



Comune di Forlimpopoli

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE(2021-2022) in applicazione della Legge 190/2012 e sa. ii.

Approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n . 22 del 18.03.2021

INDICE

INFORMAZIONI GENERALI

1. ANALISI DI CONTESTO
2. IL SISTEMA DI GOVERNANCE
3. IL PROCESSO DI REDAZIONE ED APPROVAZIONE DEL PIANO
4. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO
5. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO
6. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE
7. IL SISTEMA DEI CONTROLLI DELLE AZIONI PREVISTE
8. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
9. TRASPARENZA
10. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

INFORMAZIONI GENERALI

Le disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A. prevedono una serie di specifiche misure di prevenzione che ricadono in modo incisivo sull'organizzazione e sulle strategie di lavoro di tutte le amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali.

La Legge 6.11.2012 , n.190 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*) ha imposto che anche i Comuni si dotino di Piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a definire la strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, da elaborare nel rispetto delle linee contenute nel P.N.A. adottato dall'ANAC.

Il PNA approvato dall'ANAC (da ultimo il PNA 2019 approvato con deliberazione ANAC n. 1064 del 13/11/2019), costituisce atto d'indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa. Dei contenuti dei PNA con i rispettivi aggiornamenti, si è tenuto conto nella strutturazione del PTPCT, oltre che delle importanti modifiche legislative intervenute nell'ultimo periodo.

Si fa riferimento al decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito in legge 114/2014, all'art. 19, in vigore dal 19/8/2014, che ha ridefinito le competenze e la struttura dell'Autorità anticorruzione, mediante la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture ed il trasferimento delle relative funzioni alla nuova Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). L'ANAC è dunque oggi l'Autorità unica in materia di prevenzione della corruzione e di indirizzo e controllo sull'affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Si fa altresì riferimento ai rilevanti interventi legislativi in materia di contratti pubblici e trasparenza amministrativa intervenuti nel corso del 2016 e del 2017.

Per il primo punto, in particolare, vi sono le importanti novità del nuovo Codice dei contratti, sostitutivo del D.Lgs. 163/2006, che è stato approvato con il D.Lgs. 50/2016 in vigore dal 19/4/2016, in recepimento delle tre direttive europee nn. 23-24-25 del 2014, in materia di contratti e appalti pubblici. Il Nuovo Codice prevede, infatti, significative competenze in capo all'ANAC in materia di regolazione e disciplina degli appalti pubblici, configurando per la prima volta nel nostro ordinamento un sistema di "soft law" in cui non vi sono più sole norme di rango primario, come leggi e decreti legge, né di rango secondario, come i regolamenti ministeriali, ma anche indirizzi e raccomandazioni che emana direttamente l'Autorità, ad integrazione ed interpretazione delle norme primarie (le c.d. "Direttive", le "determinazioni" e le "linee guida"). Il Codice dei contratti pubblici è stato oggetto di un importante correttivo approvato con il Decreto legislativo n. 56 del 19/4/2017 e di numerose linee guida emanate dall'Anac per la sua attuazione concreta. Il Decreto di semplificazione e rilancio degli appalti pubblici cd. "Sblocca Cantieri" (D.L. 32/2019), in vigore dal 19 aprile 2019, ha apportato più di 80 modifiche al Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. 50/2016). Le modifiche più significative del Decreto Sblocca Cantieri coinvolgono gli appalti di tutti i settori (lavori, forniture e servizi). La Legge di conversione elimina (quasi) tutte le Linee Guida dell'ANAC e i Decreti Ministeriali e interministeriali emanati (e non) per sostituirli con un unico Regolamento (comma 27- octies dell'articolo 216 del Codice). Il regolamento unico, dunque, dovrà essere emesso entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto Sblocca-cantieri ovvero entro il prossimo 16 ottobre.

L'altra importante modifica legislativa riguarda il tema dell'accesso civico e l'introduzione del FOIA (Freedom of information act) nel nostro sistema giuridico sulla scorta dell'esempio dei paesi anglosassoni. Con il D.Lgs. 97/2016, infatti, si sono apportate modifiche al Testo Unico sulla trasparenza amministrativa (il D.Lgs 33/2013) con razionalizzazione e semplificazione degli obblighi di pubblicazione delle PP.AA. e si è introdotto il c.d. "accesso civico generalizzato" che consiste nell'istanza del cittadino a poter visionare gli atti pubblici a prescindere da una situazione di interesse qualificato (a differenza della disciplina classica del diritto di accesso agli atti di cui alla legge 241/90), diversamente dall'accesso civico "ordinario" che è il diritto a veder pubblicati atti e documenti che l'amministrazione pubblica avrebbe l'obbligo di pubblicare ai sensi del D.Lgs. 33/2013. Essendo molto ampio, questo tipo di accesso incontra una serie di limiti sanciti dalla legge, che dovranno essere vagliati dal funzionario comunale o dal RT al momento del rilascio degli atti e l'ANAC, nelle linee guida in materia di accesso civico, suggerisce a tal proposito l'adozione di un regolamento ad hoc che disciplini le tre differenti modalità di accesso, specificando altresì i limiti e le condizioni. Con il suddetto decreto sono state introdotte modifiche anche al procedimento di approvazione ed aggiornamento dei PTPC e alla figura ed al ruolo del RPC: sul procedimento si prevede il coinvolgimento degli stakeholders che potranno proporre modifiche o integrazioni alla bozza di piano che viene pubblicata sul sito. Sulla figura del RPC, il nuovo testo normativo prevede che sia una figura unica che assommi in sé le competenze di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza. Inoltre la legge prevede la creazione di una struttura di supporto al RPCT ed una particolare attenzione al requisito dell'autonomia di tale figura, svincolando, per esempio, la scadenza dell'incarico dalla scadenza dell'incarico dirigenziale sotteso.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza contiene, in relazione a tali prescrizioni, sia l'analisi del livello di rischio delle attività svolte, che un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale. In particolare si considera il fenomeno corruttivo non limitato al compimento di reati, ma allargato alla c.d. maladministration, ovvero comportamenti e atti contrari, al principio di imparzialità cui sono tenute tutte le pubbliche amministrazioni, assunzioni di decisioni deviate rispetto alla cura dell'interesse generale a

causa di condizionamenti impropri da parte di interessi particolari, pregiudizievoli della cura dell'interesse pubblico e dell'affidamento dei cittadini nell'imparzialità dell'amministrazione pubblica e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

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

- ① creare un contesto sfavorevole alla corruzione;
- ① incrementare la capacità di individuare eventuali casi di corruzione e ridurre l'emersione;
- ① individuare azioni idonee al contrasto dei comportamenti scorretti, promuovendo valori e comportamenti virtuosi.

In attuazione di quanto previsto nel Piano 2020/2022 introduce la nuova metodologia da utilizzare per la "rimappatura di tutti i processi/attività di competenza dell'Ente **da effettuarsi nel 2021**.

Sotto il profilo strutturale si compone del **Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza e nei seguenti allegati:**

- ① **Allegato A le misure per la trasparenza e l'integrità**, che si coordinano con il Piano anticorruzione in un equilibrio dinamico attraverso successivi interventi di monitoraggio e aggiornamento e i nominativi dei referenti per la trasmissione e la pubblicazione, ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013 ;
- ① **Allegato B le schede per la mappatura dei processi**, l'individuazione, la valutazione, la ponderazione e il trattamento dei rischi con indicazione delle azioni correttive previste, responsabilità e tempistica di attuazione;
- ① **Allegato C il Codice di Comportamento** dei dipendenti dell'ente adottato in attuazione del D.P.R. 16 aprile 2013, n.62.

Tali documenti, sono accomunati dalla finalità di dotare l'Ente di una serie ampia e articolata di strumenti per assicurare gli standard di legalità previsti dall'ordinamento.

Secondo le direttive contenute nel PNA, il presente Piano copre il periodo 2020-2022.

Il Piano si collega altresì con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita nel Piano della performance.

Il presente PIANO si pone nel contesto evolutivo e di progressivo perfezionamento dei Piani fino ad oggi adottati e di seguito espressamente richiamati:

- ① P.T.P.C. 2014-2016 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 11 del 30/01/2014;
- ① Programma Triennale per la Trasparenza e Integrità approvato con deliberazione della giunta Comunale n. 12 del 30/01/2014;
- ① Codice di comportamento dei dipendenti approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 30/01/2014
- ① P.T.P.C. 2015-2017 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 7 del 29/01/2015, (comprensivo del Programma della Trasparenza e del Codice di comportamento.
- ① P.T.P.C. 2016/2018 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 3 del 26/01/2016;
- ① P.T.P.C. 2017/2019 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 30/01/2017;
- ① P.T.P.C.T. 2018/2020 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 13 del 30/01/2018;
- ① P.T.P.C.T. 2019/2021 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 17 del 29.01.2019
- ① P.T.P.C.T. 2020/2022 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 30 del 30.01.2020
- ①

1. ANALISI DI CONTESTO

All'aggiornamento del PTPCT 2019/2021 si è proceduto con le stesse modalità seguite per la redazione dello stesso, tenendo conto dell'attività e dei risultati degli anni precedenti e del mutato assetto istituzionale, conseguente all'adesione di questo comune all'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese, giusta deliberazione consiliare n. 65 del 6/11/2013 del conferimento all'Unione delle seguenti funzioni:

- ① Polizia Municipale, con deliberazione consiliare n. 4 del 20/03/2014;
- ① Servizi informatici, con deliberazione consiliare n.6 del 20/03/2014;
- ① SUAP telematico, con deliberazione consiliare n. 5 del 20/03/2014;
- ① Protezione civile, con deliberazione consiliare n. 7 del 20/03/2014

Si sono altresì considerate le disposizioni relative alle centrali uniche di committenza o mercato elettronico della P.A. per gli affidamenti di servizi e forniture non più obbligatorie e l'ulteriore obbligo, per le procedure di gara, del ricorso a soggetti aggregatori per l'affidamento di servizi e forniture, e di LL.PP.

Il Piano è stato quindi elaborato in relazione a tale modificata architettura istituzionale e conseguente

riassetto organizzativo, definito da ultimo con la deliberazione di giunta comunale n. 102 del 17.10.2019 di aggiornamento della macrostruttura a seguito delle elezioni amministrative del 2019.

In attuazione del principio di gradualità del processo di gestione del rischio contenuto nel PNA 2019, per il 2020 è prevista la definizione del nuovo metodo di analisi del contesto esterno ed interno in base a quanto previsto dall'allegato n. 1 al PNA 2019 al fine di migliorare il metodo già utilizzato:

- con riferimento alla necessità di creare ancora un più stretto legame fra misure di prevenzione generali e specifiche e misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili dell'attuazione delle stesse;
- con riguardo all'attività di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione.

1.1 Il contesto esterno

Secondo l'Autorità, come riportato nel PNA 2019 *“l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, cluster o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholders e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. “*

Per quanto riguarda, quindi, lo specifico contesto del Comune di Forlimpopoli, elementi di carattere generale sulla situazione socio economica, a livello territoriale, sono desumibili già da quanto evidenziato nel Documento Unico di Programmazione 2021/2023 (delibera consiliare del 18.03.2021).

1.1.1 Scenario economico-sociale a livello regionale Aggiornamento 2020 (Fonte dei dati: Unioncamere Ufficio studi)

Lo scenario economico-sociale è stato fortemente condizionato, nel 2020, dalle ricadute della pandemia Covid-19. Il contesto economico è caratterizzato da una caduta del prodotto interno lordo nel 2020 che si prevede prossima alle due cifre (-9,9 per cento). In termini reali dovrebbe risultare inferiore dell'1,5 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009 e di poco superiore a quello del 2000 (+0,5 per cento). L'andamento regionale risulta lievemente più pesante di quello nazionale. La ripresa sarà forte, ma solo parziale, nel 2021 (+7,1 per cento). Data l'elevata incertezza, nel 2020 la caduta dei consumi dovrebbe risultare sensibilmente superiore a quella del Pil (-11,8 per cento) e la loro ripresa nel 2021 non vi si allineerà (+6,9 per cento), anche per la necessità di ricostituire il livello dei risparmi. Gli effetti della recessione sul tenore di vita sono evidenti: nel 2020 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 9,2 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, ma con un ulteriore aumento della disuguaglianza. Nel 2020, sempre secondo le previsioni, si riducono pesantemente gli investimenti fissi lordi (-12,9 per cento) ed anche in questo caso nel 2021 la ripresa sarà sostenuta, ma solo parziale, grazie soprattutto ai massicci interventi pubblici. I livelli di accumulazione nel 2020 saranno comunque inferiori del 28,3 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente al 2008. Nel 2020 la caduta del commercio mondiale, accentuata dallo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, si riflette pesantemente anche sull'export regionale (-11,5 per cento), nel complesso, però, minori di quanto prospettato in precedenza e notevolmente inferiori a quelli sperimentati nel 2009 (-21,5 per cento). Le vendite all'estero traineranno la ripresa nel 2021 con un pronto rimbalzo (+12,0 per cento). Al termine dell'anno 2020, in valore reale, le esportazioni regionali dovrebbero risultare superiori del 13 per cento al livello massimo precedente la crisi finanziaria, toccato nel 2007.

Nel 2020 l'industria, in primo luogo, e le costruzioni dovrebbero accusare il colpo più duro, ma anche nei servizi la recessione si profila pesante. Nel 2021 la ripresa sarà solo parziale in tutti i settori, ma più pronta nell'industria. In dettaglio, i blocchi dell'attività connessi al lock down e lo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, nonostante la ripresa in corso, condurranno a una caduta del 13,7 per cento del valore aggiunto dell'industria in senso stretto regionale nel 2020. La tendenza positiva riavviatasi con il terzo trimestre dovrebbe permettere una crescita sostenuta nel 2021 (+13,6 per cento) quando sarà l'attività industriale a trainare la ripresa. Ma al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto reale dell'industria dovrebbe risultare inferiore del 7,7 per cento rispetto al precedente massimo del 2007. Anche il valore aggiunto delle costruzioni subirà una caduta notevole nel 2020 (-11,3 per cento), ma nel 2021 la tendenza positiva riprenderà con decisione (+12,2 per cento), grazie anche alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale. Nonostante ciò, con questo nuovo duro colpo al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto delle costruzioni risulterà inferiore del 46,1 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007. Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si faranno sentire più a lungo nel settore dei servizi. Se si prevede che nel 2020 il valore aggiunto subisca una riduzione più contenuta rispetto agli altri macro-settori (-8,7 per cento), la tendenza

positiva che dovrebbe affacciarsi nuovamente nel 2021 non sarà forte come per gli altri settori (+4,4 per cento). Al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto dei servizi dovrebbe risultare inferiore del 5,5 per cento rispetto al precedente massimo toccato nel 2008. Il mercato del lavoro in Emilia - Romagna Le forze di lavoro si riducono, secondo le previsioni, sensibilmente nel 2020 (-1,4 per cento), per effetto dell'uscita dal mercato del lavoro di lavoratori non occupabili e scoraggiati. Nel 2021 la crescita dovrebbe riprendere, ma compensando solo parzialmente la perdita subita (+0,9 per cento). Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, si ridurrà al 47,9 per cento nel 2020 e si riprenderà parzialmente nel 2021 (48,2 per cento). La pandemia inciderà sensibilmente sull'occupazione, nonostante le misure di salvaguardia adottate, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. L'occupazione nel 2020 si prevede ridotta del 2,1 per cento, senza una ripresa sostanziale nel 2021 (+0,2 per cento).

Il tasso di occupazione si riduce nel 2020 al 44,9 per cento e non dovrebbe risalire nel 2021. A fine anno 2020 dovrebbe risultare inferiore di 2,4 punti rispetto al precedente massimo risalente al 2002. Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2007 ed era salito all'8,4 per cento nel 2013. Le misure di sostegno all'occupazione conterranno nel tempo e nel livello gli effetti negativi della pandemia sul tasso di disoccupazione, che per il 2020 salirà al 6,2 per cento e nel 2021 dovrebbe giungere sino al 6,9 per cento, il livello più elevato dal 2016.

1.1.2 Profilo criminologico del territorio regionale (Fonte dei dati: estratto da uno studio del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità)

Come ormai provato da diverse indagini delle forze investigative, anche in Emilia-Romagna si deve registrare una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti (soprattutto nel traffico degli stupefacenti), ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche più complesse. Infatti occorre ricordare, in primo luogo, la progressione delle attività mafiose nell'economia legale, specie nel settore edile e commerciale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). A rendere tale scenario ancora più complesso occorre considerare, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro). Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare, quando necessario, i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine. Le mafie di origine calabrese (l'ndrangheta) e campana (la camorra), come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, sono senz'altro le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna. Tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Gli andamenti medi della provincia di Forlì Cesena dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare:
1. la provincia di Forlì-Cesena registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere. In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali:

1. l'ambito del controllo del territorio (Power Syndacate): vi ricadono una serie di reati-spia che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali (come gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari); queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo;

2. l'ambito della gestione dei traffici illeciti (Enterprise Syndacate): vi ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse, sia nei territori di origine delle mafie che altrove, dove insistono grandi agglomerati urbani.

3. l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie: vi ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente ricchi. Spesso coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni, non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali questi offrono prestazioni specialistiche. Il valore dell'indice che attesta il "controllo del territorio" da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est. Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli NordEst. In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 17 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6). Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da "colletti bianchi" (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano "una strategia di infiltrazione che muove spesso dall'attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale". Questo obbliga le Pubbliche amministrazioni a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, e ad attrezzarsi per evitare di collaborare, magari in modo ignaro, al riciclaggio, nell'economia legale, di proventi da attività illecite e quindi all'inquinamento dei rapporti economici, sociali e politici. Ma anche per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della pandemia, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno messe o che saranno messe in campo a favore della imprese non siano intercettate e non costituiscano un'ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

1.2.3 Attività di contrasto sociale e amministrativo (Fonti dei dati: Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità; struttura 2 Fonte: N. Gratteri e A. Nicaso, in "Ossigeno illegale", pag. 74 (ed. Mondadori, 2020) di coordinamento della Rete per l'integrità e la Trasparenza-Giunta regionale)

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, in ordine alla infiltrazione della criminalità organizzata nel territorio emiliano-romagnolo, nonostante anche autorevoli osservatori sostengano che la presenza delle mafie in regione, e più in generale nel Nord Italia, sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questo pericoloso fenomeno, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni. Oltre alla Legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", (c.d. Testo Unico della Legalità), di cui parleremo a breve, infatti, molte altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare, realizzate sia dalla Regione che da molti enti del territorio prima che questa legge fosse approvata, dimostrerebbero il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Ritornando al Testo Unico della Legalità, con l'adozione di tale legge la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici. Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);

- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14); Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive (secondo quanto risulta da una indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna).
- il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- la riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- la promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).
- Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore dell'autotrasporto e facchinaggio, con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42).
- Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali di prevenzione e di contrasto e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo. Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017. La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, ben 229 enti, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio. E' stato anche costituito un Tavolo tecnico sul tema dell'antiriciclaggio. Prosegue poi l'azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità, attraverso i bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa della Regione. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi. Continua l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici. È stato realizzato l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche. In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni. Con l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio), sono state introdotte norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche. In particolare, l'articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione), oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia, disciplinata dall'articolo 84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici, nell'ambito dei diversi procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi, accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il 9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia Romagna, volto ad incrementare le misure di

contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019, è stato approvato l'Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della L.R. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri. Inoltre, si prevedono anche misure indirizzate ad agevolare l'attuazione dell'art. 32 della L.R. 18/2016 sul requisito della comunicazione antimafia per i titoli abilitativi edilizi relativi ad interventi di valore complessivo superiore a 150mila euro, nonché l'attuazione delle richiamate norme della nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017) inerenti all'obbligo di informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici. Con il Protocollo, firmato il 9 marzo 2018, per le specifiche esigenze legate al processo della ricostruzione post-sisma, fino alla cessazione dello stato di emergenza, il Commissario delegato alla ricostruzione si impegna a mettere a disposizione delle Prefetture che insistono sul cd. "cratere" (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) le risorse umane necessarie e strumentali con il coinvolgimento, anche ai fini della programmazione informatica, di personale esperto. Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali. Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline sull'antimafia, sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme. La Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità. Nel 2020 sono stati presentati 39 progetti alla Regione, da enti locali e università, per progetti e interventi per la diffusione della legalità sul territorio emiliano, da Piacenza a Rimini, per un investimento di circa 1,6 milioni di euro: questi progetti sono stati sostenuti dalla Regione con un contributo di quasi un milione di euro, nell'ambito delle proprie politiche per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato. I 39 progetti, il numero più alto mai registrato in questi anni, provengono da 29 Comuni, 5 Unioni, 1 Provincia e tutte 4 le Università della Regione (Bologna; Modena e Reggio Emilia; Parma e Ferrara). Nell'ambito delle politiche della Regione per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato, molteplici sono le iniziative culturali e i seminari proposti alle comunità, tra cui cinque corsi di formazione specialistica per operatori delle imprese e degli enti pubblici. E ancora, progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti per il recupero di beni confiscati. Si ricorda anche che a fine luglio 2020, si è insediata in Regione Emilia-Romagna, la Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile, organismo con funzioni conoscitive, propositive e consultive di cui fanno parte rappresentanti delle istituzioni locali e statali, del mondo del lavoro e dei settori produttivi, della società civile ed esperti degli ambiti professionali, accademici e di volontariato. Con i presidenti della Regione e dell'Assemblea legislativa regionale vi partecipano anche tutti i presidenti dei Gruppi consiliari presenti nella stessa Assemblea legislativa. Con la costituzione della Consulta si intende così compattare, a difesa della legalità e contro la criminalità organizzata, tutto il sistema istituzionale e socioeconomico dell'Emilia-Romagna.

1.2 Il contesto interno

Di seguito vengono illustrati, in forma sintetica, alcuni dati che si ritengono INTERESSANTI per la rappresentazione del contesto di riferimento relativamente all'ambito territoriale ed istituzionale in considerazione.

ABITANTI AL 31/12/2020	SUPERFICIE KmQ	DIPENDENTI a tempo indeterminato al 31/12/2020	DIPENDENTI a tempo determinato al 31/12/2020	TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE
13.156	24,47	46	1	5

La struttura organizzativa del Comune, suddivisa in Settori e Uffici/Servizi è attualmente prevista nel Piano della performance 2019 approvato con delibera di Giunta Comunale n 58 del 22.05.2019 e è stata di recente aggiornata e rivista con deliberazione di Giunta Comunale n. 102 del 17.10.2019 con la quale sono state istituite le Posizioni organizzative dell'ente.

Queste strutture costituiscono il livello di ottimale organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.

I Settore Segreteria-AA.GG-

- a. Ufficio protocollo
- b. Ufficio Segreteria.
- c. Ufficio Legale - Contratti

II Settore Servizi Demografici

III Settore Organizzazione Finanze Personale

- a. Ufficio Ragioneria
- b. Ufficio Tributi
- c. Ufficio Personale

IV Settore Scuola Cultura Servizi Sociali Sport

- a. Ufficio Scuola
- b. Ufficio cultura sport
- c. ufficio servizi sociali

V Settore Lavori Pubblici Patrimonio Progettazione

- a. Ufficio opere pubbliche
- b. Ufficio manutenzioni strade ed edifici comunali
- c. Ufficio servizi cimiteriali e anagrafe canina
- d. Ufficio ambiente ecologia
- e. Ufficio Protezione civile

VI Settore Edilizia Privata Territorio Ambiente

- a. Ufficio Urbanistica /Ambiente
- b. Ufficio Edilizia Privata
- c. Ufficio di Piano
- d. Ufficio Attività Economiche

Al vertice della struttura si trova il Segretario Generale, titolare della funzione di sovrintendenza e di impulso sulla gestione dell'Ente secondo le direttive impartite dal Sindaco e che svolge egualmente compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti di tutti gli organi.

SEGRETARIO GENERALE					
SEGRETERI A AA.GG.	BILANCIO E FINANZE	SERVIZI DEMOGRAFI CI	SETTORE SCUOLA, CULTURA, SERVIZI SOCIALI	LL.PP. PATRIMONIO	EDILIZIA URBANISTICA

Sempre nell'analisi di contesto rientra la mappatura dei processi secondo la metodologia prevista al paragrafo 5.

2. IL SISTEMA DI GOVERNANCE

I Soggetti coinvolti nelle strategia di prevenzione della corruzione, al quale sono chiamati a contribuire e rispettivo ruolo:

L'Organo di indirizzo politico : il Sindaco ha nominato il RPCT e la Giunta adotta il PTPC; entrambi gli organi per le rispettive competenze, adottano gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione del rischio corruttivo.

Il “**Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** ” svolge i compiti indicati nella legge 190/2012 ed in particolare meglio definiti nell'allegato 3 alla Delibera ANAC n. 1064/2019 - Piano nazionale Anticorruzione 2019, volti a predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi escludendo che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile. In particolare:

- ① cura le fasi di predisposizione, attuazione e verifica delle attività previste dal Piano triennale;
- ① definisce le modalità operative che la struttura deve seguire per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- ① sovrintende alle azioni assegnate ai Responsabili di settore e vigila sul rispetto delle norme in materia di anticorruzione;
- ① assicura la formazione del personale, con il supporto dell'ufficio personale;
- ① elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione;
- ① sovrintende alle attività di revisione periodica del Piano.

I responsabili di settore: partecipano nella progettazione, attuazione e monitoraggio del Piano, nel rispetto del principio funzionale della delega che ne prevede il massimo coinvolgimento. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione. A questi fini si è provveduto all'assegnazione, a detti Responsabili, delle seguenti funzioni specifiche di partecipazione al processo di gestione del rischio attraverso:

- ① collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- ① collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno dei singoli Settori e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- ① progettazione e formalizzazione e realizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro;
- ① realizzazione delle misure organizzative, per quanto di competenza, di carattere generale, indicate nel presente piano per la prevenzione del rischio ;
- ① attività informativa nei confronti del RPCT;
- ① responsabilità per la pubblicazione dei dati in materia di trasparenza e integrità.

Essi assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione da parte del proprio personale.

I dipendenti dell'ente: partecipano al processo di gestione del rischio osservando le misure contenute nel Piano e nel Codice di comportamento, segnalano situazioni di illiceità al proprio responsabile del settore, segnalano i casi personali di conflitto di interesse.

I referenti per la prevenzione: in considerazione della dimensione dell'Ente, della complessità della materia, della presenza limitata del segretario generale (essendo stato nel 2019 a scavalco ed a partire dal 2020 titolare di segreteria convenzionata), per raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto, il RPCT può designare un Referente per l'Integrità per essere coadiuvano nelle sue funzioni fermo restando le responsabilità tipiche e non delegabili previste dalla norma di legge e le competenze e responsabilità dei responsabili dei settori. Allo stesso modo e con le stesse motivazioni potranno essere individuati Referenti per i Controlli interni e per la Trasparenza.

I Referenti dovranno improntare la propria azione alla reciproca e sinergica integrazione, nel perseguimento dei comuni obiettivi di legalità, efficacia ed efficienza. Essi:

- ① svolgono i compiti eventualmente assegnati;
- ① collaborano alla esecuzione del Piano, alla revisione, alla elaborazione della relazione annuale tramite comunicazione di dati, segnalazioni, monitoraggi, assicurano un costante flusso informativo nei confronti del RPCT. Ecc..

Il Nucleo di valutazione, gestito in forma associata con il Comune di Bertinoro, svolge i compiti di

competenza, con particolare riferimento alla trasparenza amministrativa.

L'ufficio per i procedimenti disciplinari, gestito anch'esso in forma convenzionata, esplica l'attività di competenza in relazione alla patologia del rapporto di lavoro, effettua le comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria, propone l'aggiornamento del codice di comportamento.

3. IL PROCESSO DI REDAZIONE ED APPROVAZIONE DEL PIANO

Il presente Piano costituisce aggiornamento del precedente, mediante un approccio metodologico basato su quanto previsto nel PNA.

Si riepilogano di seguito i principali passaggi che hanno portato alla costruzione del Piano:

1. la nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza, successivamente l'entrata in vigore della disciplina in esame: tali ruoli sono stati assegnati al segretario comunale, in conformità a quanto previsto per legge;

2. coinvolgimento dei responsabili di settore con i quali, è stata condivisa:

2.1 l'analisi del contesto esterno: i responsabili dei settori hanno collaborato alla raccolta di informazioni in ordine alla situazione del territorio come riportata nel PTPCT 2020 e confermata nel presente piano, mentre per l'anno 2021 non sono pervenuti contributi da parte degli stakeholders per la definizione del piano; .

2.2- l'analisi del contesto interno all'ente: analisi organizzativa, risorse tecniche, personale e finanziarie, rapporti con gli organi istituzionali, il sistema dei rapporti con l'Unione Romagna Forlivese, la programmazione del comune come riportata nel DUP e nella relativa nota di aggiornamento;

2.3 nell'ambito dell'analisi del contesto interno, l'analisi dei processi, alla luce del modificato assetto organizzativo conseguente il trasferimento di funzioni in Unione, della riorganizzazione conseguente dell'ente, del trasferimento del personale in Unione, delle innovazioni normative in materia di competenze degli enti locali, dell'aggiornamento della struttura dell'ente a seguito del rinnovo dell'amministrazione nelle elezioni del 2019 come riportato nel presente piano.

2.4 nell'ambito dell'analisi dei processi, individuazione di quelli a più rilevante rischio corruzione evidenziando i rischi specifici su cui intervenire alla luce di una analisi vertente fra l'altro sulla rilevazione di dati ed informazioni effettuata nel 2018 ed anni precedenti, concernenti i procedimenti disciplinari (relazionati dall'ufficio unico per la gestione della patologia di rapporti di lavoro), i ricorsi per annullamento/rettifica delle procedure di aggiudicazione o per il rilascio ritardato di provvedimenti, gli esiti dei controlli di regolarità amministrativa (il cui report è da sottoporre agli organi di governo), le gare con partecipazione di una sola impresa, l'aggiudicazione di contratti effettuate in via d'urgenza, le proroghe di contratti in essere rispetto alla totalità delle aggiudicazione, le consulenze ed incarichi professionali aggiudicati, rispetto degli obblighi di pubblicità, il contenzioso.

2.5 a seguito dell'individuazione dei processi a più rilevante rischio, definizione delle misure per la prevenzione dei rischi nelle aree obbligatorie e a rischio specifico e per lo sviluppo di comportamenti virtuosi, di buona amministrazione, volti al perseguimento dell'interesse pubblico, dell'affidamento dei cittadini sulla imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa.

La definizione delle misure da mettere in campo è stata fatta alla luce della effettiva sostenibilità delle misure adottate, sia in termini operativi che finanziari e quindi, in relazione alla riduzione del personale del Comune, dell'ammontare delle risorse tecniche e finanziarie e della dotazione di personale, nel rispetto dei principi di semplificazione, differenziazione e adeguatezza.

3. Infine, la proposta complessiva è stata inoltrata alla Giunta Comunale per l'approvazione, e successiva pubblicazione nel sito Istituzionale del Comune, "Amministrazione Trasparente, sottosezione "altri contenuti corruzione".

4. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER LA COSTRUZIONE DEL PIANO

Obiettivo primario del Piano di prevenzione della corruzione è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di misure organizzative, comportamentali, e di controlli, attività e comportamenti non solo esenti da fenomeni corruttivi tipici (reati di corruzione, concussione ecc.), ma orientati ad un concetto ampio di *buona amministrazione* intesa come insieme di comportamenti corretti sotto il profilo della imparzialità, trasparenza, e orientati alla realizzazione dell'interesse pubblico.

Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi specifici derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'ente e di garantire l'affidamento dei cittadini sulla correttezza e l'imparzialità dell'attività

pubblica.

L'Allegato 1 del PNA 2019 contiene nuove indicazioni metodologiche per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio corruttivo e per la conseguente predisposizione della relativa parte del PTPCT fornendo nuovi indicatori per la costruzione delle aree a rischio. Con il nuovo PNA, l'ANAC individua un "approccio di tipo qualitativo", che dà ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni. Va rilevato che, nel caso l'ente abbia già predisposto il PTPCT utilizzando il precedente metodo quantitativo, ANAC ritiene che ciò sia possibile e che il nuovo approccio di tipo qualitativo introdotto dall'Allegato 1 possa essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023 (v. nota 11 pag. 20 PNA 2019).

Il presente **PTPCT** valido per l'arco temporale 2021-2023, tenendo conto di quanto sopra riportato, applicherà la nuova metodologia in modo graduale. Al riguardo prosegue in un percorso avviato nel 2020 e che si concluderà nel 2023: nel 2020 si è proceduto a definire la metodologia da utilizzare; nel 2021 si procederà alla mappatura; con il PTPCT 2022 sarà approvato il nuovo PTPCT con l'individuazione di nuove misure generali e specifiche. Nel 2021 le misure da attuare saranno pertanto unicamente il frutto di sistemi di audit/controllo di cui l'Ente comunque dispone.

5. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

Nel percorso di costruzione del Piano, sono stati tenuti in considerazione aspetti espressamente citati dalle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del marzo 2013:

a) **il coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio**, (date le dimensioni e caratteristiche dell'ente, sono stati coinvolti tutti i responsabili dei settori), nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano; tale attività è stata il punto di partenza per la definizione di azioni preventive efficaci rispetto alle reali esigenze del Comune ;

b) **la rilevazione delle misure di contrasto** (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso già intrapreso, mette a sistema quanto già positivamente sperimentato e coerente con le finalità del Piano;

⌚ la **sinergia** strutturale e interrelazione tra misure anticorruptive e disciplina della trasparenza, in un'ottica non solo di rispetto del nuovo dettato normativo (D. Lgs. n. 97/2013) ma anche di qualificazione dell'agire amministrativo in un'ottica di generale efficientamento del sistema;

⌚ l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione;

⌚ l'approvazione del Codice di comportamento dei dipendenti comunali, (giusta deliberazione G.C. n. 5 del 23.01.2014) in recepimento del nuovo codice di comportamento del pubblico dipendente dettato dal DPR n. 62 del 18 Aprile 2013;

⌚ l'attivazione del sistema riservato di ricezione di eventuali segnalazioni per tutelare l'identità del segnalante – whistle-blower, al fine di favorire l'emersione di comportamenti illeciti,

⌚ responsabilizzazione dei contraenti all'osservanza del codice di comportamento dell'ente

c) la previsione e l'adozione di specifiche attività di **formazione** del personale, con attenzione prioritaria al responsabile anticorruzione dell'amministrazione e ai Responsabili competenti per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;

d) apertura di un canale di confronto con i portatori di interessi.

5.1 INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO ("MAPPA DEI PROCESSI A RISCHIO") E DEI POSSIBILI RISCHI ("MAPPA DEI RISCHI").

In logica di **priorità**, sono stati selezionati , in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corruzione. In coerenza con quanto previsto dal D. Lgs. 231/2001 e con le conclusioni della Commissione di Studio su trasparenza e corruzione (rapporto del 30 gennaio 2012), sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico

livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi. L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

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

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano, sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altri processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere "basso".

5.2 PROPOSTA DELLE AZIONI PREVENTIVE E DEI CONTROLLI DA METTERE IN ATTO.

Per ognuno dei processi della mappa identificato come "critico" in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un piano di azioni di contrasto o citando gli strumenti già in essere.

Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere, sono stati evidenziati la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime – in logica di project management.

Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il monitoraggio periodico del Piano di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.

Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

5.3 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione.

La stesura del presente Piano Triennale di prevenzione della corruzione è stata quindi realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative condivise dai Responsabili di Settore e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la "fattibilità" delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'Ente (DUP, Bilancio di previsione, PEG, PDO, ecc.).

5.4 NUOVA METODOLOGIA PER LA MAPPATURA DEI PROCESSI E PER L'ANALISI DEI RISCHI

Come anticipato in premessa l'Ente ha già effettuato nel 2017 l'analisi di tutta l'attività svolta dagli uffici/servizi comunali, mediante la mappatura di tutti i processi di competenza, seguendo una metodologia di tipo qualitativo, sostanzialmente coerente con quella proposta nell'allegato 1 al PNA 2019.

Il PTPCT 2018/2020 già attuava i principi contenuti nel PNA 2019 del coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati e dell'attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale.

Nel 2021 si dovrà procedere alla rimappatura dei processi secondo la seguente metodologia.

Come nel 2017 occorre individuare e analizzare i processi di competenza dei diversi servizi comunali con riferimento all'intera attività svolta da ciascuna Amministrazione.

a) Identificazione dei processi (Fase 1).

L'identificazione dei processi è il primo passo per lo svolgimento della "mappatura" dei processi e consiste nell'individuare le unità di analisi (i processi), nell'identificazione dell'elenco completo dei processi di competenza del Comune di Forlimpopoli che, nelle fasi successive, dovranno essere descritti per poi essere esaminati.

Punto di partenza fondamentale è l'individuazione dei processi di competenza di ciascun servizio comunale.

Il processo è "un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione

(utente)”, a differenza del procedimento che “è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato. In sostanza, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate e riconosciute. Quel qualcosa potrebbe essere, ad esempio: l’iscrizione di un neonato allo stato civile o il rilascio di un contrassegno per disabili, l’accertamento di entrata o ancora la liquidazione di una fattura”.

Partire dall'analisi dei processi comporta i seguenti vantaggi:

- maggiore flessibilità, in quanto il livello di dettaglio dell’oggetto di analisi non è definito in maniera esogena (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema;
- maggiore elasticità in fase di gestione, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, ad esempio aggregando più procedimenti amministrativi all’interno del medesimo processo;
- maggiore possibilità di abbracciare tutta l’attività svolta dall’amministrazione, anche quella non espressamente proceduralizzata;
- maggiore concretezza, permettendo di descrivere non solo il “come dovrebbe essere fatta per norma”, ma anche il “chi”, il “come” e il “quando” dell’effettivo svolgimento dell’attività.

L’Allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che le Amministrazioni devono procedere a definire la lista dei processi che riguardano tutta l’attività svolta dall’Ente e non solo quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

La base di partenza per l’individuazione dei processi di competenza dei diversi servizi comunali è la lista delle “Attività Ordinarie Tipiche di ogni servizio (AOT)” che devono essere ripensate da Responsabili di settore in termini di “Processo” come precedentemente definito.

In questa fase è fondamentale l’intervento dei Responsabili di settore con il supporto di incarico esterno che devono procedere in base alle loro conoscenze (sulle attività poste in essere dal proprio settore) ad accorpate/aggregare le diverse attività/procedimenti in processi omogenei. L’attività dei Responsabili di settore è coordinata dall’RPCT.

I processi sono individuati compilando nella tabella 1 compilando la riga “Denominazione del processo” (Creazione un elenco informatico dei processi dell’Ente).

Tutte le tabelle citate nella presente sezione, sono redatte esclusivamente per descrivere/esplicitare la metodologia utilizzata; i campi previsti nelle stesse saranno implementati informaticamente in una apposita sezione della Intranet.

I processi, individuati secondo le modalità sopra descritte, devono essere collegati, compilando la riga “Area di rischio in cui ricade il processo”, nelle “Aree di rischio” “generali” e “specifiche” specificatamente individuate dal RPCT per il Comune di Forlimpopoli e di seguito indicate:

- Processi finalizzati all’acquisizione e alla progressione del personale;
- Processi finalizzati all’affidamento di lavori, servizi e forniture o di ogni altro tipo di commessa;
- Processi finalizzati a corresponsione di contributi o altri vantaggi pubblici;
- Processi finalizzati alla gestione delle entrate, delle spese;
- Processi finalizzati alla gestione del patrimonio e demanio;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- Processi finalizzati all’affidamento di incarichi e nomine;
- Processi finalizzati alla gestione di affari legali e contenzioso;
- Processi finalizzati al governo del territorio;
- Processi finalizzati alla pianificazione urbanistica;
- Processi finalizzati al rilascio di permessi/autorizzazioni/nulla osta/atti equivalenti in materia di edilizia privata;
- Processi finalizzati finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario - non ricadenti nelle aree di rischio specifiche precitate;
- Processi finalizzati finalizzati all’adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario – non ricadenti nelle aree di rischio specifiche precitate;

La lista stilata dai responsabili di Servizio può ricomprendere anche “singoli” specifici procedimenti/attività non accorpate in processi, nel caso in cui gli stessi necessitino di un'analisi particolare in relazione all'atipicità degli adempimenti posti in essere nel corso degli stessi.

Tale fase deve concludersi nel 2021: la lista può essere implementata/modificata dai Responsabili di servizio di anno in anno - nel caso in cui vengono attivate nel tempo nuove attività/processi.

b) Descrizione dei processi (Fase 2) e delle fasi dei processi più complessi (Fase 2 bis)

A seguito dell'identificazione dei processi, l'attività di “mappatura” prosegue con la loro descrizione e quindi l'individuazione di “step/fasi/macro attività” significativi che contraddistinguono il singolo processo per la modalità di svolgimento.

I processi più semplici, i cui “step/fasi/macro attività” possono essere accorpate senza ripercussioni in termini di definizione delle responsabilità/competenze degli attori coinvolti all'interno del processo, possono essere solamente descritti compilando la tabella.

Nel caso di processi più complessi, effettivamente strutturati in più “fasi/macro attività/procedimenti” ben definite dal punto di vista dei “prodotti infra processuali” da porre in essere e cioè degli step anche temporali (evidente l'input e output dell'attività) per addivenire all'output complessivo finale del processo, i responsabili di servizio devono compilare le corrispondenti righe della tabella per ciascuna attività/procedimento/fase che scandiscono il processo con i rispettivi responsabili, input, output.

Questa attività deve fotografare i passaggi significativi (soprattutto in termini di responsabilità degli attori coinvolti) del processo, anche e soprattutto in un'ottica di riorganizzazione, di re ingegnerizzazione dei processi, di informatizzazione e smartizzabilità degli stessi.

A titolo esemplificativo, un processo relativo al rilascio di determinate autorizzazioni potrebbe essere definito in maniera sintetica (attività 1: ricezione domanda; attività 2: verifica dei requisiti; attività 3: rilascio della autorizzazione) oppure in maniera più analitica (invece di definire un'unica attività di ricezione della domanda, si potrebbero individuare attività più dettagliate quali la verifica della completezza e delle firme del modulo di richiesta, la protocollazione, il rilascio di ricevuta all'utente richiedente, ecc.).

Per alcune attività di tipo trasversale (es. in materia di appalti, di concessione di contributi, di accesso), che coinvolgono l'intera struttura o più servizi comunali, l'analisi viene condotta per tutti i servizi coinvolti da un unico Responsabile di servizio individuato dal RPCT che coordina gli altri servizi coinvolti e acquisisce le informazioni necessarie (per i medesimi processi questa modalità di lavoro vale anche per la fase di valutazione dei rischi).

Tale fase deve essere conclusa nel 2021.

Nel 2021 vi sarà quindi una prima descrizione dei processi da implementare di anno in anno (per esempio suddividendo il processo in ulteriori “fasi/macro attività/procedimenti”), al fine di addivenire sempre più ad una scomposizione del processo atta ad essere informatizzata e misurata in termini di tempistiche, di responsabilità e di carichi di lavoro dei singoli attori che intervengono nel processo fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo.

Per tutti i processi identificati e descritti nel 2021 si dovrà comunque procedere con le attività previste dalle fasi successive del processo di gestione del rischio e quindi alla valutazione e al trattamento (salvo quanto previsto nelle sezioni che seguono per i processi ritenuti meno a rischio).

Anche questa attività dei Responsabili di settore è svolta sotto il coordinamento generale del RPCT.

c) Identificazione dei rischi (3° Fase).

L'attività di valutazione del rischio è svolta sotto il coordinamento generale del RPCT dai Responsabili di settore dell'Ente che in questa fase devono sfruttare le loro conoscenze riferite alle attività/prassi di cui si compone il processo per individuare gli eventi rischiosi; i Responsabili di Settore avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dal proprio settore possono certamente facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

I risultati sono sottoposti alla successiva verifica dei responsabili di settore, del NdV e infine della Giunta comunale.

L'attività di identificazione dei rischi deve far emergere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi nel corso del singolo processo/attività ed avere conseguenze sull'Amministrazione: un evento rischioso «non identificato in questa fase non può essere considerato nelle fasi successive» compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Per l'individuazione dei rischi si può fare riferimento:

- in primo luogo alle risultanze della mappatura dei processi effettuata per i precedenti PTPC; in particolare si ricorda che al PTPCT 2018-2020 sono allegate le schede e i documenti di sintesi relativi ai procedimenti analizzati nel 2017 (tali schede saranno caricate nell'apposita sezione della intranet per facilitare il lavoro dei responsabili di servizio);
- alle risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- all'analisi dei casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato e riguardanti i servizi comunali oppure in altre amministrazioni o enti (eventualmente segnalati dall'RPCT);
- agli incontri con il personale del proprio servizio per avere conoscenza diretta sui processi/prassi e quindi sulle criticità anche operative;
- alle risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dall'RPCT o da altri organi di controllo: risultanze controlli interni (per i controlli successivi si vedano Report trimestrale inviati nel corso degli anni);
- alle segnalazioni ricevute tramite il canale del Whistleblowing o tramite la modalità descritta nella 1° paragrafo 2 del presente PTPC (che saranno eventualmente segnalate ai Responsabili di settore dall'RPCT);
- le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento (in fondo pag. 8 del PNA 2019).

A tal fine i Responsabili di servizio devono compilare le righe della tabella 1 che si riferiscono all'individuazione dei rischi che confluiscono nelle 2° colonna delle tabelle 3 e 4

In assenza di fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità (eventi sentinella, segnalazioni, ecc.), può essere analizzato il solo processo (anche se suddiviso in più attività/fasi) se a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT ed in base alla preventiva valutazione dei "fattori abilitanti" (sezione successiva – fase 4°), il rischio corruttivo è ritenuto basso o minimo.

Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione di tale Registro è importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti e riferite in modo specifico al processo nel quale sono stati rilevati e non generici.

L'individuazione degli eventi rischiosi conduce alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi", nel quale sono riportati gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

Tale fase deve essere conclusa nel 2021.

3.3 La valutazione dei rischi.

a) Analisi dei rischi (4° Fase).

L'evento rischioso nasce dall'esistenza per un determinato processo/attività/fase di fattori abilitanti; il concretizzarsi del fattore abilitante porta al verificarsi dell'evento rischioso.

Ai fini dell'analisi del rischio in sito nei processi/attività, occorrerà incrociare due indicatori composti (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità e dell'impatto riferiti al verificarsi dell'evento rischioso.

La probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'impatto valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifici, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità), sopra definiti, si è proceduto ad individuare un set di variabili significative per il Comune di Forlimpopoli (individuate dal RPCT) caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

Per ogni variabile è proposta una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio e Basso (che corrisponde alla motivazione data dai Responsabili di settore).

In pratica ogni responsabile di servizio deve porsi questa domanda: ci sono fattori abilitanti per i processi/attività identificati che innescano eventi rischiosi in termini di corruzione?

Attraverso questa tipologia di valutazione il responsabile di servizio prende coscienza della situazione interna al servizio, in termini di possibilità che si verifichi un evento rischioso.

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate 7 variabili ciascuna delle quali può assumere un valore alto, medio, basso (TABELLA N. 3).

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate 4 variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso (TABELLA N. 4).

I responsabili di servizio dovranno operare secondo le seguenti fasi per verificare quale grado di possibilità abbia l'evento rischioso di concretizzarsi all'interno di un singolo processo/attività/fase:

1) Misurazione del valore di ciascuna delle variabili proposte, sia attraverso l'utilizzo di dati oggettivi sia attraverso la misurazione di dati di natura soggettiva, rilevati attraverso valutazioni espresse mediante l'utilizzo della scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio e Basso. I responsabili di servizio, nel caso in cui, per un dato oggetto di analisi (processo/attività), siano ipotizzabili più eventi rischiosi aventi un diverso livello di rischio, devono prendere in considerazione quello che ha il valore più alto.

2) Definizione del valore sintetico degli indicatori di probabilità (da una parte - ultima colonna TABELLA n. 3) e impatto (dall'altra - ultima colonna TABELLA n. 4) attraverso l'aggregazione delle valutazioni delle singole variabili applicando la moda ovvero, il valore che si presenta con maggiore frequenza. Nel caso in cui due valori si dovessero presentare con la stessa frequenza si deve preferire il più alto fra i due. Il calcolo in base a quanto appena espresso, sarà effettuato in modo automatico dal sistema informatico implementato nell'apposita sezione sulla Intranet.

3) Attribuzione di un livello di rischio a ciascun processo/attività, articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto, calcolato secondo le modalità di cui alla TABELLA n. 2. Il calcolo in base a quanto espresso nella precitata Tabella, sarà effettuato in modo automatico dal sistema informatico implementato nell'apposita sezione sulla Intranet.

Il collocamento di ciascun processo dell'amministrazione, in una delle fasce di rischio, come indicate all'interno della TABELLA n. 2, consente di definire il rischio intrinseco di ciascun processo/attività, ovvero il rischio che è presente nell'organizzazione, individuando quindi allo stesso tempo la corrispondente priorità di trattamento.

b) Trattamento del rischio (5° Fase).

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, occorre progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

L'obiettivo della fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle misure di prevenzione della corruzione collegate a tali rischi e quindi ai processi/attività.

Le misure, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, possono essere "generali" (applicabili a più processi o all'intera struttura comunale) o "specifiche (legate al singolo processo)".

Le misure "generali" sono definite per il nostro Ente nella tabella 1.

A titolo meramente esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specificata". Essa è generale quando insiste trasversalmente

sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

c) Programmazione delle misure (6° Fase).

Per ciascun attività/processo con rischio medio riportato nelle ultime righe della Tabella 1 i Responsabili di settore dovranno individuare:

- le misure specifiche di tipo permanente esistenti riportando quelle già introdotte con i precedenti PTPCT e tuttora vigenti, eventualmente aggiornate o integrate in relazione agli esiti della nuova mappatura dei processi e dei rischi;
- gli eventuali auto vincoli interni (spazi lasciati vuoti dalla normativa) che limitano la discrezionalità degli attori del processo/attività;
- le forme di controllo da parte di altri servizi/organi/soggetti esterni.

Nell'ultima riga dovranno indicare (salva la volontà di attivare nuove misure con le modalità di seguito descritte) la modalità di monitoraggio sull'attuazione delle misure (Collegamento con il Programma dei controlli successivi o le modalità di controllo da parte del responsabile di settore e quindi la relativa periodicità delle verifiche

Per ciascun attività/processo con rischio critico riportato nelle ultime righe della Tabella 1 oltre all'attività di cui al punto precedente, i responsabili di settore dovranno individuare almeno una nuova misura di natura organizzativa di tipo permanente che impatti in modo significativo sul processo/attività (anche come integrazione/miglioramento di quella già esistente) da inserire nel "Programma" allegato PTPC 2022-2024" e quindi nel PEG per l'anno di riferimento in base alla priorità di programmazione stabilite, anche integrando o sostituendo misure esistenti ove ritenute poco efficaci o prive dei requisiti di seguito indicati. Tali "nuove misure" di prevenzione devono essere infatti concrete, sostenibili e verificabili e devono coinvolgere l'intero processo/attività.

In particolare, nell'individuare tali nuove misure, i Responsabili di settore dovranno concentrarsi, alla luce anche dei risultati della fase di mappatura e quindi dei singoli valori di rischio dei fattori abilitanti, su quelle finalizzate ad aumentare la "Trasparenza del processo", "la semplificazione del processo (intesa in particolare come riorganizzazione del processo, attribuzione di nuove responsabilità o codificazione delle prassi operative)" e la "Regolamentazione delle prassi non declinate nella normativa o in atti interni". In via residuale potranno indicare altre misure indicandone la tipologia quelle indicate dall'ANAC nell'allegato n. 1 al PNA a pag. 40 (il programma informatico riporterà l'elenco predetto).

Per ogni nuova misura i responsabili di settore dovranno indicare nel "Programma" allegato al PTPC 2022-2024" l'anno di attuazione previsto, l'indicatore/la modalità di verifica dell'attuazione (anche nel caso di controllo tramite il sistema dei controlli successivi), le modalità di monitoraggio tramite collegamento con il Programma dei controlli successivi (in questo caso anche la periodicità del controllo) o tramite il monitoraggio degli obiettivi PEG .

6. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

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

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

- ① **misure obbligatorie**, la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
- ① **misure ulteriori**, che l'ente decide facoltativamente di adottare;
- ① **misure di carattere trasversale**, tra cui si segnalano principalmente la trasparenza, l'informatizzazione dei processi, il monitoraggio sul rispetto dei termini.

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

implementazione.

L'ente si impegna – partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 – ad attuare le seguenti azioni:

6.1 Rotazione del personale

6.1.1. Rotazione ordinaria

Come esplicitato nel PNA 2019 la rotazione del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. Sin dal primo PNA, nel 2013, l'Autorità ha previsto che ciascuna amministrazione indichi all'interno del proprio PTPCT come e in che misura intende fare ricorso alla rotazione ordinaria anche eventualmente rinviando ad ulteriori e successivi atti organizzativi che disciplinano in dettaglio la sua attuazione. Il PNA 2019 ha dedicato uno specifico approfondimento a tale tematica nell'Allegato 2.

Tuttavia, rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, per gli impedimenti connessi alle dimensioni della struttura e caratteristiche organizzative dell'Ente, e al fine di non compromettere l'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, non risulta possibile procedere sistematicamente alla rotazione del personale operante in aree a più elevato rischio di corruzione, di cui al punto 2.1. del presente P.T.P.C.T. Si procederà alla rotazione del personale suddetto solo in caso di effettivo sospetto di attività illecita.

L'Amministrazione si impegna tuttavia, compatibilmente con le esigenze di funzionalità dei servizi, e con il riassetto dell'organico dell'ente, attualmente in grave deficit per collocamento a riposo, mobilità ecc. a valutare periodicamente per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture e a privilegiare meccanismi di:

1. condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.
2. articolazione dei compiti e delle competenze: la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto, infatti, può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

6.1.2 Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria è quella prevista dall'art. 16 comma 1 lett. 1) quater del D.Lgs. 165/2001, per i casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per reati di tipo corruttivo. In tali ipotesi, il Responsabile di settore ha l'obbligo di effettuare la rotazione del personale coinvolto nei procedimenti penali o disciplinari di cui sopra. 25 I reati per i quali scatta l'obbligo di assegnazione del dipendente ad altro servizio o ufficio, sono quelli previsti dal Titolo II Capo I del codice penale (Reati contro la P.A.), nonché quelli indicati nel D.Lgs. 235/2012. La rotazione straordinaria sarà disposta dal Segretario Generale, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l quater) del D.Lgs 165/2001, con provvedimento motivato, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In conclusione, l'attuazione di misure rotative richiederà, anche per il periodo prossimo, specifiche riflessioni operative, coinvolgenti, in maniera pregnante, anche la *governance* politica, in considerazione delle prospettive di ulteriore riordino istituzionale ancora in corso di realizzazione.

6.2 Misure a tutela del dipendente che segnala condotte illecite

L'Amministrazione ha adottato, partendo da quanto indicato nell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012, misure a tutela di quanti segnalino condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato. In base all'art. 54 bis D. Lgs. 165/2001 (introdotto dalla L. 190/2012) il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente

il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie (e cioè, come precisato nel PNA, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili) è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e dall'art. 10 D.Lgs. 267/2000. Il whistleblower è, dunque, colui che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative ed il whistleblowing rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni.

Si considerano rilevanti le segnalazioni riguardanti comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di malfunzionamento e non eventuali e soggettive lamentele personali.

Il dipendente che intende effettuare una segnalazione RPC dovrà inviarla a mezzo e_mail all'indirizzo **anticorruzione@comune.forlimpopoli.fc.it**.

Ricevuta la segnalazione il Responsabile della Prevenzione della Corruzione la trasmetterà – garantendo l'anonimato del segnalante – al responsabile del settore a cui si riferiscono i fatti al fine di avviare apposita istruttoria da concludere entro il termine massimo di gg. 10 dalla ricezione degli atti, al termine della quale il detto Responsabile di settore dovrà, con specifica motivazione:

- ⌚ avviare procedimento disciplinare a carico del/dei dipendenti interessati;
- ⌚ trasmettere gli atti all'U.P.D. nel caso in cui non sia competente a irrogare la sanzione;
- ⌚ effettuare apposita denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- ⌚ stabilire l'archiviazione della segnalazione.

Dell'esito dell'istruttoria dovrà essere tempestivamente informato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Nel 2021, in ottemperanza alla normativa nazionale emanata a tutela dei dipendenti che effettuano segnalazioni, la legge 179/2017, entrata in vigore in data 29/12/2017, si procederà a verificare l'attivazione di una piattaforma digitale per le segnalazioni dei dipendenti, sostitutiva della casella di posta dedicata, in linea con le indicazioni legislative ed idonea a garantire l'anonimato e la tutela della riservatezza dei dipendenti.

6.3 Misure che garantiscono il rispetto delle norme del codice di comportamento. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

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

Tale previsione contiene pertanto due prescrizioni:

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

Il conflitto può essere causato da fattori diversi e non sempre immediatamente evidenti derivanti da eventuali attività condotte al di fuori del rapporto del lavoro.

L'art. 6 bis deve essere inoltre letto congiuntamente all'art. 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 che prevede che : *"1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il Responsabile di settore dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:*

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

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

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

Nel caso di dubbio sull'eventuale conflitto è necessaria la richiesta di valutazione al proprio Responsabile.

Il Responsabile, ove rilevi il conflitto, provvederà direttamente a risolvere il conflitto stesso tramite gli opportuni interventi organizzativi, temporanei o definitivi, relativi all'oggetto specifico ovvero alla funzione.

Nel caso, invece, il conflitto non possa essere valutato o risolto dal Responsabile di settore, dovrà essere interessato formalmente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, che determinerà gli opportuni provvedimenti risolutivi del conflitto. Se il conflitto riguarda il Responsabile di settore, a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile della prevenzione. Il P.N.A. precisa che la violazione sostanziale della previsione, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa. Tra le misure organizzative che si intendono adottare è prevista l'attestazione da parte di ogni responsabile del procedimento all'atto dell'assunzione della determina che non sussiste un potenziale o attuale conflitto di interessi mediante la dicitura: **“Il sottoscritto dichiara di non essere a conoscenza di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi neanche potenziale e di essere a conoscenza delle sanzioni penali cui incorre nel caso di dichiarazione mendace”**. La presenza della suddetta dicitura e la sua corrispondenza alla realtà sarà oggetto di controllo successivo sugli atti.

Nel 2020 si è proceduto a predisporre una **specifica circolare** con allegata modulistica nella quale sia definite in conformità al PNA 2019 le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, le modalità di verifica sul rispetto della misura.

6.4 Divieto di *Pantouflage*

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. “incompatibilità successiva” (*pantouflage*), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il comma 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di *pantouflage* prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti. Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione). Per l'applicazione dell'istituto si rimanda integralmente a quanto previsto nell'aggiornamento 2018 al PNA (delibera ANAC 1074 del 21.11.2018). In termini operativi, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, è espressamente previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Si è proceduto a predisporre e trasmettere a tutti i dipendenti una **specifica circolare** con allegata modulistica nella quale sia definite in conformità al PNA 2019 le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti,

le modalità di verifica sul rispetto della misura.

6.5 Adozione di misure per il rispetto delle disposizioni in materia di autorizzazione di incarichi esterni.

Ciascun dipendente è tenuto al rispetto di quanto previsto dall'art. 53, comma 5, del D. Lgs. 165/2001.

Per la predisposizione delle domande di incarichi extra impiego è stata predisposta una specifica modulistica. Nel 2020 si è proceduto ad aggiornare il regolamento degli incarichi esterni extraistituzionali .

Per la verifica ed il controllo dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi, si fa riferimento alle Linee guida dell'ANAC relative al ruolo ed alle funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità.

6.6. Formazione dei dipendenti

La formazione dei dipendenti rappresenta una delle principali misure di prevenzione della corruzione nell'ambito lavorativo al fine di consolidare la consapevolezza del dipendente pubblico di dover operare attraverso modalità corrette, ispirate ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'Amministrazione. Si prevede un'attività di informazione/formazione rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come previsto dalle norme. La registrazione delle presenze consentirà di assolvere ad uno degli obblighi previsti dalla L. 190/2012 e ribadito dalla circolare della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013. .

Nel 2020 si è proceduto ad attivare corsi di formazione per il personale in materia di contratti pubblici per il personale coinvolto.

6.7 Misure di coordinamento tra il Ciclo di Gestione delle Performance ed piano triennale di prevenzione della corruzione e piano della trasparenza.

Il Comune di Forlimpopoli adotta un sistema integrato di pianificazione controllo e di gestione della performance volto a:

- ⌚ Definire e assegnare gli obiettivi da raggiungere, dei valori attesi di risultato e rispettivi indicatori;
- ⌚ Collegare gli obiettivi e le risorse allocate;
- ⌚ Monitorare gli obiettivi in corso di esercizio e attivare eventuali interventi correttivi;
- ⌚ Misurare e valutare la performance organizzativa e individuale;
- ⌚ Utilizzare sistemi premianti secondo criteri di valorizzazione del merito;
- ⌚ Rendicontare i risultati.

Il suddetto sistema integrato guida l'attività dell'amministrazione e dei singoli Responsabili di Settore e dipendenti nel perseguimento di obiettivi coerenti alle linee programmatiche ed alle funzioni generali dell'ente, restringendo il più possibile comportamenti discrezionali e difforni dai criteri di buona amministrazione e di legittimità dell'azione amministrativa nel suo complesso.

I documenti di pianificazione e programmazione adottati sono:

- ⌚ Il DUP – documento unico di programmazione, con particolare riferimento alla Sezione III nella quale sono illustrati di Programmi e Progetti pluriennali definiti dal Consiglio Comunale;
- ⌚ il PIANO DELLA PERFORMANCE - Piano Esecutivo di Gestione composto da:
- ⌚ Parte I – PEG_Schede Finanziarie, nella quale sono specificati gli importi di previsione di entrata e spesa per settore, centro di costo, capitolo e articolo;
- ⌚ Parte II – PEG_Obiettivi di sviluppo; nella quale sono specificati gli obiettivi assegnati dalla Giunta Comunale ai responsabili per ciascun Settore e centro di costo. Ciascun obiettivo è collegato ad un progetto della sezione del DUP garantendo così coerenza alle attività di pianificazione e programmazione.

Tali documenti saranno integrati prevedendo obiettivi tesi all'attività della prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza.

In fase di rendicontazione, in sede di stato di avanzamento degli obiettivi di PEG e Ricognizione sullo Stato di Attuazione di Programmi e Progetti in sede di Verifica degli Equilibri di Bilancio, i Responsabili di Settore sono tenuti a relazionare su tutte le iniziative adottate al fine di prevenire gli episodi di corruzione e le infiltrazioni mafiose dell'attività posta in essere dal settore di competenza.

6.8 Coordinamento del sistema dei controlli interni con il PTPCT

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

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

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

Le regole fondamentali del sistema di controllo interno dell'ente sono:

- ⌚ la chiara e formalizzata separazione dei ruoli nello svolgimento delle principali attività;
- ⌚ la tracciabilità delle singole operazioni;
- ⌚ l'adozione di processi decisionali in base a criteri oggettivi.

Con deliberazione di Consiglio n. 93 del 21/12/2012 si è espressamente stabilito di procedere agli adempimenti di legge in materia di controlli interni amministrativi successivi (art. 147 bis commi 2° e 3° del D.Lgs. 267/ 2000) assumendo, nella parte di stretta pertinenza, il Regolamento. Con atto di indirizzo per il 2018, adottato dal responsabile dei controlli interni segretario generale, è stata modificata la griglia di rilevazione per renderla più aderente ai monitoraggi in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

6.9 Il coinvolgimento degli stake holder

Il coinvolgimento degli stake holder e la cura delle ricadute sul territorio fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

6.10 Nomina RASA ed attività in materia contrattualistica

Tra le misure organizzative di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, il PNA 2016 prevede l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA). Occorre considerare, infatti, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

Il comune di Forlimpopoli ha nominato con deliberazione di Giunta Comunale n. 129 del 23.12.2013 l'ing. Andrea Maestri.

6.11 Attività di verifica e controllo di cui al D.Lgs. 39/2013

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

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

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

Il sistema di vigilanza sull'osservanza delle disposizioni contenute nel precitato D.Lgs. fa capo, a livello interno, al responsabile del RPC.

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

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

evitare la coincidenza nello stesso soggetto di ruoli di vigilanza e gestione della medesima attività.

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

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

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

Nel recepimento, da parte delle Amministrazioni che assumono il presente Piano, delle disposizioni precitate, si specifica che l’istruttoria rispetto ai procedimenti di specie è posta in capo agli Uffici ed ai Servizi rispettivamente competenti. La verifica viene effettuata per tutti gli incarichi di vertice , attraverso la consultazione del casellario giudiziale, ovvero utilizzando le banche dati disponibili presso l’Amministrazione, e qualora richiesto dal caso specifico, mediante richiesta informativa ad altri soggetti pubblici o privati

L’attività istruttoria da parte degli uffici tiene conto anche della conoscenza notoria dell’esistenza di cause di inconferibilità e/o incompatibilità in capo al dichiarante, nonché di eventuali segnalazioni circostanziate.

Nel caso in cui i predetti riscontri dovessero porre in evidenza elementi di difformità rispetto alla dichiarazione resa l’Ufficio o il Servizio procedente provvederà a trasmettere la dichiarazione, unitamente all’esito dell’istruttoria svolta, al Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di consentire a quest’ultimo l’esercizio delle funzioni di vigilanza previste dall’art. 15 del D.lgs. n. 39/2013.

7. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVISTE

nell’Allegato A si riportano, organizzate a livello di Settore, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli per ognuno dei processi per i quali si è stimato “medio” o “alto” l’indice di rischio o per i quali, sebbene l’indice di rischio sia stato stimato come “basso”, si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo. A questi si aggiungono le azioni previste dal Programma triennale della trasparenza , che costituisce parte integrante del presente documento.

Per ogni azione – anche se già operativa - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, e laddove l’azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative. L’utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l’uniformità e a facilitare la lettura del documento.

L’attività di monitoraggio finalizzata alla verifica dell’efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e di eventuali rimodulazioni del PTPC, è attuata dal responsabile della prevenzione della corruzione e dagli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione del rischio.

I responsabili dei servizi relazionano con cadenza semestrale sullo stato di attuazione del Piano al Responsabile della prevenzione della corruzione, utilizzando l’apposita griglia. In ragione della connessione tra PTPC e obiettivi del ciclo della performance, l’attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano è comunque effettuata in occasione delle verifiche periodiche inerenti il raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano Esecutivo di Gestione

Essi riferiscono, inoltre, sull’attuazione del Piano in relazione ad obiettivi da raggiungere con cadenza diversa da quella semestrale e ogniqualvolta ne siano richiesti dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione dà conto dello stato di attuazione del Piano e delle misure assegnategli attraverso la redazione, entro il 15 dicembre, della relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano medesimo e riferisce sull’attività svolta ogniqualvolta lo ritenga opportuno o l’organo di indirizzo politico ne faccia richiesta.

L’attività di monitoraggio è altresì attuata attraverso il sistema dei controlli interni e, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa. L’attività di controllo è garantita anche attraverso la relazione annuale, che il Responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto,

entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di governo, relativamente ai procedimenti nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Sintesi dei controlli

Tipologia del controllo	Frequenza report	Responsabile	Destinatari
Controllo successivo di regolarità amministrativa	Semestrale	Segretario generale	Responsabili, Amministrazione, Revisore dei conti, Nucleo di valutazione
Controllo di regolarità contabile	Permanente	Responsabile settore finanziario	Amministratori, responsabili,
Controllo di gestione	infrannuale	Responsabili dei settori	Responsabili, Amministrazione, Revisore dei conti, Nucleo di valutazione
Controllo degli equilibri finanziari	Infrannuale	Responsabile servizi finanziari	Sindaco, Giunta, Revisore dei conti
Controllo sullo stato di avanzamento dei progetti	Semestrale	Responsabili dei settori	Responsabili, Amministrazione, Nucleo di valutazione

8. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I contenuti del Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, saranno oggetto di aggiornamento annuale, o se necessario, in corso d'anno, anche in relazione ad eventuali adeguamenti a disposizioni normative e/o a riorganizzazione di processi e/o funzioni.

9. TRASPARENZA

Con la modifica dell'art. 10 del D. Lgs 33/2013, la trasparenza cessa di essere oggetto di distinto Programma Triennale ma integra apposita sezione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione come stabilito dal PNA 2016.

Questa disposizione sottolinea il ruolo della trasparenza quale misura fondamentale per contrastare e prevenire la corruzione, per promuovere la cultura della trasparenza e dell'integrità in ogni aspetto dell'attività pubblica.

9.1 Le novità del D. Lgs 97/2016 e del PNA 2019

Solo per citare alcune delle modifiche introdotte dal decreto 97/2016 in materia di trasparenza, possiamo ricordare:

- ⌚ obbligo di pubblicare i dati sui propri pagamenti in relazione alle tipologie di spesa (art. 4-bis, c.2);
- ⌚ Nuovi obblighi di pubblicazione in materia di società partecipate.
- ⌚ Sono stati altresì abrogati alcuni obblighi di pubblicazione (autorizzazioni/concessioni, monitoraggio tempi dei procedimenti e dati sull'attività amministrativa)
- ⌚ Grandemente modificata è stata la disciplina sull'accesso civico, con l'introduzione dell'accesso civico generalizzato.

Il PNA 2019 si sofferma sulla nozione di trasparenza e sull'evoluzione del suo significato – nonché della sua portata – nel tempo. Il PNA 2019, dunque, richiama la definizione di trasparenza introdotta dal d. lgs. n. 33/2013 per cui essa è oggi 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*”.

Inoltre, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che “*la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa*”. (Cons. Stato., Sez. consultiva per

gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.).

9.2 Responsabilità e misure organizzative

Il **responsabile della trasparenza** coincide con il responsabile della prevenzione della corruzione che è il segretario generale.

Egli svolge compiti di coordinamento, impulso, controllo sull'adempimento degli obblighi portati dalle norme in materia di trasparenza.

Il **Nucleo di valutazione**, comune al Comune di Bertinoro, ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC in materia di trasparenza e quelli indicati nei documenti principali di programmazione del Comune di Forlimpopoli.

Il Nucleo di valutazione utilizza le informazioni relative all'adempimento degli obblighi sulla trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance del personale e dell'ente.

Per una migliore attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza, si individuano i **responsabili di ciascun settore** come referenti con il compito di fornire i dati e collaborare con il Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione.

Essi garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Essi possono delegare a collaboratori espressamente nominati il compito di presidiare la pubblicazione di alcune o di tutte le informazioni di loro competenza.

Si propone altresì uno studio per implementare modalità automatizzate di pubblicazione con il supporto del settore sistemi informati dell'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese cui è stata trasferita la funzione relativa.

Si prevede un monitoraggio semestrale dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione in concomitanza con il monitoraggio sull'adempimento delle azioni portate nel piano anticorruzione e degli obiettivi del PEG.

Nel Comune di Forlimpopoli l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, è imputata ai singoli Responsabili di settore e loro delegati secondo lo schema allegato al presente Piano (**Allegato A**) che riporta la griglia degli obblighi di pubblicazione delle informazioni, ai sensi del D. Lgs 33/2013, come modificato dal D. Lgs 97 del 25 maggio 2016, completo dei responsabili tenuti alla trasmissione e alla pubblicazione delle informazioni, ai sensi del nuovo art. 10, comma 1 del D. Lgs 33/2013, in una ottica di responsabilizzazione delle strutture interne di ogni amministrazione.

9.3 Accesso civico e accesso generalizzato

L'accesso civico è stato rivisto dall'art. 5 del D. Lgs 33/2013 a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs 97/2016.

In effetti, accanto all'accesso civico, inteso come diritto di chiunque di richiedere documenti ed informazioni che le pubbliche amministrazioni hanno obbligo di pubblicare, è stato introdotto una ulteriore fattispecie di accesso, il c. d. accesso civico generalizzato aperto a chiunque e avente ad oggetto dati, documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche senza obbligo di pubblicazione, ad esclusione di quelli sottoposti a regime di riservatezza.

Su tale innovazione è stato approvato con deliberazione consiliare n. 57 del 30/10/2017 apposito regolamento ed è stato istituito il registro degli accessi utilizzato con modalità informatizzate.

9.4 Trasparenza e Privacy

Nel PNA 2018, l'ANAC ha evidenziato che, con l'introduzione del nuovo Regolamento (UE) 2016/679, recepito con D.Lgs. 101/2018 che ha modificato il D.Lgs. 196/2003, il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato, nel senso che viene confermato il principio per cui esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti contenenti dati personali, devono verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. Giova rammentare, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di

“responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

Lo stesso D.lgs. 33/2013 all’art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

9.5 Principali azioni in materia di trasparenza

AZIONI	DESTINATARI	RESPONSABILE DELL'INIZIATIVA	TEMPI
Pubblicazione del Presente PTPCT entro i termini di legge	Dipendenti e cittadini	Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza con gruppo tecnico	Tempi di legge
Aggiornamento del sito istituzionale e adeguamento alle novità introdotte dal D. Lgs 97/2016	Cittadini	Responsabile PC e gruppo tecnico	Triennio 2019/2021

10. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012 ed entrata in vigore il 28 novembre 2012, volta ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, innovando il previgente sistema normativo.

Dalla stessa, quali “corollari”, a completamento del disegno normativo da parte del legislatore, discendono le disposizioni attuative di seguito elencate.

A) D. Lgs. 33/2013 - Il D. Lgs. 33/2013 ha ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Le disposizioni del decreto individuano gli obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione, l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la sua realizzazione. Nel contesto del progetto di riforma e semplificazione della Pubblica Amministrazione il D. Lgs n. 97/2016 ha inciso profondamente sul previgente dettato normativo modificando vari istituti del D. Lgs. 33/2013.

Si tratta, infatti, di una norma di sostanziale importanza che affida agli strumenti della trasparenza e dell'accesso il ruolo non solo di contrasto ai fenomeni corruttivi o di *maladministration*, ma anche di garanzia strumentale per l'efficientamento della pubblica amministrazione nel suo complesso, destinata a diventare sempre più “casa di vetro” nei confronti di tutti e di ogni cittadino.

Si introduce tra l'altro, in maniera significativa, una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone, il Freedom of Information Act (FOIA), consente ai cittadini di richiedere, indipendentemente dalla titolarità di situazione giuridicamente rilevanti, anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

B) D. Lgs. n. 39/2013: ha ad oggetto “Disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 190/2012”. Le disposizioni contenute in tale decreto devono essere osservate ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. La norma in particolare prevede che il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico curi, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico ed ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni stabilite in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi. Si richiamano da ultimo le Linee Guida approvate da ANAC con determinazione 833 del 3 agosto 2016 “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”.

C) D.P.R. n. 62/2013: ha approvato il regolamento recante il “codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, a norma dell'art. 54 del d. lgs. 165/2001. Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con

procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica, in relazione alle caratteristiche dell'ente, il codice di comportamento di cui al D.P.R. sopra menzionato.

D) Piano Nazionale Anticorruzione: A partire dal 2016, l'ANAC ha elaborato i PNA e i successivi aggiornamenti affiancando ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno. Con riferimento alla parte generale del PNA 2019, i contenuti sono orientati a rivedere, consolidare ed integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo. Il PNA 2019, inoltre, consta di 3 Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi
2. La rotazione "ordinaria" del personale
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)