha prodotto un regolamento unico che disciplina il diritto di accesso nelle diverse forme previste dalla legge (accesso agli atti, civico e civico generalizzato).

Il Regolamento di disciplina del diritto di accesso è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – Altri Contenuti - Accesso civico di tutti gli enti associati

A norma del decreto legislativo 33/2013 in "amministrazione trasparente" sono pubblicati le modalità per l'esercizio dell'accesso civico con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale dei soggetti preposti a ricevere le richieste.

È inoltre indicato il nominativo del responsabile Anticorruzione e Trasparenza a cui presentare richiesta di riesame in caso di diniego o mancata risposta entro trenta giorni da parte degli uffici competenti: **Dott. Filippo Botti anticorruzione@unionepedemontana.pr.it**

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

6. La trasparenza e le gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

"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 112 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.

E' 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".

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

7. Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.