

## **SEZ. 2.3. RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

### **SERVIZIO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA**

*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblicaamministrazione*

articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190

2026 – 2028

Il presente documento è redatto conformemente a quanto definito con delibera di C.U. n. 14 del 25.05.2022 e costituisce *Modello Unico* di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza PTPCT 2026-2028 per:

- **UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE**
- **Comune di COLLECCHIO**
- **Comune di FELINO**
- **Comune di MONTECHIARUGOLO**
- **Comune di SALA BAGANZA**
- **Comune di TRAVERSETOLO**

## INDICE

1.	<u>PARTE I</u> - INTRODUZIONE GENERALE .....	3
1.1	PREMESSA .....	4
1.2	IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI IN UNIONE E NEI COMUNI ASSOCIATI .....	6
1.3	IL RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA - RPCT.....	7
1.4	LA SEZ. 2.3 DEL PIAO.....).	9
2.	<u>PARTE II</u> - ANALISI DEL CONTESTO.....	13
2.1	PREMESSA.....	13
2.2	CONTESTO ESTERNO.....	14
2.3	CONTESTO INTERNO .....	23
3.	<u>PARTE III</u> - PRINCIPALI ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	26
3.1	ATTIVITA' A RISCHIO CORRUZIONE .....	27
3.2	INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE .....	31
3.3	IL WHISTLEBLOWING.....	35
4.	<u>PARTE IV</u> - TRASPARENZA .....	36

### Allegati al Piano:

1. Schede mappatura e monitoraggio misure generali
2. Schede mappatura e monitoraggio misure speciali
3. Trasparenza - Tabella Generale obblighi di pubblicazione
- 3 Bis Trasparenza - Tabella integrativa obblighi di pubblicazione ex delibera ANAC 264 del 20.6.2023, come modificato con delibera 601 del 19 dicembre 2023

**Parte I**  
**Introduzione generale**

## 1.1 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 comportamenticorruttivi.

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 – oggi confluito nel PIAO - 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.

L'art. 6 del decreto legge n. 80 del 09/06/2021 (come convertito dalla legge 113/2021) prevede che la pubbliche amministrazioni debbano approvare ogni anno il *“Piano integrato di attività e organizzazione”* (PIAO). Si tratta di un piano di durata triennale, ma che deve essere aggiornato annualmente, che ha le finalità di:

## SEZ. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

- assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa;
- migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese;
- procedere alla costante e progressiva semplificazione dei processi.

Il PIAO, pertanto, ha contenuti trasversali che interessano l'intera struttura organizzativa dell'Ente e che recepiscono e armonizzano i contenuti di altri strumenti di programmazione. La presente *Sez. 2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza 2026-2028*, elaborata sulla base di un modello unico utilizzato per l'Unione Pedemontana Parmense e i Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo, descrive la strategia di contrasto alla corruzione dell'Unione Pedemontana Parmense e dei 5 Enti associati e, costituisce apposita sezione del PIAO 2026-2028 di ciascun Ente, previa approvazione dell'organo di indirizzo politico di ciascun Ente. La scadenza di approvazione e pubblicazione del presente Piano è fissata al 31.01.2026, salvo proroghe.

### **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*” del Codice penale.

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.

### **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 imprese<sup>1</sup>".*

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).

### **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 della 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 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.

**Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA)**, approvato definitivamente il 17 gennaio 2023 dal Consiglio della Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera del 17 gennaio 2023 a seguito parere della Conferenza Unificata reso il 21 dicembre 2022 e di quello del Comitato interministeriale reso il 12 gennaio 2023, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

Con delibera n. 605 del 19.12.2023, ANAC ha approvato l'aggiornamento 2023 al PNA 2022. Tale aggiornamento si concentra principalmente sul settore dei contratti pubblici.

## **1.2 Il contrasto ai fenomeni corruttivi in Unione e nei Comuni associati**

L'Unione Pedemontana Parmense e i Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo, hanno approvato e sottoscritto una convenzione per la gestione del Servizio Associato Anticorruzione. (rif. Delibera di C.U. nr.5 del 01.02.2017). La suddetta convenzione trasferiva in capo all'Unione il servizio associato Anticorruzione e trasparenza, istituendo in capo all'Unione un unico Responsabile anticorruzione e Trasparenza per tutti e 6 gli enti associati.

Il servizio associato Anticorruzione dell'Unione, unitamente ai Comuni, ha prodotto un importante lavoro con la redazione di un'unica *Sez. 2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza* (già PTPCT) valevole per tutti gli enti, aggiornata di anno in anno, con l'introduzione di uno schema di monitoraggio dell'applicazione delle misure previste dallo stesso PTPCT, condividendo prassi e procedure anche in materia di accesso e trasparenza, oltre ad assicurare gli obblighi formativi per tutti i dipendenti dei sei enti associati.

*Considerato che nel 2022 l'Unione è stata oggetto di una profonda riorganizzazione della macrostruttura finalizzata a consolidarne i servizi e le funzioni strategici e ritenendosi necessario e opportuno apportare all'assetto del Servizio Associato Anticorruzione e Trasparenza dell'ente alcune modifiche, con **delibera di C.U. nr.***

**14 del 25.05.2022 è stata approvata la nuova convenzione tra l'Unione e i 5 Comuni associati sottoscritta il 10.06.2022 dall'Unione e dai Comuni di Collecchio, Felino, Sala Baganza, Traversetolo, che consente di rendere ancor più efficiente l'azione amministrativa, con le seguenti modalità:**

- Mantenendo in Unione la funzione di ottimizzazione del lavoro di redazione di un modello unico di Sez. 2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza, da elaborare in collaborazione con il RPCT dei 5 Comuni associati, e da proporre agli organi di indirizzo di ciascun ente per l'approvazione;
- Mantenendo in capo ai singoli Enti la nomina del proprio Responsabile Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), l'approvazione della sez. 2.3 confluita nel PIAO e il relativo monitoraggio sull'applicazione delle misure relative alla Anticorruzione e Trasparenza.

### **1.3 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, pertanto 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.

#### **Riepilogo RPCT alla data di approvazione del presente Piano**

**COMUNE DI COLLECCHIO: AVV. GIOVANNI BOGGI**

**COMUNE DI FELINO: DOTT.SSA AGNESE TORELLI**

**COMUNE DI MONTECHIARUGOLO: DOTT.SSA ROBERTA GRANELLI**

**COMUNE DI SALA BAGANZA: DOTT.SSA RENATA GRECO**

**COMUNE DI TRAVERSETOLO: DOTT.SSA VALERIA RITA AVERSANO**

**UNIONE PEDEMONTANA PARMENSE: DOTT. GIOVANNI SAVIANO**

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*.

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”*.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pag 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 dell'Unione Pedemontana Parmense e i RPCT dei 5 Comuni possono riunirsi in un gruppo di lavoro al fine di esaminare insieme eventuali problematiche o criticità, proponendo l'adozione di soluzioni condivise (fonte: art. 6 Struttura – Convenzione 10.06.2022 tra Unione e Comuni).

I RPCT, con il supporto del Servizio Anticorruzione e Trasparenza, individuano l'elenco dei nominativi dei dipendenti da sottoporre a formazione obbligatoria. La necessità di rafforzare e restituire ai singoli Enti il ruolo 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”*.

Con la linea guida n. 177 del 19/02/2020 *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*, l'ANAC ha stabilito che la predisposizione del codice di comportamento di ogni amministrazione spetti al RPCT. Sempre al RPCT la legge assegna inoltre il compito di curare la diffusione e



## **SEZ. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

l'attuazione sia del PTPCT che del Codice di Comportamento (l. 190/2012, art. 1, co. 10 e d.P.R. 62/2013, art. 15, co. 3).

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 N.d.V. 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.

### **1.4 La Sez. 2.3 del PIAO**

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione*, successivamente evoluto nel *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza*, (PTPCT), **oggi confluito nel PIAO alla sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT/sez. 2.3 che confluisce nel PIAO e deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, salvo proroghe.

Come detto, il PIAO di ciascun Ente ospita la sez. 2.3 dedicata ai Rischi Corruttivi e Trasparenza.

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

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

- 1.5 il piano della performance;
- 1.6 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*".

#### **Il processo di approvazione.**

Fino al 2016, tutti gli enti ricompresi nel Servizio Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense hanno approvato il Piano Triennale di prevenzione della corruzione, oltre ai Piani per la Trasparenza.

Dal 2016 al 2022, in particolare, il Responsabile unico Anticorruzione del Servizio Associato ha proposto all'organo di indirizzo politico dell'Unione, per l'approvazione, lo schema di PTPCT; successivamente le giunte dei singoli Comuni associati prendevano atto, a loro volta, del Piano.

Dal 2023, a seguito della approvazione nei Consigli dei 6 enti della "Convenzione tra l'Unione Pedemontana Parmense e i comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo, relativa alla gestione in forma associata del servizio anticorruzione e trasparenza - Modifica della precedente convenzione sottoscritta in data 11.02.2017", come già detto, si è stabilito di:

### SEZ. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

- Mantenere in Unione la funzione di ottimizzazione del lavoro di redazione di *un modello unico di Sez. 2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza*, da elaborare in collaborazione con i RPCT dei 5 Comuni associati, e da proporre agli organi di indirizzo di ciascun ente per l'approvazione;
- Mantenere in capo ai singoli Enti la nomina del proprio Responsabile Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), l'approvazione della sez. 2.3 confluita nel PIAO e il relativo monitoraggio sull'applicazione delle misure relative alla Anticorruzione e Trasparenza.

Per l'elaborazione e l'approvazione dell'odierna *Sez.2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza* sono coinvolti i seguenti attori interni alle Amministrazioni :

- I RPCT dell'Unione e dei Comuni associati;
- Dirigenti e Titolari di P.O. degli enti coinvolti.

Al fine di consentire la massima partecipazione e condivisione nella stesura del Piano, ogni Ente ha provveduto a pubblicare all'Albo Pretorio e sul sito istituzionale apposito *Avviso agli Stakeholders*, per raccogliere il contributo e le proposte dei cittadini.

### **MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Come da precedenti indicazioni ANAC, le misure di prevenzione della corruzione vengono suddivise in “misure generali” e “misure specifiche”.

Le **misure generali** sono trasversali a tutte le aree di rischio e a tutti i settori di attività degli enti, eriguardano i seguenti ambiti:

- Codice di comportamento;
- Rotazione ordinaria e straordinaria del personale;
- Conflitto di interessi (inconferibilità, incompatibilità, incarichi extra-istituzionali);
- Whistleblowing;
- Formazione;
- Trasparenza;
- Pantouflage;
- Commissioni e conferimenti di incarichi in caso di condanna;
- Patti d'integrità.

All'atto del caricamento del piano anticorruzione di ogni amministrazione sulla piattaforma ANAC occorre indicare se è prevista l'applicazione delle misure generali di prevenzione della corruzione delle varie tipologie. Nella fase di caricamento dei dati del monitoraggio, la piattaforma è predisposta in modo tale da dover rendere conto dei risultati dell'applicazione di tali misure.

Le **misure specifiche** sono suddivise, sulla base della tipologia, in misure di:

- Controllo;
- Trasparenza;
- Definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- Regolamentazione;
- Semplificazione;
- Formazione;

### SEZ. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

- Rotazione;
- Disciplina del conflitto di interessi.

Le aree di rischio generali sono quelle 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 sono le seguenti:

<b>Area di rischio generale</b> – Acquisizione e progressione del personale
<b>Area di rischio generale</b> – Affidamento di lavori, servizi e forniture
<b>Area di rischio generale</b> – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari senza effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
<b>Area di rischio generale</b> – Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto immediato e diretto per il destinatario
<b>Area di rischio generale</b> – Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
<b>Area di rischio generale</b> – Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
<b>Area di rischio generale</b> – Incarichi e nomine
<b>Area di rischio generale</b> – Affari legali e contenzioso

Le aree di rischio specifiche sono state individuate dal Servizio Anticorruzione interno e sono le seguenti:

<b>Area di rischio specifica</b> – PROCEDIMENTI RELATIVI AL PERSONALE (GESTIONE BUONI PASTO, PROCEDIMENTI DISCIPLINARI, TRASFERTE, RIMBORSO ONERI AI DATORI DI LAVORO)
<b>Area di rischio specifica</b> – PROCEDIMENTI DEMOGRAFICI (PROCEDIMENTI ANAGRAFICI, ELETTORALI, STATO CIVILE, DENUNCIA ANIMALI DOMESTICI)
<b>Area di rischio specifica</b> – PROCEDURE VARIE UFFICIO TECNICO (ORDINANZE IN MATERIA DI VIABILITA', STRUMENTI URBANISTICI, ESPROPRI E SERVITU' COATTIVE, VALUTAZIONI IMPATTO AMBIENTALE)
<b>Area di rischio specifica</b> – PROCEDIMENTI DI VARIA NATURA (SEGNALAZIONI E RECLAMI, ASSICURAZIONI/RICHIESTE RISARCIMENTO DANNI, PRESTITO/DONAZIONI DI OPERE D'ARTE, ATTIVITA' LIBERALIZZATE, GESTIONE INDEBITAMENTO)
<b>Area di rischio specifica</b> – CONTROLLO SU ORGANISMI CONTROLLATI, PARTECIPATI, VIGILATI E SU ENTI PUBBLICI ECONOMICI

### Le misure di controllo e monitoraggio

Nell'ambito della approvazione del PIAO, sono approvate

- Le schede di mappatura dei processi decisionali degli enti con l'individuazione dei rischi corruttivi e le misure di prevenzione;
- La tabella contenente il dettaglio degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente, di cui al D.Lgs. 33/2013 e ss.mm.ii, con l'indicazione dei responsabili dei dati e degli addetti alla pubblicazione degli stessi.

### SEZ. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

In ossequio agli obblighi di trasparenza, il PIAO è pubblicato sul sito istituzionale di ogni Ente, in “*Amministrazione trasparente*”.

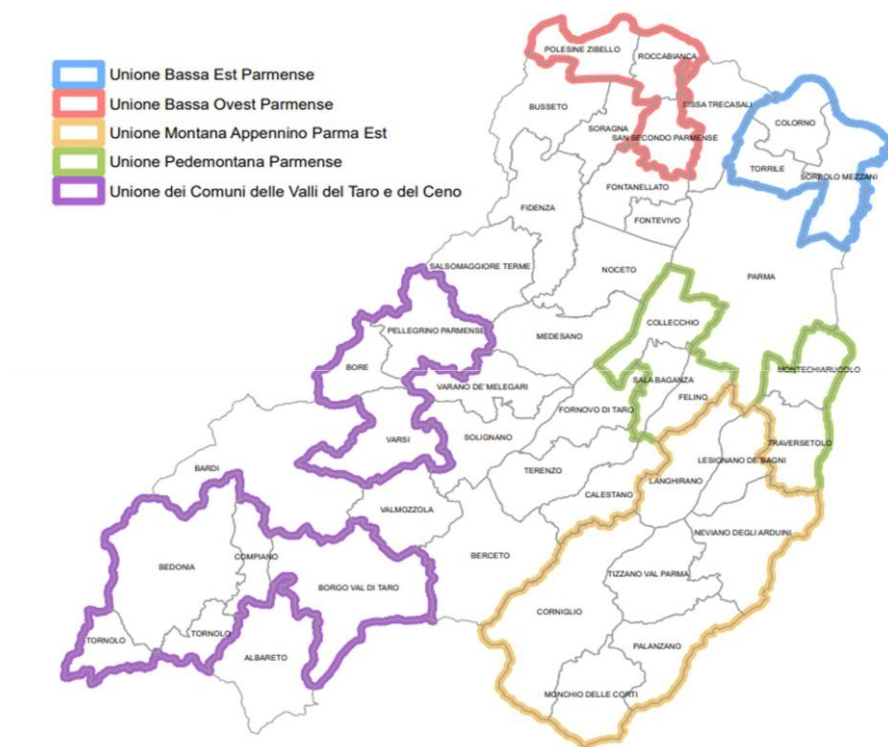
Come da indicazioni ANAC, gli Enti si impegnano ad effettuare attività di monitoraggio e redazione Relazione Annuale del RPCT.

Per l'Annualità 2026, considerando la notevole mole di lavoro svolto negli anni passati, la partecipazione e il coinvolgimento delle Posizioni Organizzative dei Comuni e dell'Unione e degli Stakeholders, l'assenza di notizie di fenomeni corruttivi nell'Unione e nei Comuni, il gruppo di lavoro composto dai RPCT dell'Unione e dei Comuni ritiene di confermare le predette misure anche per l'annualità 2026.

**Parte II**  
**ANALISI DEL CONTESTO (1)**

(1) La presente analisi integra quanto già approfondito alla “Sez.1 Scheda Anagrafica della Amministrazione e Contesto Esterno”

## 2.2 IL CONTESTO ESTERNO



FONTE: PIANO DI PROTEZIONE CIVILE PROVINCIALE/D'AMBITO

DELLA PROVINCIA DI PARMA, APPROVATO NEL 2025

Nella Provincia di Parma, più della metà dei Comuni (25 su 44) si sono organizzati in Unioni comunali (5), di seguito elencate:

- **Unione Bassa Est Parmense:** comuni di Torrile, Colorno e Sorbolo Mezzani;
- **Unione Bassa Ovest Parmense:** comuni di Roccabianca, San Secondo Parmense e Polesine Zibello;
- **Unione Pedemontana:** comuni di Collecchio, Felino, Sala Baganza, Montechiarugolo, Traversetolo;
- **Unione Montana Appennino Parma Est:** Langhirano, Lesignano de' bagni, Neviano d. Arduini, Palanzano, Tizzano Val Parma, Corniglio, Monchio d.Corti;
- **Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno:** comuni di Bedonia, Bore, Borgo Val di Taro, Compiano, Pellegrino Parmense, Tornolo, Varsi.

## I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

**FONTE:** pervenuto il 05.12.25 dalla Area competente in materia di legalità della Segreteria Affari generali della Presidenza della Giunta regionale E.R.

Come noto, i delitti contro la Pubblica amministrazione comprendono condotte particolarmente lesive dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Essi sono disciplinati dal Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 314–360 c.p.) e si articolano in due grandi categorie distinte sulla base del soggetto o dei soggetti che li commettono: da un lato, vi sono i delitti commessi dai pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio o esercenti di servizio di pubblica utilità nell'ambito delle loro funzioni per un abuso o uso non conforme alla legge del potere riconosciutogli dalla legge medesima; dall'altro lato, invece, vi sono i delitti dei privati (cosiddetti reati ordinari), i cui comportamenti tendono ad ostacolare il regolare funzionamento della Pubblica amministrazione o ne offendono il prestigio (per esempio attraverso la violenza o la resistenza all'autorità pubblica, l'oltraggio al pubblico ufficiale, ecc.).

L'incidenza sul volume complessivo dei delitti denunciati ogni anno risulta estremamente limitata, tanto in Emilia-Romagna quanto nel resto del Paese. Sono infatti attribuibili a queste fattispecie meno dello 0,2% delle denunce annue: un'incidenza che, se posta a confronto con il peso preponderante delle denunce per furto (circa il 60% del complessivo), rivela immediatamente la limitata rilevanza numerica dei reati a danno della P.A.

**IL PUNTO DI VISTA DEI CITTADINI.** L'incidenza dei reati commessi ai danni della Pubblica amministrazione e denunciati nella nostra regione è più bassa in confronto ad altri contesti territoriali. Tale rilievo trova una parziale conferma nei dati che l'Istat rileva periodicamente con un'indagine di popolazione dedicata alla sicurezza dei cittadini, all'interno della quale è inserito un modulo di domande appositamente dedicato alla corruzione con l'obiettivo di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive e di tracciare l'immaginario collettivo rispetto a questi tipi di fenomeni.

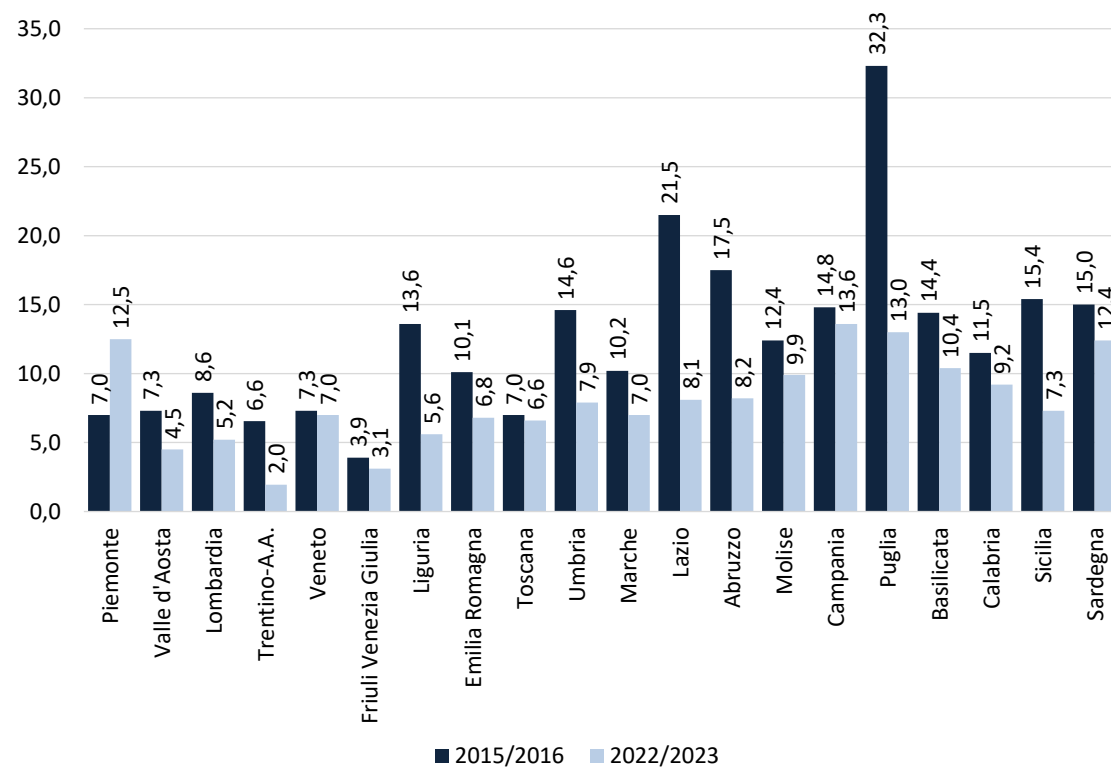
Dall'analisi dei principali risultati di queste indagini emerge che, nella nostra regione la corruzione coinvolge generalmente una quota inferiore di cittadini rispetto alla media nazionale. Solo il 7% degli emiliano-romagnoli che si sono rivolti a uffici pubblici dichiara di aver ricevuto richieste di denaro o altre utilità da parte di un dipendente pubblico per ottenere un servizio dovuto, oppure di aver avanzato offerte di questo tipo per agevolarne l'ottenimento. A livello nazionale, tale percentuale si attesta all'8%, con punte significativamente più elevate in regioni come il Lazio e la Puglia.

Più evidente appare lo scarto tra la regione e il resto dell'Italia per quanto riguarda la percentuale di persone che, pur non essendo mai state coinvolte direttamente in dinamiche corruttive, hanno amici, colleghi o parenti che avrebbero sperimentato, sia come soggetti attivi che passivi, l'esperienza della corruzione. In questo caso, infatti, la percentuale registrata in Emilia-Romagna è del 10%, mentre nel resto dell'Italia sale al 13% con punte particolarmente elevate ancora nel Lazio e nella Puglia.

Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole, mentre appare più critico il quadro della regione riguardo alla raccomandazione: una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti rispetto ad altri territori, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato (ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione) e meno per avere dei benefici dal settore pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.) (v. tabella)

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

**PERSONE CHE CONOSCONO QUALCUNO (AMICI, PARENTI, COLLEGHI) A CUI È STATO RICHIESTO DENARO, FAVORI, REGALI PER OTTENERE AGEVOLAZIONI O SERVIZI PER REGIONE. ANNI 2015-2016 E 2022-2023 (PER 100 PERSONE TRA I 18 E GLI 80 ANNI)**



Fonte: elaborazione Area competente in materia di legalità della Segreteria degli Affari generali della Presidenza della Giunta regionale su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016; 2022-2023



## IL CONTESTO CULTURALE

**FONTE:** ISTAT IL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE DEI TERRITORI. EMILIA ROMAGNA ANNUALITA' 2025

**LINK:** [https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/12/BesT2025\\_Emil-Romagna.pdf](https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/12/BesT2025_Emil-Romagna.pdf)

### ANDARE A SCUOLA IN EMILIA ROMAGNA

Gli indicatori posizionano l'Emilia-Romagna su livelli di benessere generalmente superiori alla media nazionale e in linea con il Nord-est.

Nel 2024 la regione resta fortemente favorita rispetto alla media-Italia anche per la partecipazione degli adulti alla formazione continua (13,6 per cento contro il 10,4) nella maggioranza delle province, con solo Ravenna e Rimini sotto la media-Italia (8,3 e 9,2, oltre 7 punti percentuali in meno di Modena e Bologna).

Nello stesso anno in Emilia-Romagna e in tutti i suoi territori si rilevano percentuali inferiori di giovani che non lavorano e non studiano (9,6 per cento; 15,2 in Italia). Infine, la percentuale di laureati e possessori di altri titoli terziari (25-39 anni) raggiunge il 36,4 per cento (5,5 punti percentuali in più dell'Italia e 1,7 in più del Nord-est).

Questi indicatori, per i quali si registrano i vantaggi più accentuati rispetto al valore nazionale, mostrano un andamento positivo, in linea con le medie di confronto.

Altrettanto si rileva per la quota di persone con almeno il diploma (25-64 anni), che nella regione si assesta al 71,6 per cento (66,7 in Italia) e supera il valore nazionale in cinque province, raggiungendo il massimo a Bologna (80,1) mentre i rimanenti territori sono prossimi alla media-Italia.

Per il passaggio all'università, nel 2023, la regione (54,5 per cento) è grossomodo stabile rispetto al 2019 e resta favorita rispetto all'Italia (51,7) e alla ripartizione (52,2). Solo Ravenna (48,3) e Rimini (49,9) presentano valori inferiori al dato nazionale.

L'unico peggioramento riguarda le quote di studenti di terza media con competenze inadeguate numeriche (38,5 per cento, 2,3 punti percentuali in più del Nord-est) e alfabetiche (37,9), che sono più elevate rispetto al 2019, così come nel resto del Paese, ma i valori sono inferiori a quelli nazionali, con solo Ferrara in posizione di svantaggio per le competenze alfabetiche (43,7).

Nell'ultimo anno l'Emilia-Romagna conferma un profilo favorevole rispetto alla media nazionale nel dominio lavoro e conciliazione tempi di vita, con cinque indicatori su sei con livelli di benessere migliore; fa eccezione il tasso di infortuni mortali e di inabilità permanente.

In particolare, nel 2024 i tassi di occupazione nella fascia 20-64 anni (75,6 per cento) e dei giovani di 15-29 anni (41,9 per cento) sono nettamente più elevati dei rispettivi tassi nazionali (67,1 e 34,4).

La regione risulta in posizione di vantaggio nei confronti dell'Italia, ma meno della ripartizione per i tassi di mancata partecipazione al lavoro generale (7,3 per cento; 13,3 in Italia e 6,3 nel Nord-est) e dei 15-29enni (15,4, oltre 10 punti percentuali sotto la media italiana, ma e 1,4 in più della ripartizione).

Il margine positivo della regione rispetto al Paese nel 2024 si attenua in confronto al 2019 perché i miglioramenti sono più lievi di quelli nazionali.

Per questi indicatori tutte e nove le province emiliano-romagnole si posizionano meglio della media-Italia con distanze tra i territori provinciali per lo più moderate.

## IL CONTESTO SOCIALE

**FONTE.** CAPITOLO SICUREZZA E CITTADINANZA DEL 59° RAPPORTO CENSIS SULLA SITUAZIONE SOCIALE DEL PAESE. Comunicato Censis del 05.12.2025. Link: <https://www.censis.it/il-capitolo-sicurezza-e-cittadinanza-del-59-rapporto-censis-sulla-situazione-sociale-del-paese-2025/>

**La paura nelle grandi città.** A 3 residenti su 4 nelle grandi realtà urbane (il 73,4% del totale) è capitato almeno una volta di essere stato vittima o testimone di un evento pericoloso. In particolare, il 54,9% ha assistito almeno una volta a una rissa e l'11,1% è stato direttamente coinvolto, il 40,2% è stato testimone di uno scippo o di un borseggio e il 26,1% è stato scippato o borseggiato, il 23,6% ha subito molestie sessuali di vario genere e gravità, il 10,7% è stato aggredito da uno sconosciuto. Roma è al primo posto in Italia per numero di reati commessi (271.779 nel 2024), seguita da Milano (226.860 reati).

**La criminalità nemica degli esercizi commerciali.** Oggi i negozi sono molto meno numerosi di dieci anni fa. Nel 2014 in Italia si contavano 834.857 esercizi commerciali in sede fissa, oggi ne sono rimasti 747.106: in un decennio ne sono scomparsi 87.751 (-10,5%). Il rischio è che la criminalità rappresenti un ulteriore nemico degli esercizi di prossimità già in crisi: li colpisce provocando un danno economico diretto e indirettamente perché l'aumento dell'allarme sociale allontana i cittadini dalle strade. Nel 2024 sono stati commessi 74.267 furti e 4.151 rapine in esercizi commerciali, che hanno colpito il 10,5% dei negozi: ogni anno un negozio ogni dieci subisce un furto o una rapina. Nel primo semestre del 2025 le rapine negli esercizi commerciali sono però diminuite (-2,6% rispetto allo stesso periodo del 2024), mentre i furti risultano in leggero aumento. Nel 2024 al primo posto per numero di furti e rapine in negozi si trova Milano, dove ne sono stati commessi 9.878, il 12,6% del totale nazionale, in crescita dell'1,1% rispetto all'anno precedente. Segue Roma, con 7.708 furti e rapine in esercizi commerciali, il 9,8% del totale nazionale, aumentati dell'1,5% rispetto al 2023.

**La sicurezza sul lavoro.** Nel 2024 in Italia sono stati denunciati 518.497 infortuni sul lavoro, 22 ogni 1.000 occupati. Di questi, 1.191 hanno avuto un esito mortale. Negli ultimi dieci anni gli occupati sono aumentati (+9,2% dal 2014 al 2024) e gli infortuni si sono ridotti (-10,7%), ma quelli mortali sono in lieve aumento (+0,8% nel decennio). Nel primo semestre del 2025 gli infortuni sul lavoro sono stati 249.549, diminuiti dello 0,5% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Aumentano invece i casi mortali: sono stati 495, il 7,1% in più. Nel 2024 si sono registrate anche 88.384 malattie professionali: 3,7 ogni 1.000 occupati, in crescita del 54,1% negli ultimi dieci anni e del 21,8% solo nell'ultimo anno.

**Le paure dei giovani.** Il 74,6% dei 18-34enni afferma che negli ultimi cinque anni girare per strada è diventato più pericoloso, il 67,1% quando torna a casa di notte ha paura, il 52,1% ha rinunciato almeno una volta a uscire per timore che potesse accadergli qualcosa di grave, il 39,4% ha paura di restare a casa da solo di notte e il 32,6% accende le luci in più stanze quando si trova da solo in casa. Si tratta di timori diffusi che non si limitano al rischio di subire un reato, ma investono una generazione che affronta il presente sentendosi fragile e vulnerabile e traducendo questa sensibilità anche in paure che riguardano le scelte più comuni e i comportamenti abituali.

### **Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

**Cittadinanza: flussi più forti delle normative.** Al censimento del 1991 gli stranieri residenti in Italia erano 356.159 e rappresentavano lo 0,6% della popolazione, oggi sono 5.422.426 e rappresentano il 9,2% della popolazione. Di questi, oltre un milione sono i minori: l'11,9% di tutti i minori che vivono in Italia. Agli stranieri residenti si devono aggiungere gli oltre 2,3 milioni di cittadini stranieri che negli ultimi vent'anni hanno acquisito la cittadinanza italiana.

## **IL CONTESTO ECONOMICO**

**FONTE: RAPPORTO 2025 SULL'ECONOMIA REGIONALE IN EMILIA-ROMAGNA realizzato da Regione e Unioncamere E-R, in cui si analizzano dati ufficiali fino alla fine del 2025.**

**Link <https://imprese.regione.emilia-romagna.it/notizie/notizie-attualita/2025/emilia-romagna-crescita-solida-in-uno-scenario-globale-incerto>**

L'ECONOMIA MONDIALE Il Fondo monetario internazionale (World Economic Outlook, ottobre 2025) ha sottolineato come le regole dell'economia globale siano in divenire, dopo che a partire dallo scorso febbraio gli Stati Uniti hanno avviato una nuova politica tariffaria, successivamente più volte variata e complessivamente mitigata da accordi individuali tra paesi. L'economia mondiale si sta adattando a un nuovo quadro caratterizzato da protezionismo e frammentazione, che dovrebbe condurre a una crescita più contenuta. Molti dei paesi economicamente più importanti hanno adottato politiche monetarie e fiscali più espansive sollevando dubbi sulla sostenibilità delle pubbliche finanze.

Concordano le previsioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse, Economic Outlook, dicembre 2025) secondo le quali la crescita globale nel 2025 (+3,2 per cento) risulterà solo lievemente più contenuta dell'anno precedente, ma verrà limata ulteriormente al 2,9 per cento nel 2026. Grazie ai positivi risultati dell'avvio dell'anno, favoriti da una corsa ad anticipare l'inasprimento tariffario, la dinamica del commercio mondiale dovrebbe mostrare una leggera crescita nel 2025 (+4,2 per cento) per poi rallentare nel 2026 (+2,3 per cento), con sensibili variazioni nei flussi. Per il Fondo monetario, l'inflazione nelle economie avanzate dovrebbe tendere a ridursi al 2,5 per cento nel 2025 e poi al 2,2 per cento nel 2026.

Una serie di fattori di rischio potrebbe incidere negativamente su questo scenario: un rafforzamento delle politiche protezionistiche e delle tensioni commerciali, un'eccessiva crescita del debito sovrano, una fase di instabilità dei mercati finanziari, un acuirsi dei conflitti regionali in corso.

Secondo le stime dell'Ocse, negli Stati Uniti la crescita del prodotto interno lordo si ridurrà significativamente al 2,0 per cento nel 2025 e diminuirà ulteriormente l'anno prossimo (+1,7 per cento), sostenuta dalla politica fiscale espansiva e dall'allentamento della politica monetaria da parte della Banca centrale (Fed), ma frenata dall'incertezza politica, dal rallentamento della crescita della forza lavoro, per il crollo dell'immigrazione, e dell'occupazione, dalla traslazione sui prezzi degli aumenti tariffari e da ampi tagli alla spesa pubblica non legata alla difesa. Un'involuzione dei mercati finanziari costituisce il fattore di rischio principale.

Secondo l'Ocse, in Cina il ritmo della crescita economica dovrebbe essere stabile tra il 2024 e il 2025 al 5,0 per cento, per poi ridurre la

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

sensibilmente sua dinamica nel 2026 (4,3 per cento). Le misure governative introdotte a sostegno dell'economia hanno sostenuto i consumi anticipandoli, ma, dato l'alto livello di risparmio, non continueranno a crescere con lo stesso ritmo. Gli investimenti immobiliari continueranno a ridursi e i prezzi a tendere a scendere sotto la spinta dell'eccesso di capacità.

In Giappone, dopo una stasi nel 2024, l'attività economica dovrebbe avere accelerato sensibilmente nel 2025 (+1,3 per cento), ma dovrebbe poi rallentare nel prossimo anno (+0,9 per cento). La dinamica è sostenuta dalla domanda interna, da un'attesa ripresa della crescita dei salari reali che aumenterà i consumi, mentre i profitti delle imprese e i sussidi governativi sosterranno gli investimenti, controbilanciando l'incertezza delle politiche commerciali e un indebolimento della domanda estera a seguito delle politiche tariffarie statunitensi. Ci si attende un forte stimolo proveniente dalla politica fiscale, che mostra già i suoi effetti sui tassi di interesse del debito pubblico giapponese.

**L'AREA DELL'EURO** La Commissione europea (European Economic Forecast, novembre 2025) sottolinea come la crescita economica nell'Area dell'euro abbia accelerato rispetto all'anno precedente, nonostante il peggioramento delle condizioni esterne e una maggiore incertezza. Le esportazioni sono aumentate nel periodo precedente all'introduzione dei nuovi dazi statunitensi, ma anche gli investimenti hanno mostrato una dinamica superiore alle attese e in recupero rispetto allo scorso anno. Le previsioni assumono che il livello delle tariffe non vari nell'intervallo di previsione.

La crescita reale del prodotto interno lordo nei paesi dell'Area dovrebbe accelerare dallo 0,9 per cento del 2024 all'1,3 per cento nel 2025 e ridursi lievemente nel 2026 (+1,2 per cento). La crescita sarà trainata da un contenuto aumento della domanda interna.

I rapporti tra debito lordo delle pubbliche amministrazioni e Pil è aumentato e tenderà ancora a crescere e più rapidamente, passando dall'88,1 del 2024, all'88,8 nel 2025 e all'89,8 per cento nel 2026, per effetto di deficit elevati non vengono controbilanciati da una adeguata crescita dell'attività.

**L'ITALIA.** Secondo Prometeia, la crescita del prodotto interno lordo italiano nel 2025 non andrà oltre lo 0,6 per cento, frenata dalla persistente limitata crescita dei consumi, nonostante la ripresa degli investimenti, sostenuti dal PNRR, tenuto conto di un contributo alla crescita negativo da parte delle esportazioni nette e con una politica fiscale restrittiva per perseguire il rientro dell'indebitamento al di sotto della soglia del 3,0 per cento. Sotto queste condizioni, le prospettive di crescita per il 2026 non variano sostanzialmente (+0,7 per cento).

I consumi delle famiglie aumenteranno solo lievemente anche nel 2025 (+0,8 per cento), come pure nel 2026 (+0,8 per cento), nonostante il rientro dell'inflazione, e non terranno il passo con la crescita del reddito disponibile a causa della crescente propensione al risparmio delle famiglie, che riflette un basso indice di fiducia.

Nel 2024 gli investimenti sono rimasti invariati, compensando la flessione di quelli industriali con la coda della tendenza positiva di quelli in costruzioni.

Nel 2025 si dovrebbe registrare una ripresa degli investimenti (+3,2 per cento), sostenuta sia da quelli strumentali, grazie al PNRR e ai nuovi incentivi fiscali, sia da quelli in costruzioni, sostenuta dalla componente non residenziale.

Successivamente, a fronte di un arretramento degli investimenti in costruzioni, nonostante una nuova accelerazione di quelli in attrezzature, il ritmo del processo di accumulazione rallenterà nuovamente (+1,9 per cento).

## **L'ECONOMIA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA (2025).**

**FONTE:** RAPPORTO 2025 SULL'ECONOMIA REGIONALE IN EMILIA-ROMAGNA realizzato da Regione e Unioncamere E-R, in cui si analizzano dati ufficiali fino alla fine del 2025.

**Link** <https://imprese.regione.emilia-romagna.it/notizie/notizie-attualita/2025/emilia-romagna-crescita-solida-in-uno-scenario-globale-incerto>

Demografia delle imprese in E.R. In Emilia-Romagna, negli ultimi dodici mesi le iscrizioni nel Registro delle imprese sono state 23.797, sensibilmente diminuite rispetto ai dodici mesi precedenti. Le cessazioni dichiarate sono calate più decisamente, scendendo a quota 22.553. Di conseguenza, negli ultimi dodici mesi il saldo è risultato positivo per 1.244 unità, con un tasso di sviluppo demografico dello 0,3 per cento. A livello nazionale, l'andamento positivo è risultato lievemente più accentuato (+0,8 per cento).

Alla fine dello scorso settembre le imprese attive sono scese a quota 387.940, con una diminuzione pari a 2.755 unità (-0,7 per cento) rispetto alla fine dello stesso mese dell'anno scorso. In dieci anni la base imprenditoriale si è ridotta di 24.066 unità (-5,8 per cento), una contrazione più marcata rispetto a quanto registrato a livello nazionale (-1,7 per cento).

La lettura dei dati dal punto di vista della forma giuridica conferma il rafforzamento della struttura imprenditoriale in corso. È proseguita la rapida crescita delle società di capitali, salite a quota 133.960 (+3.259 unità, +2,5 per cento), mentre le società di persone sono scese di 1.840 unità (-2,3 per cento). Si riduce anche la consistenza delle ditte individuali (-354 unità, -0,2 per cento).

Se consideriamo il saldo tra iscritte e cessate dal punto di vista settoriale, il principale apporto positivo proviene dai servizi (+1.874 imprese, +1,7 per cento), pur con tendenze interne contrapposte. In crescita anche le costruzioni (+623 imprese, +0,9 per cento). Al contrario, il saldo è negativo per il comparto dell'agricoltura, silvicoltura e pesca (-1.056 imprese, -2,1 per cento) e per il settore dell'industria (-379 imprese, -0,8 per cento).

Il mercato del lavoro in E.R. Secondo le stime ISTAT, la regione mostra una dinamica positiva: l'occupazione ha raggiunto quota 2,1 milioni di unità nel terzo trimestre (+1,4 per cento rispetto allo stesso trimestre del 2024), mentre il tasso di disoccupazione continua a scendere toccando il 3,9 per cento. Si tratta di un valore prossimo ai minimi storici che posiziona l'Emilia-Romagna al terzo posto in Italia per partecipazione al lavoro, subito dopo Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta.

Tuttavia, la composizione di questa crescita non è uniforme. Dal punto di vista settoriale, l'espansione è trainata quasi esclusivamente dal terziario e dalle costruzioni, che compensano le difficoltà dell'agricoltura e, soprattutto, dell'industria in senso stretto. Anche le dinamiche di genere mostrano percorsi divergenti: l'aumento dell'occupazione maschile è sostenuto principalmente dal lavoro indipendente, mentre quella femminile si concentra nel lavoro dipendente, che continua a crescere in settori chiave dei servizi come istruzione, sanità e turismo.

Analizzando i flussi contrattuali (dati SILER), emerge un rallentamento nella creazione di nuovi posti di lavoro dipendente rispetto all'anno precedente (+13,6 mila posizioni nette contro le 18,5 mila del 2024). Un dato qualitativamente rilevante è che il saldo positivo si regge quasi interamente sui contratti a tempo indeterminato (spesso frutto di trasformazioni), mentre si registra una contrazione per le forme contrattuali più flessibili come il tempo determinato, l'apprendistato e il lavoro somministrato.

La Cassa Integrazione e Guadagni in E.R. Nonostante i buoni dati occupazionali generali, il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (CIG) e ai

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Fondi di solidarietà è aumentato dell'11,9 per cento nei primi nove mesi dell'anno, con un volume di ore autorizzate che supera i 46 milioni. Sebbene nel terzo trimestre si sia osservata una prima inversione di tendenza con un calo delle ore totali richieste, preoccupa l'incremento della CIG Straordinaria (+37,6 per cento), indicatore tipico di crisi strutturali e riorganizzazioni aziendali. L'industria manifatturiera, in particolare la meccanica, assorbe la quasi totalità delle ore autorizzate, concentrando le difficoltà nelle province della via Emilia (Bologna, Modena e Reggio Emilia).

L'Agricoltura in E.R. Il bilancio delle colture è in chiaroscuro: la produzione di frumento tenero cala per il quarto anno consecutivo e quella di frumento duro rimane stabile, mentre si registra un notevole aumento per il mais. In ambito zootecnico, l'offerta limitata sostiene i prezzi dei bovini. Cresce la produzione di Grana Padano e Parmigiano Reggiano, con quotazioni che hanno toccato livelli record. I prezzi dei suini mostrano una tendenza cedente, pur rimanendo sopra la media quinquennale. In rialzo i prezzi di polli, tacchini e uova, mentre flettono quelli dei conigli.

Sotto il profilo imprenditoriale, prosegue la tendenza negativa pluriennale. A fine settembre le imprese attive (agricoltura, silvicoltura e pesca) erano 49.514 (12,8 per cento del totale), in calo del 2,4 per cento rispetto all'anno precedente. Nell'ultimo decennio, il settore ha perso il 17,4 per cento della propria base imprenditoriale.

Parallelamente, i dati Istat sulle forze di lavoro indicano una media di 61.771 occupati nell'ultimo anno mobile, con una contrazione del 6,3 per cento (-4.129 addetti), in controtendenza rispetto alla crescita generale dell'occupazione regionale.

La produzione industriale in E.R. La flessione della produzione industriale, iniziata nel secondo trimestre 2023, si è progressivamente attenuata nel corso del 2025. Tra gennaio e settembre, la produzione regionale si è ridotta dell'1,7 per cento su base annua, un dato in miglioramento rispetto al calo del 3,3 per cento registrato nello stesso periodo dell'anno precedente.

Dal punto di vista settoriale tiene l'alimentare (+1,2 per cento), mentre è in difficoltà il comparto della moda (-4 per cento). La contrazione della produzione risulta più accentuata per le imprese di piccola dimensione (-2,4 per cento); tuttavia, l'incertezza che caratterizza lo scenario internazionale ha penalizzato anche le imprese più grandi (-1,7 per cento), che hanno potuto contare su un minor apporto delle esportazioni rispetto al passato.

Sulla base dei dati del Registro delle imprese, le attive dell'industria in senso stretto a fine settembre 2025 sono scese a quota 40.085 (pari al 10,4 per cento delle imprese attive della regione), con una riduzione (-2,0 per cento, -806 unità) più ampia di quella dello scorso anno. L'andamento regionale è risultato in linea con quello nazionale.

L'industria delle costruzioni in E.R. Dopo il triennio di espansione (2021-2023) spinto dai bonus edilizi, il 2024 ha segnato il primo arretramento. Nel 2025 la tendenza negativa è proseguita, accentuandosi in primavera per poi mostrare un lieve segnale positivo nel trimestre estivo. Complessivamente, nei primi nove mesi il volume d'affari a prezzi correnti è calato dell'1,0 per cento, una flessione comunque più contenuta rispetto all'anno precedente.

Va evidenziato che l'entità della contrazione è correlata alla dimensione d'impresa: per le aziende con meno di 9 addetti il calo del volume d'affari si attesta al -2,3 per cento, mentre per le società con almeno 50 addetti la variazione assume segno positivo (+0,9 per cento). L'effetto propulsivo degli incentivi statali sulla demografia delle imprese si è esaurito. Dal primo trimestre 2023 è ripreso il calo strutturale: al 30 settembre 2025 le imprese attive erano 65.022 (-1,0 per cento su base annua), rappresentando il 16,8 per cento del tessuto imprenditoriale regionale.

LE PREVISIONI PER L'ECONOMIA REGIONALE. Secondo gli scenari Prometeia (ottobre 2025), il PIL regionale dovrebbe crescere dello 0,6 per cento nell'anno in corso, accelerando allo 0,9 per cento nel 2026, mantenendo una dinamica superiore alla media nazionale.

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Per il 2026 è atteso il traino congiunto di industria (+1,1 per cento) e servizi (+1,2 per cento), mentre le costruzioni dovrebbero entrare in fase recessiva (-2,6 per cento).

L'occupazione è prevista in crescita (+1,2 per cento nel 2025 e +0,4 per cento nel 2026), portando il tasso di occupazione al 71,5 per cento. I consumi delle famiglie si manterranno tonici (+0,8 per cento). Gli investimenti, dopo la ripresa del 2025 (+2,3 per cento), rallenteranno nel 2026 (+0,7 per cento) per il venir meno degli incentivi edilizi. Infine, l'export dovrebbe uscire dalla fase negativa nel 2026, con una crescita prevista dell'1,8 per cento.

## **2.3 CONTESTO INTERNO.**

Di seguito una breve descrizione della situazione economica dei 5 Comuni.

### **Situazione economica del Comune di Collecchio**

Il Comune di Collecchio è caratterizzato da una significativa presenza di attività economiche, fra le quali ne spiccano alcune di riferimento dei settori trainanti dell'economia locale e non solo. 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.

### **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).



### **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 termale e 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 dell'agronomia locale è il formaggio Parmigiano-Reggiano, nato proprio lungo la media valle dell'Enza.

Montechiarugolo-capoluogo, uno dei Borghi più belli d'Italia, ospita un castello medievale aperto al pubblico e visitabile.

### **Situazione economica del Comune di Sala Baganza**

Il territorio comunale è caratterizzato dalla prevalenza di aziende specializzate principalmente nei seguenti settori: attività manifatturiere, industrie alimentari, delle bevande e del tabacco, industrie tessili, dell'abbigliamento, articoli in pelle e simili, industria dei prodotti in legno e carta, stampa, metallurgia e fabbricazione di prodotti in metallo esclusi macchinari e attrezzature, fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca, altre industrie manifatturiere, riparazione e installazione di macchine e apparecchiature, imprese non manifatturiere. Dai dati dei Censimenti generali agricoltura 2010 risulta presente una cinquantina di aziende agricole.

### **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.

Il territorio del Comune di Traversetolo è situato all'interno dell'area di produzione del Prosciutto di Parma DOP e del Parmigiano Reggiano, con la presenza di importanti aziende agricole, prosciuttifici, caseifici e imprese leader operanti nel settore dei salumi affettati. Hanno inoltre sede sul territorio comunale aziende alimentari, zootecniche, cantine vitivinicole e il Comune ospita, alla domenica, uno dei mercati più antichi e importanti della Regione Emilia Romagna.

Il terziario si compone di una sufficiente rete distributiva e dell'insieme dei servizi che offrono un valido supporto per l'economia locale. Le strutture scolastiche permettono di frequentare le classi dell'obbligo e includono un istituto tecnico per periti aziendali; per l'arricchimento culturale si può usufruire di una biblioteca, del museo "Renato Brozzi" e della collezione di permanente di arte antica e moderna della fondazione "Magnani Rocca".

Le attività produttive e soprattutto le industrie consentono di richiamare manodopera dai dintorni.

A livello turistico, i visitatori hanno la possibilità di ammirare le bellezze dell'ambiente naturale e gustare le specialità gastronomiche locali.

Nel complesso 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.



### **Parte III**

## **PRINCIPALI ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### 3.1 Attività a rischio di corruzione

I procedimenti amministrativi dell'Unione Pedemontana Parmense e di tutti i Comuni associati sono indicati nelle tabelle allegate al presente piano, sia ai fini della trasparenza (D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150) sia per individuare, oltre ai responsabili competenti, le attività a rischio corruzione e i relativi gradi di rischio e corrispondenti misure di prevenzione.

Il Segretario comunale è competente dei provvedimenti "ad acta" in caso di omissioni dei responsabili o loro sostituti, secondo la disposizione dell'art. 2, comma 9 bis, della legge 241/90.

#### **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 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 Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense, compatibilmente con le risorse effettivamente disponibili.

#### **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, come già specificato al paragrafo 6.1 della parte I del presente PTPCT, si suddividono in aree di rischio generale e in aree di rischio specifiche che vengono individuate dal Servizio Anticorruzione interno, e sono le seguenti:

### **Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

<b>Area di rischio generale</b> - Acquisizione e progressione del personale
<b>Area di rischio generale</b> - Affidamento di lavori, servizi e forniture
<b>Area di rischio generale</b> - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
<b>Area di rischio generale</b> - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
<b>Area di rischio generale</b> - Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
<b>Area di rischio generale</b> - Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
<b>Area di rischio generale</b> – Incarichi e nomine
<b>Area di rischio generale</b> - Affari legali e contenzioso
<b>Area di rischio specifica – PROCEDIMENTI RELATIVI AL PERSONALE (GESTIONE BUONI PASTO, PROCEDIMENTI DISCIPLINARI, TRASFERTE, RIMBORSO ONERI AI DATORI DI LAVORO)</b>
<b>Area di rischio specifica - PROCEDIMENTI DEMOGRAFICI (PROCEDIMENTI ANAGRAFICI, ELETTORALI, STATO CIVILE, DENUNCIA ANIMALI DOMESTICI)</b>
<b>Area di rischio specifica – PROCEDURE VARIE UFFICIO TECNICO (ORDINANZE IN MATERIA DI VIABILITA', STRUMENTI URBANISTICI, ESPROPRI E SERVITU' COATTIVE, VALUTAZIONI IMPATTO AMBIENTALE)</b>
<b>Area di rischio specifica – PROCEDIMENTI DI VARIA NATURA (SEGNALAZIONI E RECLAMI, ASSICURAZIONI/RICHIESTE RISARCIMENTO DANNI, PRESTITO/DONAZIONI DI OPERE D'ARTE, ATTIVITA' LIBERALIZZATE, GESTIONE INDEBITAMENTO)</b>
<b>Area di rischio specifica – CONTROLLO SU ORGANISMI CONTROLLATI, PARTECIPATI, VIGILATI E SU ENTI PUBBLICI ECONOMICI</b>

### **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.

### **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.

### **Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

#### **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 Anticorruzione dell'Unione Pedemontana Parmense, con le risorse e le competenze disponibili, 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 e del nuovo PNA 2022, 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
- I risultati del monitoraggio relativo all'applicazione delle misure anticorruzione applicate nell'anno precedente

#### **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.

**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 e esclusivo della responsabilità di un processo da parte degli stessi soggetti;
- la scarsa responsabilizzazione;
- l'incompetenza del personale.

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

b) Analisi del livello di esposizione al rischio corruttivo. Per analizzare il livello di esposizione al rischio, come da 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 permettono di valutare il livello di esposizione al rischio di un processo. Tutti questi key risk indicators sono stati considerati, in modo esclusivamente qualitativo, al fine di addivenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio, e 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).

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 considerano tutti i *key risk indicators* precedentemente illustrati e 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).

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara, seppur sintetica motivazione, esposta nella colonna a fianco del grado di rischio nelle schede di mappatura dei processi.

#### **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.

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

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 miglioramento dell'intero processo di prevenzione della corruzione, si è deciso di implementare la mappatura dei processi e le misure preventive focalizzandosi in modo particolare su quanto emerso durante la fase di monitoraggio, in modo particolare sui processi le cui misure non sono state attuate.

**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.

## 3.2 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 eventuali 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.

### **Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

- 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 precedente, 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, il monitoraggio ha messo in luce la difficoltà di applicazione di alcune misure in particolare relativamente ad alcuni processi ed alcuni settori di attività; pertanto è stata prestata particolare attenzione allo studio delle motivazioni che hanno portato a questo "scostamento" al fine di addivenire ad un miglioramento della mappatura dei processi e delle misure preventive, allo scopo ultimo di rendere sempre più efficace l'intero sistema di prevenzione della corruzione dell'Unione Pedemontana Parmense.

#### **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 allegato 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 2022 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.

**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 PTPCT coinvolge i RPCT di ciascun ente e le Posizioni Organizzative.

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

### **Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

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.

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.

## **2. Misure di prevenzione generali. La Formazione**

*I dipendenti dell'Unione e dei 5 Comuni hanno sempre svolto formazione obbligatoria in tema di Anticorruzione e Trasparenza.*

*La fruizione del corso è allargata anche ai dipendenti della Azienda Pedemontana Sociale.*

**LA FORMAZIONE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E' EFFICACE**

**QUANDO NON SI LIMITA AD UN MERO "APPROCCIO CONTENUTISTICO"**

**MA E' ORGANIZZATA IN MODO DA FARNE RISALTARE I CONTENUTI VALORIALI**

*La formazione dei dipendenti è strutturata su due livelli:*

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico, rivolto ai Responsabili: 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.



### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

La linea guida ANAC n. 177 del 19/02/2020 “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” sottolinea come, tra le misure di prevenzione della corruzione, i codici di comportamento rivestano un ruolo importante “costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell’interesse pubblico”. Tale considerazione comporta che debbasussistere uno stretto collegamento tra i codici di comportamento e il PTPCT di ogni amministrazione, al fine di delineare un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l’amministrazione dispone.

L’Autorità ha ritenuto, pertanto, che la predisposizione del codice di comportamento di ogni amministrazione spetti al RPCT.

Nel corso dell’anno 2022 il RPCT dell’Unione, in collaborazione con i RPCT dei Comuni, ha pertanto riscritto il Codice di Comportamento degli enti facenti parte dell’Unione, partendo dal Codice preesistente (approvato con le delibere citate al precedente paragrafo 4.2.1), modificandolo e integrandolo secondo le indicazioni della delibera ANAC n. 177 del 19/02/2020.

**L’Unione e tutti i Comuni aderenti hanno adottato il Codice di Comportamento.**

### **Rotazione del personale**

La rotazione ordinaria del personale è prevista dall’art. 1, comma 10 lett. b) della legge 190/2012. L’ANAC tuttavia, nel riconoscere che l’applicazione di tale misura debba realizzarsi in equilibrio con l’esigenza di assicurare il buon andamento dell’azione amministrativa e la qualità delle competenze professionali necessarie per svolgere talune specifiche attività, ha riconosciuto che la misura della rotazione ordinaria non sempre è applicabile, specie nelle amministrazioni di piccole dimensioni.

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 negli enti facenti parte dell’Unione Pedemontana Parmense.

### **PANTOUFLAGE: divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro**

Tra le misure di **prevenzione della corruzione**, particolare rilievo assume il **divieto di pantouflage** (alla francese) o revolving doors (all’inglese). E’ il fenomeno del passaggio dei funzionari pubblici dal settore pubblico a quello privato, per sfruttare la loro posizione precedente presso il nuovo datore di lavoro. Il **divieto di pantouflage** agisce sulla fase successiva alla cessazione del rapporto di lavoro/consulenza con una pubblica amministrazione.

Si tratta di un’ipotesi di **incompatibilità** successiva che si affianca e si aggiunge ai meccanismi di “**inconferibilità**”, ossia i divieti temporanei di accesso ad una carica o ad un incarico, e di “**incompatibilità**”, ossia il divieto di cumulo di più cariche o incarichi, previsti dal decreto legislativo. 8 aprile 2013, n. 39. Tali misure hanno il comune fine di neutralizzare possibili conflitti di interesse nello svolgimento delle funzioni e di incarichi attribuiti a un dipendente pubblico al fine di salvaguardare l’imparzialità dell’azione amministrativa.

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

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

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.

**Anac** ha emanato le [Linee Guida](#), aiutando così le Amministrazioni nell'applicazione del divieto. Con delibera n. 493, approvata dal Consiglio dell'Autorità del 25 settembre 2024, vengono forniti indirizzi interpretativi e operativi sui profili sostanziali e sanzionatori riguardanti il **divieto di pantouflage**. Ciò allo scopo di affinare le indicazioni già elaborate in passato, orientando ancor meglio le amministrazioni/enti nella individuazione di misure di **prevenzione del pantouflage**.

Le Linee Guida approvate sono da intendersi come integrative di quanto indicato già nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022.

Il Legislatore ha attribuito ad **Anac** diverse competenze in materia di pantouflage: emanazione di pareri e l'esercizio di un potere regolatorio - [Regolamento sull'esercizio della funzione di vigilanza e sanzionatoria in materia di pantouflage](#) - ricavabile da una interpretazione sistematica delle norme di cui alla legge 190/2012 e che consiste nella formulazione di indirizzi in materia anche mediante apposite Linee guida.

La giurisprudenza ha anche riconosciuto ad **Anac** la vigilanza e il conseguente potere sanzionatorio in materia, come ricordato anche da ultimo nel [Piano Nazionale Anticorruzione 2022](#).

E' stata pertanto prevista la seguente misura di tipo generale: la 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.

### **3.3IL WHISTLEBLOWING 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.

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

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 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”.

La protezione del segnalante è stata ulteriormente rafforzata con il *Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24, Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali e le Linee Guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità approvate con delibera ANAC n°311 del 12 luglio 2023.*

L'Unione Pedemontana Parmense e i Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo, conformemente alle disposizioni in materia di **Whistleblowing**, hanno adottato ogni misura finalizzata alla protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

### **Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti**

I Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo e l'Unione Pedemontana Parmense hanno 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, scaduto nel 2020. In data 16.03.2023, si inoltrava comunicazione alla Prefettura di Parma relativa a disponibilità dell'Unione e dei Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza e Traversetolo, in merito ad eventuale rinnovo o iniziative analoghe a tutela della legalità.

## Parte IV

## TRASPARENZA

## La Trasparenza

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*”.

Le Amministrazioni dei Comuni di Collecchio, Felino, Montechiarugolo, Sala Baganza, Traversetolo oltre all'Unione stessa, (in seguito le Amministrazioni) ritengono che la *trasparenza sostanziale e l'accesso civico* siano misure fondamentali per contrastare i fenomeni corruttivi.

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, ANAC 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.*”.

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

## **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.

## **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.

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 dalla 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.).

## **Attuazione**

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

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 Trasparenza**) è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nell'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

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 difformi.

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.

### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

#### 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.

#### **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.

#### **E' pertanto doveroso consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico.**

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.

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.

Per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici, trattandosi di materia complessa ed in continua evoluzione, si procederà ad



### Sez. 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

effettuare ogni ulteriore opportuno aggiornamento, secondo quanto prescritto dal dettato normativo, in base ad una logica di continuo aggiornamento e miglioramento progressivo.

In particolare, **si dà atto che sarà cura degli Enti recepire con tempestività ogni indicazione contenuta nel PNA 2025 di prossima emanazione**: tale documento, oggetto di consultazione pubblica conclusasi a settembre 2025 e già approvato dalla Autorità Nazionale Anticorruzione, al momento della elaborazione della presente sezione risulta essere sottoposto al *Parere* della Conferenza Unificata, come previsto dall'articolo 1, comma 2-bis, della legge 6 novembre 2012, n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”.