



Comune di San Giorgio di Piano

**Comune di San Giorgio di Piano  
Città metropolitana di Bologna**

**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE  
2023 – 2025**

*(art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80)*



## Sommario

|                                                                                |        |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Premessa</b> .....                                                          | pg. 03 |
| <b>Riferimenti normativi</b> .....                                             | pg. 04 |
| <b>Sezione 1 – Scheda Anagrafica dell’Amministrazione</b> .....                | pg. 06 |
| <b>Sezione 2 – Rischi corruttivi e trasparenza</b> .....                       | pg. 07 |
| Sezione 2 – Parte prima/ Norme generali.....                                   | pg. 10 |
| Sezione 2 – Parte seconda/Misure di prevenzione del rischio della corruzione.. | pg. 39 |
| Sezione 2 – Parte terza/Compiti degli uffici.....                              | pg. 52 |
| Sezione 2 – Parte quarta/Controlli.....                                        | pg. 55 |
| Sezione 2 – Parte quinta/Trasparenza.....                                      | pg. 56 |
| Sezione 2 – Parte sesta/Norme finali.....                                      | pg. 61 |
| <b>Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano</b> .....                       | pg. 63 |
| 3.1 – Struttura Organizzativa .....                                            | pg. 63 |
| 3.2 – Organizzazione del lavoro agile.....                                     | pg. 64 |
| 3.3 – Piano triennale del fabbisogno del personale (PTFP).....                 | pg. 67 |



## Premessa

Le finalità del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) si possono riassumere come segue:

- ottenere un migliore coordinamento dell'attività di programmazione delle pubbliche amministrazioni, semplificandone i processi;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Nel Piano, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e agli obiettivi pubblici di complessivo soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori.

Si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali sono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Il PIAO 2023-2025 è il primo a essere redatto in forma ordinaria, dopo il primo Piano adottato in forma sperimentale per il triennio 2022-2024.

La struttura del PIAO si compone delle seguenti parti:

- **Sezione 1 – Scheda anagrafica dell'Amministrazione;**
- **Sezione 2 – Rischi corruttivi e trasparenza;**
- **Sezione 3 – Organizzazione e capitale umano.**

Data la sua complessità, la Sezione 2 è la sola a mantenere un'organizzazione basata sugli articoli, mentre la Sezione 1 e la Sezione 3 si compongono per punti ed eventualmente paragrafi e sotto-paragrafi.



## Riferimenti normativi

L'art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80 ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO), che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa - in particolare: il Piano della performance, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Piano organizzativo del lavoro agile e il Piano triennale dei fabbisogni del personale - quale misura di semplificazione e ottimizzazione della programmazione pubblica nell'ambito del processo di rafforzamento della capacità amministrativa delle PP.AA. funzionale all'attuazione del PNRR.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione è redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (D.Lgs. n. 150/2009 e relative Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica), ai Rischi corruttivi e trasparenza (Piano nazionale anticorruzione (PNA) e atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della L n. 190/2012 e D.Lgs. n. 33/2013) e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'art. 6, comma 4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, come introdotto dall'art. 1, c. 12, D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, e successivamente modificato dall'art. 7, c. 1, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, l'Ente pubblica il Piano ed i relativi aggiornamenti entro il 31 gennaio di ogni anno nel proprio sito internet istituzionale e li invia al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la pubblicazione sul relativo portale.

Ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, le amministrazioni tenute all'adozione del PIAO con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'art. 3, c. 1, lett. c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'art. 1, c. 16, L. n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) autorizzazione/concessione;
- b) contratti pubblici;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- d) concorsi e prove selettive;
- e) processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.



## Comune di San Giorgio di Piano

Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'art. 4, c. 1, lett. a), b) e c), n. 2.

Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui all'art. 6, Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Sulla base del quadro normativo di riferimento, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025 ha quindi il compito principale di fornire, una visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa e sullo stato di salute dell'Ente al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli Piani.



## **Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025**

| <b>SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE</b>                                |                                                                                                                  |             |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>In questa sezione sono riportati tutti i dati identificativi dell'amministrazione</b> |                                                                                                                  |             |
|                                                                                          |                                                                                                                  | <b>NOTE</b> |
| <b>Comune di</b>                                                                         | San Giorgio di Piano                                                                                             |             |
| <b>Indirizzo</b>                                                                         | Via della Libertà 35                                                                                             |             |
| <b>Recapito telefonico</b>                                                               | 0516638511                                                                                                       |             |
| <b>Indirizzo sito internet</b>                                                           | <a href="https://comune.san-giorgio-di-piano.bo.it/">https://comune.san-giorgio-di-piano.bo.it/</a>              |             |
| <b>e-mail</b>                                                                            | <a href="mailto:protocollo@comune.san-giorgio-di-piano.bo.it">protocollo@comune.san-giorgio-di-piano.bo.it</a>   |             |
| <b>PEC</b>                                                                               | <a href="mailto:comune.sangiorgiodipiano@pec.renogailliera.it">comune.sangiorgiodipiano@pec.renogailliera.it</a> |             |
| <b>Codice fiscale/Partita IVA</b>                                                        | C.F. 01025510379<br>P. I. 00529251209                                                                            |             |
| <b>Sindaco</b>                                                                           | Paolo Crescimbeni                                                                                                |             |
| <b>Numero dipendenti al 31.12.2022</b>                                                   | 26                                                                                                               |             |
| <b>Numero abitanti al 31.12.2022</b>                                                     | 9.359                                                                                                            |             |



## SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

|                     |                                   |
|---------------------|-----------------------------------|
| 2.1 Valore pubblico | ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE |
| 2.2 Performance     | ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE |

Questa Amministrazione, non essendo tenuta alla compilazione della sezione Performance del PIAO, ha provveduto, con deliberazione della Giunta Comunale n. 6 del 26/01/2023, dichiarata immediatamente eseguibile, all'approvazione del piano della performance – piano dettagliato degli obiettivi - di cui all'art. 10 del D.Lgs. 150/2009.

Conformemente a quanto previsto dal Ciclo di gestione della performance, approvato per tutti i Comuni facenti parte dell'Unione Reno Galliera con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 64 del 21/05/2019 "Approvazione documento unico sulla performance per l'Unione Reno Galliera ed Enti aderenti", il suddetto documento è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance.

E' un documento programmatico triennale in cui, in coerenza con le risorse già assegnate dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 94 del 22/12/2022, sono esplicitati gli obiettivi strategici ed i relativi indicatori.

Il Piano definisce dunque gli elementi fondamentali su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance.

Gli obiettivi inseriti nel piano, al fine di consentire una corretta valutazione e misurazione della performance, sia organizzativa che individuale, presentano le seguenti caratteristiche:

a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'Amministrazione;

b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;

tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;

d) riferibili ad un arco temporale determinato;

e) confrontabili con le tendenze che si desumono dagli indicatori con riferimento, ove possibile, al triennio precedente;

f) correlati alla quantità ed alla qualità delle risorse disponibili.

Il suddetto piano, a cui pertanto si fa rinvio, è il documento che conclude l'iter di programmazione dell'Ente, e che lega il processo di pianificazione strategica con la programmazione gestionale.

La pianificazione strategica del Comune di San Giorgio di Piano è contenuta nel Documento Unico di Programmazione, definitivamente approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 51



del 22 dicembre 2022, in esecuzione delle Linee programmatiche del mandato amministrativo, approvate con deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 2 luglio 2019.

Con l'approvazione del Piano della performance – piano dettagliato degli obiettivi si conclude quindi il ciclo della programmazione, nel quale viene declinata in maggiore dettaglio la programmazione operativa contenuta nell'apposita sezione del DUP.

Nei prospetti allegati al piano della performance sono pertanto specificamente descritti gli obiettivi specifici assegnati al Segretario Comunale ed ai Responsabili di Settore, con particolare riferimento agli obiettivi intersettoriali trasversali a tutti o ad alcuni Settori dell'Ente, nonché il complesso degli indicatori necessari per la valutazione e misurazione della performance.

## 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

### Premessa

La sottosezione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge n. 190 del 2012 e che vanno formulati in una logica di integrazione con quelli specifici programmati in modo funzionale alle strategie di creazione di valore.

Gli elementi essenziali della sottosezione, volti a individuare e a contenere rischi corruttivi, sono quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Sulla base degli indirizzi e dei supporti messi a disposizione dall'ANAC, l'RPCT potrà aggiornare la pianificazione secondo canoni di semplificazione calibrati in base alla tipologia di amministrazione ed avvalersi di previsioni standardizzate. In particolare, la sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, potrà contenere:

- Valutazione di impatto del contesto esterno per evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente, culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.
- Valutazione di impatto del contesto interno per evidenziare se la *mission* dell'ente e/o la sua struttura organizzativa, sulla base delle informazioni della Sezione 3.2 possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo della stessa.
- Mappatura dei processi sensibili al fine di identificare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con focus sui processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico (cfr. 2.2.).
- Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti (quindi analizzati e ponderati con esiti positivo).
- Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio. Individuati i rischi corruttivi le amministrazioni programmano le misure sia generali, previste dalla legge 190/2012, che specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati. Le misure specifiche sono progettate in modo adeguato rispetto allo specifico rischio, calibrate sulla base del miglior rapporto costi benefici e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo. Devono essere privilegiate le misure volte a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità. Particolare favore va rivolto alla predisposizione di misure di digitalizzazione.



- Monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure.
- Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato.

L'ente ha proceduto negli anni alla **mappatura dei processi**, e proseguirà nella sua azione limitatamente all'aggiornamento di quella esistente alla data di entrata in vigore del decreto considerando, ai sensi dell'art. 1, c 16, L. n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) Autorizzazione/concessione;
- b) Contratti pubblici;
- c) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- d) Concorsi e prove selettive;
- e) Processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

## Sommario

PARTE PRIMA - NORME GENERALI

PARTE SECONDA - MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

PARTE TERZA - COMPITI DEGLI UFFICI

PARTE QUARTA – CONTROLLI

PARTE QUINTA - TRASPARENZA

PARTE SESTA - NORME FINALI

## Allegati

1. REGISTRO DEI RISCHI
2. MAPPATURA DEI PROCESSI
3. TRASPARENZA – OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE



## **PARTE PRIMA**

### **NORME GENERALI**

#### **Art. 1 – Premessa.**

Il presente documento rappresenta la sottosezione del PIAO “Rischi corruttivi e trasparenza” predisposta dal Segretario Comunale – dott. Fausto Mazza - in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione definiti dall’organo di indirizzo, ai sensi della L. 190/2012, formulati in logica di integrazione con quelli specifici assegnati ai Direttori di Area.

Il documento è frutto anche di un confronto tra i Responsabili per la prevenzione della corruzione degli Enti aderenti all’Unione Reno Galliera, allo scopo di omogeneizzare, fatte salve le dovute specificità, le modalità organizzative, il procedimento ed i contenuti essenziali del Piano medesimo.

Esso è coerente con il Piano nazionale anticorruzione 2019, approvato dall’Autorità nazionale anticorruzione ANAC con delibera n. 1064 del 13/11/2019, che costituisce atto di indirizzo per l’approvazione del PTCPT da parte dei Comuni, nonché con il PNA 2022 – schema dopo la consultazione con i relativi allegati.

Proseguendo nell’esperienza maturata negli anni precedenti, la sezione fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

La progettazione e l’attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici.

#### *Principi strategici:*

1) Coinvolgimento dell’organo di indirizzo politico-amministrativo: l’organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l’intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell’importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L’efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre



comunque evitare la trasposizione “acritica” di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

*Principi metodologici:*

- 1) prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
- 2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
- 3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adequata efficacia.
- 4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nella sezione devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nella sezione, della effettiva partecipazione delle

strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

- 5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

*Principi finalistici:*

- 1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.
- 2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di



riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nella presente sezione è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione della sezione, è fonte di responsabilità disciplinare.

L'adozione della presente sezione è stata preceduta dalla pubblicazione di un avviso pubblico sul sito istituzionale dell'Ente, con il quale cittadini ed associazioni sono stati invitati a presentare proposte, suggerimenti ed osservazioni in merito ai contenuti del piano stesso.

### **Attività di monitoraggio.**

In linea generale si ritiene che i precedenti PTCPT approvati dal Comune di San Giorgio di Piano siano idonei al raggiungimento delle finalità cui sono preposti, ma è opportuno proseguire l'azione di miglioramento della qualità sul fronte delle misure di attenuazione del rischio adottate e dei relativi livelli di controllo.

Si ritiene inoltre che vada rafforzato e migliorato il collegamento tra il sistema di programmazione, sistema dei controlli, obblighi di trasparenza e piano dettagliato degli obiettivi, per creare un sistema di amministrazione in grado di assicurare, con maggiore facilità, comportamenti interni finalizzati a prevenire attività illegittime ed illecite, senza in alcun modo pregiudicare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Si opererà quindi per rendere sempre più stringenti i rapporti tra la sezione ed i documenti programmatici e di monitoraggio per la valutazione delle performance.

Il Comune di San Giorgio di Piano, con deliberazione della Giunta Comunale n. 108 del 21/12/2017, ha aderito alla Rete per l'integrità e la trasparenza costituita dalla Regione Emilia Romagna ex art. 15 L.R. n. 18/2016; la condivisione di questa esperienza potrà permettere di assicurare alle iniziative previste nel Piano una maggiore efficacia. Il Gruppo

di lavoro "Descrizione contesto esterno" ha dato un importante supporto all'analisi del contesto esterno, che viene recepita in questo documento.

### **Art. 1.1 – Analisi del contesto.**

Il contesto di riferimento in cui opera il Comune di San Giorgio di Piano determina la tipologia dei rischi da prendere in considerazione. Mediante la considerazione del contesto di riferimento, si effettua una prima valutazione "sintetica" del profilo di rischio dell'Ente, al fine di rendere poi più concreta ed operativa la valutazione dei rischi condotta in modo analitico, con riferimento a specifici pericoli ed ai procedimenti che sono stati mappati. L'Ente focalizza quindi la propria attenzione solo su fattispecie di rischio che, per quanto improbabili, presentano una ragionevole verosimiglianza.

### **Contesto esterno**

Per quanto concerne il contesto esterno, l'Ente opera sul territorio del Comune di Galliera, che fa parte dell'Unione dei Comuni Reno Galliera. Il contesto territoriale è un contesto



fortemente sviluppato sotto il profilo economico e sociale; il contesto socio economico di riferimento non presenta particolare profili di rischio con riferimento a fenomeni di criminalità organizzata, o ad infiltrazioni di tipo mafioso.

Il Comune è ente pubblico territoriale di diritto pubblico, con struttura contabile amministrativa regolata dalla Legge. I flussi finanziari transitano su conti del Tesoriere tali da assicurare la tracciabilità, in conformità alle vigenti disposizioni di contabilità pubblica; il patrimonio è costituito dagli immobili in dotazione per lo svolgimento della propria missione strategica.

Si evidenzia che il capitolo “*Analisi del contesto esterno*”, costituisce il prodotto di una collaborazione interistituzionale, nell’ambito della “Rete per l’Integrità e la Trasparenza”, per condividere, tra tutti i “Responsabili della prevenzione della corruzione e Trasparenza” degli enti aderenti, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto, socio-economico e criminologico, del territorio regionale emiliano-romagnolo, in fase di aggiornamento dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni.

## **1.2 Analisi del contesto esterno**

### **1.1 Scenario economico-sociale regionale (Fonte dei dati: Unioncamere- Ufficio studi)**

#### ***Prospettive economiche globali***

L’andamento dell’economia mondiale dipende dall’evoluzione del conflitto in Ucraina, dalla pressione dell’inflazione, dall’irrigidimento delle politiche monetarie e dal rallentamento dell’attività in Cina. La guerra in Ucraina ha effetti diretti e indiretti non solo in Europa, ma anche a livello globale con l’aumento dei prezzi e la riduzione della disponibilità di materie prime, in particolare energetiche e alimentari. Gli aumenti degli alimentari e dell’energia colpiranno ovunque le fasce più povere della popolazione. I lock down conseguenti alla gestione dei casi di covid in Cina hanno bloccato alcune filiere produttive mondiali e

ulteriormente rallentato l’attività, pesando sul commercio mondiale, inoltre, la crisi del settore immobiliare ha reso più difficile la gestione dell’indebitamento privato e dei governi locali. L’irrigidimento della politica monetaria della Banca centrale statunitense (Fed), dovuto all’aumento dell’inflazione fino ai massimi da 40 anni, è stato seguito da quasi tutte le banche centrali, ha determinato un’eccezionale rivalutazione del dollaro e ha messo sotto pressione i paesi con squilibri commerciali e quelli con un elevato indebitamento, soprattutto in dollari, ponendo problemi di stabilità finanziaria. I rischi di un errata calibrazione delle politiche monetarie, fiscali e finanziarie sono decisamente aumentati a fronte di una maggiore fragilità dell’economia mondiale e dei mercati finanziari.

A ottobre il Fondo monetario internazionale ha ulteriormente ridotto le stime della crescita globale, che si ridurrà dal 6,0 per cento del 2021 al 3,2 nel 2022 e non andrà oltre il 2,7 per cento nel 2023, ma un terzo dell’economia mondiale sarà in recessione l’anno prossimo. L’inflazione a livello globale salirà dal 4,7 per cento del 2021 al 8,8 per cento per l’anno in corso, per ridursi gradualmente al 6,5 per cento nel 2023, con il rischio di disordini in molti paesi in via di sviluppo. La consistente ripresa del commercio mondiale dello scorso anno (+10,1 per cento) si ridurrà nel 2022 al 4,3 per cento e risulterà ancora più contenuta nel 2023 (+2,5 per cento).



Nelle recenti stime dell'Ocse, dopo una forte ripresa nel 2021 (+5,7 per cento), la crescita negli Stati Uniti proseguirà al di sotto del potenziale nel 2022 (+1,6 per cento) e nel 2023 (+5,7 per cento), per la revisione in senso restrittivo della politica monetaria, il rientro dei sostegni fiscali e a causa delle difficoltà delle catene produttive.

La crescita del prodotto interno lordo cinese, dopo un'accelerazione notevole nel 2021 (+8,1 per cento), subirà gli effetti delle difficoltà del settore immobiliare e delle restrizioni della politica di "zero Covid" con un deciso rallentamento della crescita nel 2022 (+3,2 per cento). Il recupero dell'attività successivo alle restrizioni Covid e un rilevante programma di investimenti infrastrutturali dovrebbero portare il ritmo di crescita al 4,4 per cento nel 2023. In Giappone nel 2021 si è avuto solo un recupero decisamente parziale (+1,7 per cento), ma grazie anche a una politica monetaria espansiva, che ha indebolito lo yen, la ripresa in corso proseguirà allo stesso ritmo sia nel 2022 (1,7 per cento), sia nel 2023 (1,6 per cento).

### **L'area dell'euro**

Nonostante le conseguenze negative della guerra in Ucraina – interruzioni delle forniture energetiche, aumento dei prezzi dell'energia e degli alimentari, blocchi nelle catene produttive e peggioramento del clima di fiducia - la ripresa dell'inflazione e la revisione in senso restrittivo della politica monetaria, grazie allo slancio della ripresa post pandemia, lo scorso settembre la Banca centrale europea indicava comunque una valida crescita del Pil per l'anno in corso (+3,1 per cento), ma prospettava un deciso rallentamento per il 2023 (+0,9 per cento). L'accelerazione della dinamica dei prezzi, derivata da shock di offerta che hanno fatto esplodere le quotazioni dei prodotti energetici, alimentari e di determinati fattori produttivi, dovrebbe fare salire l'inflazione all'8,1 per cento nel 2022, permettendone solo un contenimento al 5,5 per cento nel 2023. In merito alla politica fiscale, le maggiori entrate frutto della ripresa hanno permesso di limitare l'indebitamento pubblico nel 2021, con un rientro che proseguirà più contenuto anche nel 2022 (-3,8 per cento), a fronte degli interventi di sostegno alla crisi energetica, e anche nel 2023 (-2,9 per cento). Ugualmente proseguirà il rientro del rapporto tra disavanzo pubblico e Pil che scenderà al 92,3 per cento nel 2022, per ridursi ulteriormente nel 2023 (90,7 per cento). Con riferimento ai paesi principali dell'area, secondo il Fondo monetario internazionale in Germania,

duramente colpita dalla crisi energetica, la crescita del prodotto interno lordo si ridurrà decisamente nel 2022 (+1,5 per cento) e ulteriormente nel 2023 (+0,3 per cento), forse evitando una recessione. Nonostante la forte crescita economica precedente, anche in Francia la dinamica del Pil non andrà oltre il 2,5 per cento nell'anno corrente e sarà solo di alcuni punti decimali nel 2023 (+0,7 per cento). Infine, dopo un contenuto recupero del Pil nel 2021, in Spagna la crescita non rallenterà molto nel 2022 (+4,5 per cento), sostenuta dagli investimenti e dalla ripresa del turismo, ma cederà alla tendenza generale nel 2023 (+0,8 per cento).

### ***Pil e conto economico in Italia***

Dopo la parziale ripresa del Pil del 6,7 per cento nel 2021, sulla spinta della maggiore crescita rilevata nel secondo trimestre, Prometeia a ottobre ha ulteriormente rivisto al rialzo la stima di crescita del Pil per il 2022 al 3,5 per cento, ma ha prospettato per il 2023 un brusco arresto della crescita (+0,1 per cento), a seguito dell'elevata inflazione, dell'aumento dei tassi di interesse e dell'incertezza geopolitica.



La ripresa dei consumi delle famiglie è stata il principale fattore di crescita nella prima metà dell'anno, nonostante la pandemia, l'aumento dei prezzi e il peggioramento del clima di fiducia, grazie alla ripresa del mercato del lavoro e ai sostegni al reddito. Perciò si stima una crescita dei consumi nel 2022 del 3,8 per cento, ma poiché l'inflazione colpirà duramente le fasce della popolazione a basso reddito, per il 2023 se ne prevede un brusco arresto (+0,2 per cento).

La maggiore incertezza, i forti rincari delle materie prime e dei beni strumentali e l'irrigidimento della politica monetaria ridurranno il processo di accumulazione. Nel 2022 la crescita degli investimenti dovrebbe quasi dimezzarsi ma risultare del 6,8 per cento per quelli in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto e dell'11,2 per cento per quelli in costruzioni. Gli stessi fattori e una stasi della domanda peseranno però decisamente sull'accumulazione nel 2023, insieme con l'esaurirsi dell'impulso dei bonus, così che gli investimenti in macchine, attrezzature e mezzi di trasporto dovrebbero ridursi dell'1,4 per cento e quelli in costruzioni registrare un aumento in decimali (+0,8 per cento).

La crescita delle esportazioni di merci e servizi risulterà notevole anche nel 2022 (+11,0 per cento), grazie soprattutto alla capacità operativa delle imprese italiane. Ma nel 2023, a causa del netto rallentamento del commercio mondiale e della domanda nei nostri principali mercati di sbocco, alcuni dei quali sperimenteranno una sensibile recessione, la crescita delle esportazioni si ridurrà al 2 per cento. La crescita parallela delle importazioni trainata dagli energetici e sostenuta da limiti di capacità produttiva interna risulterà del 13,7 per cento nel 2022, ma subirà anch'essa una riduzione all'1,7 per cento nel 2023. Quest'anno il saldo conto corrente della bilancia dei pagamenti scenderà in negativo (-1,2 per cento) e il disavanzo si amplierà il prossimo anno fino al 2,1 per cento.

L'inflazione è al centro dell'attenzione a causa dei vorticosi aumenti dei prezzi delle materie prime, in particolare dell'energia e degli alimentari, che si sono trasmessi fino ai prezzi al consumo. L'eccezionale esplosione dell'inflazione è stata proiettata al 7,3 per cento per il 2022 e dovrebbe essere destinata a rientrare solo gradualmente nel 2023 (+4,4 per cento), anche grazie agli effetti del cambiamento di base.

Gli effetti sul mercato del lavoro della pandemia, della ripresa e dell'esplosione dei costi dell'energia sono stati e saranno diseguali per tipologie di lavoratori e tra i settori e si sono riflessi in evidenti problemi di mancato incontro tra domanda e offerta. Nella prima parte del 2022 il mercato del lavoro ha vissuto una fase positiva nel complesso, con il superamento dei livelli delle ore lavorate e degli occupati precedenti alla pandemia e a fine

anno la crescita degli occupati risulterà del 4,6 per cento riducendo il tasso di disoccupazione dal 9,5 all'8,2 per cento. Nel 2023, il previsto blocco della crescita dell'attività condurrà a una stasi anche dell'occupazione (+0,1 per cento) e l'aumento dell'offerta sul mercato del lavoro farà risalire la disoccupazione all'8,4 per cento.

Nel 2022, nonostante le spese per i sostegni alle imprese, alle famiglie e a salvaguardia degli investimenti, la crescita delle entrate e il contenimento delle spese permetteranno una riduzione del fabbisogno. Il disavanzo si ridurrà al 5,5 per cento del prodotto interno lordo, ma gli effetti automatici sul bilancio del peggioramento ciclico e la crescita dei tassi di interesse determineranno un aumento del rapporto al 5,9 per cento nel 2023. Quindi, se si stima che nel 2022 il rapporto tra debito pubblico e Pil si ridurrà dal 150,3 al 146,6 per cento, le previsioni ne prospettano un pronto rimbalzo al 149,1 per cento nel 2023. Il debito e il suo rifinanziamento costituiscono i principali rischi per l'economia italiana, in particolare a fronte del venire meno dei massicci acquisti di titoli da parte dell'Eurosistema. L'interconnessione tra l'elevato debito pubblico e il sistema bancario resta il rischio di fondo principale per la finanza nazionale.



### ***Il contesto economico in Emilia – Romagna***

Nelle stime la ripresa del prodotto interno lordo prevista per il 2022 è stata nuovamente rivista al rialzo (+3,6 per cento), per quattro decimi in più, in considerazione dell'elevato livello di attività nei primi nove mesi dell'anno e fors'anche nell'aspettativa di un rientro dei prezzi dell'energia, ciò permetterebbe a fine anno di superare il livello del Pil del 2018, il più elevato antecedente alla pandemia. Ma la ripresa dovrebbe bruscamente arrestarsi nel 2023 (+0,2 per cento), a seguito degli elevati costi dell'energia, in una situazione di possibile razionamento, e della pesante riduzione del reddito disponibile, in particolare, per le famiglie a basso reddito, tanto che la stima della crescita è stata ridotta di un punto percentuale e otto decimi. Da uno sguardo al lungo periodo emerge che la crescita è rimasta sostanzialmente ferma da più di 20 anni. Il Pil regionale in termini reali nel 2022 dovrebbe risultare superiore dello 0,8 per cento rispetto al livello massimo toccato nel 2007 e superiore di solo l'11,3 per cento rispetto a quello del 2000.

Nel 2022 la ripresa dell'attività a livello nazionale sarà trainata dal nord ovest, dalla Lombardia in particolare, con l'Emilia-Romagna sul terzo gradino del podio nella classifica delle regioni italiane per ritmo di crescita, dietro il Veneto. Nel 2023 la stagnazione riallineerà la crescita delle regioni italiane, che sarà guidata dal Lazio, seguito dalla Lombardia, ma l'Emilia-Romagna si confermerà al terzo posto.

Anche a causa dell'aumento dei prezzi di beni essenziali, come alimentari ed energia, nel 2022 la crescita dei consumi delle famiglie (+5,5 per cento) supererà la dinamica del Pil imponendo una riduzione dei risparmi. Lo stesso avverrà anche nel 2023 (+0,5 per cento), ma con una dinamica decisamente inferiore a seguito della necessità di effettuare tagli ad altre voci di spesa. Gli effetti sul tenore di vita saranno evidenti. Nel 2022 i consumi privati aggregati risulteranno ancora inferiori del 2,1 per cento rispetto a quelli del 2019 antecedenti la pandemia. Rispetto ad allora, il dato complessivo cela anche un aumento della disuguaglianza, derivante dalle asimmetrie degli effetti dell'inflazione sul reddito disponibile di specifiche categorie lavorative e settori sociali.

Anche nel 2022, grazie alla ripresa dell'attività produttiva, gli investimenti fissi lordi registreranno una crescita prossima alle due cifre (+9,8 per cento), continuando a trainare la ripresa nonostante l'aumentata incertezza. L'atteso stop del ritmo di crescita dell'attività, in un quadro di notevole incertezza sull'evoluzione futura, bloccherà anche lo sviluppo dell'accumulazione nel 2023 (+0,2 per cento). Nonostante la rapida crescita dei livelli di

accumulazione dell'economia per l'anno corrente essi risulteranno superiori del 20 per cento a quelli del 2019, ma ancora inferiori del 7,5 per cento rispetto a quelli del massimo risalente ormai al 2008, prima del declino del settore delle costruzioni.

Il rallentamento dell'attività nei paesi che costituiscono i principali mercati di sbocco delle esportazioni regionali ne conterrà la crescita prevista per quest'anno (+5,4 per cento), che comunque offrirà un sostanziale sostegno alla ripresa. Nonostante un atteso rallentamento della dinamica delle vendite all'estero nel 2023 (+2,3 per cento), le esportazioni continueranno a fornire un contributo positivo alla crescita. Al termine del 2022 il valore reale delle esportazioni regionali dovrebbe risultare superiore del 9,6 per cento rispetto a quello del 2019 e, addirittura, del 40,4 per cento rispetto al livello massimo precedente la lontana crisi finanziaria, toccato nel 2007. Si tratta di un chiaro indicatore dell'importanza assunta dai mercati esteri, ma anche della maggiore dipendenza da questi, nel sostenere l'attività e i redditi regionali a fronte di una minore capacità di produzione di valore aggiunto.

Nel 2022, esaurita la spinta derivante dal recupero dei livelli di attività precedenti, le difficoltà nelle catene di produzione internazionali, l'aumento delle materie prime, ma



soprattutto dei costi dell'energia ridurranno decisamente la crescita del valore aggiunto reale prodotto dall'industria in senso stretto regionale allo 0,6 per cento. Il settore non sfuggirà alla recessione nel 2023 subendo una riduzione dell'1,1 per cento del valore aggiunto. Al termine dell'anno corrente, il valore aggiunto reale dell'industria risulterà superiore di solo lo 0,7 per cento rispetto a quello del 2019 e del 6,0 per cento rispetto al massimo del 2007 precedente la crisi finanziaria.

Grazie ai piani di investimento pubblico e alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale anche nel 2022, si sta registrando una notevole crescita del valore aggiunto reale delle costruzioni (+13,8 per cento), che trainerà la crescita complessiva, anche se con una dinamica inferiore a quella dello scorso anno. La tendenza positiva subirà un decisissimo rallentamento nel 2023 (+1,4 per cento), con lo scadere delle misure adottate a sostegno del settore e il rallentamento del complesso dell'attività. Al termine del corrente anno il valore aggiunto delle costruzioni risulterà superiore del 28,8 per cento a quello del 2019. Ciò nonostante, sarà ancora inferiore del 24,5 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007.

Purtroppo, il modello non permette di osservare in dettaglio i settori dei servizi che hanno attraversato la recessione e la successiva ripresa in modi decisamente diversi. La dinamica dell'inflazione e l'aumentata incertezza hanno posto un freno alla ripresa dei consumi che però conterrà solo leggermente la tendenza positiva dei servizi nel 2022 (+4,1 per cento). Ma nel 2023 il deciso rallentamento della dinamica dei consumi e la variazione della loro composizione a favore di quelli essenziali, soprattutto da parte delle fasce della popolazione a basso reddito, dovrebbero ridurre decisamente il ritmo di crescita del valore aggiunto dei servizi (+0,7 per cento), che solo al termine del prossimo anno recupererà i livelli del 2019 (+0,2 per cento) e risulterà superiore di solo il 3,1 per cento rispetto al massimo antecedente la crisi finanziaria toccato nel 2008, soprattutto per effetto della compressione dei consumi e dell'aumento della diseguaglianza.

Nel 2022 le forze di lavoro cresceranno solo modestamente (+0,2 per cento) e non potranno ancora compensare il calo subito nel 2020 nemmeno nel 2023, quando la loro crescita accelererà ulteriormente (+0,8 per cento) sotto la spinta della necessità di impiego. Il tasso di attività, calcolato come quota della forza lavoro sulla popolazione presente in età di lavoro, si manterrà al 72,4 per cento nel 2022 e si riprenderà nel 2023

salendo al 72,9 per cento, ma sarà ancora 1,2 punti percentuali al di sotto del livello del 2019.

Nonostante le misure di salvaguardia adottate, la pandemia ha inciso sensibilmente sull'occupazione, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. Nell'anno in corso si avrà una leggera accelerazione della crescita dell'occupazione (+0,9 per cento), contenuta dall'aumento delle ore lavorate, ma gli occupati a fine anno rimarranno ancora al di sotto del livello del 2019 di un punto e mezzo percentuale. Nel 2023 si avrà una decelerazione della crescita dell'occupazione (+0,7 per cento), una previsione soggetta a notevoli incertezze. Il tasso di occupazione (calcolato come quota degli occupati sulla popolazione presente in età di lavoro) nel 2022 risalirà al 69,0 per cento, un punto e due decimi al di sotto del livello del 2019, e nel 2023 nonostante la ripresa non dovrebbe risalire oltre il 69,4 per cento un livello ancora inferiore a quello del 2019.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2002, è salito fino all'8,5 per cento nel 2013 per poi gradualmente ridiscendere al 5,5 per cento nel 2019. Le misure di sostegno all'occupazione e l'ampia fuoriuscita dal mercato del lavoro ne hanno contenuto



## Comune di San Giorgio di Piano

l'aumento nel 2020. Nel 2022, nonostante la crescita dell'attività e dell'occupazione, il progressivo rientro sul mercato del lavoro, evidenziato dall'aumento delle forze di lavoro, conterrà la riduzione del tasso di disoccupazione che dovrebbe scendere al 4,8 per cento. Nel 2023, l'aumento dell'offerta di lavoro e il contenimento della crescita dell'occupazione sosterranno il tasso di disoccupazione che risalirà al 4,9 per cento.



## 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)

### QUADRO CRIMINOLOGICO

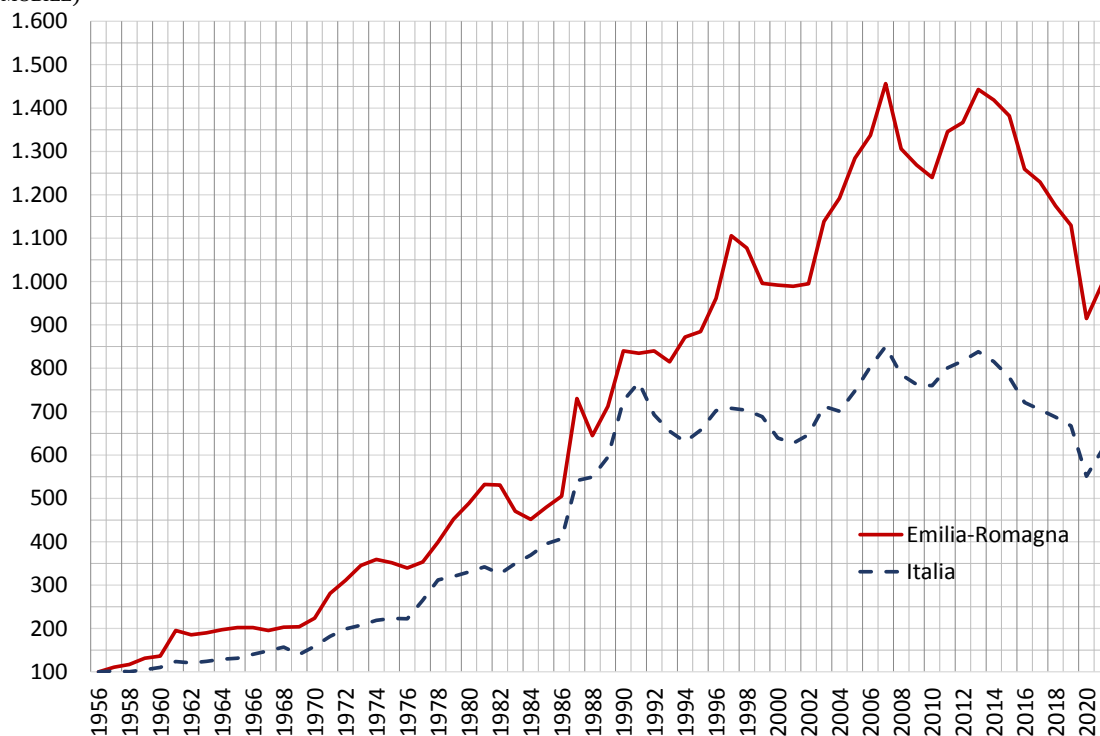
#### I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: UN QUADRO STATISTICO<sup>1</sup>

##### 1. Premessa

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso l'Italia e le sue regioni hanno conosciuto una particolare crescita dei reati. Tale fenomeno in Emilia-Romagna ha assunto dei tratti addirittura più marcati rispetto al resto dell'Italia già dalla prima fase in cui ha iniziato a manifestarsi, accentuandosi in maniera considerevole negli anni Novanta e anche oltre (v. grafico 1).

##### GRAFICO 1:

INSIEME DEI REATI DENUNCIATI ALLE FORZE DI POLIZIA IN EMILIA-ROMAGNA E IN ITALIA. PERIODO 1956-2021 (NUMERI INDICE, BASE MOBILE)



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Il numero globale dei reati denunciati alle forze di polizia nel periodo considerato offre una prima, benché approssimativa<sup>2</sup> indicazione in proposito: le 18.000 denunce registrate

<sup>1</sup> A cura di Eugenio Arcidiacono – Gabinetto della Presidenza della Giunta, Area sicurezza urbana e legalità.

<sup>2</sup> Trattandosi infatti delle denunce, il dato non può che essere parziale, in quanto, come è noto, non tutti i reati o gli illeciti commessi sono denunciati dai cittadini o scoperti dalle forze di polizia. A seconda del tipo di reato, esiste pertanto una quota sommersa di reati più o meno rilevante che non viene computata nelle statistiche ufficiali, ma la si può conoscere e stimare mediante apposite indagini di popolazione che prendono il nome di indagini di vittimizzazione.



in regione alla metà degli anni Cinquanta sono diventate 36.000 già nel 1961, quindi raddoppiando in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà nel 1972, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei reati in confronto al 1956; i reati sono diventati 66.000 alla metà degli anni Settanta e quasi 100.000 all'inizio degli Ottanta, 133.000 nel 1987, 153.000 nel 1990, oltre 200.000 nel 1997, 266.000 nel 2007, per scendere a quota 263.000 nel 2013, 224.000 nel 2017, 205.000 nel 2019; nel 2020 i reati sono scesi addirittura a 167.000 - un effetto, questo, senz'altro dovuto alle misure restrittive adottate per contenere la diffusione del Covid -, eguagliando così il livello registrato alla metà degli anni Novanta, mentre nel 2021 sono saliti a 181.000, rimanendo, nonostante ciò, non solo sotto la soglia registrata prima del verificarsi della pandemia, ma uguagliando i livelli registrati agli inizi degli anni Duemila.

La massa dei delitti considerati nel loro insieme offre naturalmente un'indicazione di massima dello stato della criminalità di un territorio o di un periodo storico, le cui specificità possono essere colte soltanto osservando i singoli reati, le loro caratteristiche e gli andamenti nel tempo.

Ai fini della redazione del presente documento, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui delitti contro la Pubblica amministrazione e di tralasciare altre forme di criminalità non attinenti - almeno non direttamente - ai temi del documento medesimo, come, ad esempio, la criminalità violenta o predatoria. Considerato lo stretto legame che diversi osservatori hanno riscontrato tra il reato di corruzione - tra i più esecrabili tra tutti quelli commessi ai danni della Pubblica amministrazione - e il riciclaggio, un focus sarà dedicato appunto anche al riciclaggio di capitali illeciti.

Come è noto, appartengono alla categoria dei delitti contro la Pubblica amministrazione una serie di comportamenti particolarmente gravi lesivi dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa. Tali reati sono disciplinati nel Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 314 - 360 c.p.) e si suddividono in due categorie sulla base del soggetto attivo che li commette: da un lato, infatti, vi sono i delitti commessi dai pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio o esercenti di servizio di pubblica utilità nell'ambito delle loro funzioni per un abuso o uso non conforme alla legge del potere riconosciutogli dalla legge medesima; dall'altro lato, invece, vi sono i delitti dei privati (cosiddetti reati ordinari), i cui comportamenti tendono ad ostacolare il regolare funzionamento della Pubblica amministrazione o ne offende il prestigio (per esempio attraverso la violenza o la resistenza all'autorità pubblica, l'oltraggio al pubblico ufficiale, ecc.).

Di questi delitti ne sono stati selezionati alcuni anche in ragione della disponibilità dei dati pubblicati dall'Istituto nazionale di statistica. Si tratta, in particolare, dei delitti commessi da pubblici ufficiali di cui le forze di polizia sono venute a conoscenza. Tali dati, come è possibile immaginare, restituiscono un'immagine parziale del fenomeno della delittuosità ai danni della Pubblica amministrazione, e ciò dipende non solo dal fatto che, come appena detto, si riferiscono a una selezione dei possibili delitti contro l'amministrazione pubblica, ma perché una quota di essi, così come accade per qualsiasi tipo di reato - e nel caso specifico probabilmente più di altre forme di delittuosità - sfugge al controllo delle istituzioni penali perché non viene denunciata o scoperta dagli organi investigativi. All'origine di molti di questi reati - si pensi ad esempio alla corruzione - risiede infatti un'intesa tra una cerchia ristretta di beneficiari, i quali hanno tutto l'interesse a non farsi scoprire dall'autorità pubblica per evitare le ricadute avverse che potrebbero derivare dalla loro condotta illegale sia in termini di riprovazione sociale che di condanna penale. È inutile dire, inoltre, che la misura di tali fenomeni è data anche dalla donazione di risorse - sia materiali che normative - a disposizione degli organi giudiziari e di polizia, dalla



capacità investigativa e dalle motivazioni degli inquirenti, oltre che dall'attenzione pubblica riposta su di essi in un determinato momento storico. Per tutte queste ragioni, i dati che si esamineranno qui non rispecchiano l'effettiva diffusione dei delitti commessi contro la Pubblica amministrazione, bensì ne mostrano la grandezza rispetto a quanto è perseguito e scoperto sotto il profilo penale-investigativo limitatamente ai pubblici ufficiali.

I reati oggetto di analisi sono i seguenti: peculato (Art. 314 c.p.); peculato mediante profitto dell'errore altrui (Art. 316 c.p.); malversazione di erogazioni pubbliche (Art. 316-bis c.p.); indebita percezione di erogazioni pubbliche (Art. 316-ter c.p.); concussione (Art. 317 c.p.); corruzione per l'esercizio della funzione (Art. 318 c.p.); corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (Art. 319 c.p.); corruzione in atti giudiziari (Art. 319-ter c.p.); induzione indebita a dare o promettere utilità (Art. 319-quater c.p.); corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (Art. 320 c.p.); pene per il corruttore (Art. 321 c.p.); istigazione alla corruzione (Art. 322 c.p.); peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (Art. 322-bis c.p.); abuso d'ufficio (Art. 323 c.p.); utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio (Art. 325 c.p.); rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (Art. 326 c.p.); rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (Art. 328 c.p.); rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica (Art. 329 c.p.); interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (Art. 331); sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa. (Art. 334 c.p.); violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (Art. 335 c.p.).

Di questi reati si esamineranno gli sviluppi e l'incidenza che hanno avuto in Emilia-Romagna e nelle sue province dal 2008 al 2020, ovvero il primo e l'ultimo anno per cui l'Istituto nazionale di statistica ha reso i dati disponibili.

## 2. I numeri dei delitti contro la Pubblica amministrazione

Benché una quota sfugga al controllo del sistema penale, i reati commessi ai danni della pubblica amministrazione costituiscono una minima parte della massa complessiva dei delitti denunciati ogni anno nella nostra regione così come nel resto dell'Italia<sup>3</sup>.

Come infatti si può osservare nella tabella sottostante, negli ultimi tredici anni in Emilia-Romagna ne sono stati denunciati meno di cinquemila - in media 400 ogni anno -, corrispondenti al 4% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a quasi la metà di quelli denunciati nel Nord-Est.

**TABELLA 1:**

NUMERI ASSOLUTI E PERCENTUALI RIGUARDANTI I DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2020.

|                                                | ITALIA    |      | NORD-EST  |      | EMILIA-ROMAGNA |      |
|------------------------------------------------|-----------|------|-----------|------|----------------|------|
|                                                | Frequenza | %    | Frequenza | %    | Frequenza      | %    |
| Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro  | 36.311    | 31,9 | 3.085     | 30,3 | 1.771          | 35,9 |
| Violazione colposa cose sottoposte a sequestro | 28.487    | 25,0 | 2.077     | 20,4 | 1.232          | 25,0 |

<sup>3</sup> In media i reati contro la pubblica amministrazione costituiscono meno dello 0,2% delle denunce, mentre ad esempio i furti e le rapine sono quasi il 60%, i danneggiamenti superano il 10% e i reati violenti il 5%. Trattandosi di eventi con bassa numerosità, quando è necessario la grandezza di questi fenomeni sarà espressa con i valori assoluti, evitando pertanto di utilizzare le percentuali per non incorrere in interpretazioni fallaci.



|                                                             |                |              |               |              |              |              |
|-------------------------------------------------------------|----------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Abuso d'ufficio                                             | 15.212         | 13,4         | 1.422         | 14,0         | 568          | 11,5         |
| Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità | 7.828          | 6,9          | 666           | 6,5          | 306          | 6,2          |
| Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione                        | 8.553          | 7,5          | 701           | 6,9          | 279          | 5,7          |
| Peculato                                                    | 4.822          | 4,2          | 558           | 5,5          | 207          | 4,2          |
| Indebita percezione di erogazioni pubbliche                 | 4.239          | 3,7          | 789           | 7,7          | 201          | 4,1          |
| Istigazione alla corruzione                                 | 2.287          | 2,0          | 294           | 2,9          | 129          | 2,6          |
| Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio        | 1.320          | 1,2          | 136           | 1,3          | 53           | 1,1          |
| Concussione                                                 | 1.324          | 1,2          | 128           | 1,3          | 50           | 1,0          |
| Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio          | 638            | 0,6          | 105           | 1,0          | 45           | 0,9          |
| Pene per il corruttore                                      | 930            | 0,8          | 93            | 0,9          | 37           | 0,8          |
| Induzione indebita a dare o promettere utilità              | 311            | 0,3          | 28            | 0,3          | 13           | 0,3          |
| Malversazione di erogazioni pubbliche                       | 457            | 0,4          | 47            | 0,5          | 13           | 0,3          |
| Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio    | 205            | 0,2          | 16            | 0,2          | 7            | 0,1          |
| Corruzione per l'esercizio della funzione                   | 333            | 0,3          | 22            | 0,2          | 7            | 0,1          |
| Corruzione in atti giudiziari                               | 133            | 0,1          | 8             | 0,1          | 6            | 0,1          |
| Peculato mediante profitto dell'errore altrui               | 298            | 0,3          | 8             | 0,1          | 2            | 0,0          |
| Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)                        | 25             | 0,0          | 4             | 0,0          | 2            | 0,0          |
| Corruzione, ecc. membri Comunità europee                    | 22             | 0,0          | 3             | 0,0          | 0            | 0,0          |
| Utilizzazione invenzioni, ecc.                              | 4              | 0,0          | 1             | 0,0          | 0            | 0,0          |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>113.739</b> | <b>100,0</b> | <b>10.191</b> | <b>100,0</b> | <b>4.928</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Osservandone la composizione nei dettagli, si deduce che più di due terzi di essi si riferiscono a violazioni agli articoli 334 e 335 del Codice penale, due delitti, questi, che si concretizzano con la sottrazione o il danneggiamento di cose sottoposte a sequestro da parte di chi ne ha la custodia allo scopo di favorire intenzionalmente il proprietario o che per negligenza ne provoca la distruzione o agevola la sottrazione. Ancora, l'11,5% dei reati in esame riguardano l'abuso d'ufficio, il 6,2% l'interruzione di un servizio pubblico o pubblica necessità, il 5,7% il rifiuto di atti di ufficio, il 4,2% il peculato, il 4,1% l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, il 2,6% l'istigazione alla corruzione, l'1,1% la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, l'1% la concussione, mentre tutti gli altri reati costituiscono complessivamente il 2,6% (132 casi in numero assoluto, di cui 45 riguardano la rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio e 37 il reato previsto all'art. 321 del c.p., ovvero le pene per il corruttore).

La tabella successiva riporta i tassi e la tendenza storica di questi reati dell'Emilia-Romagna, dell'Italia e del Nord-Est. I tassi esprimono il peso o l'incidenza dei reati in questione sulla popolazione di riferimento, mentre la tendenza ne mostra gli sviluppi nel tempo in termini di crescita, diminuzione o stabilità<sup>4</sup>.

Riguardo ai tassi, quelli dell'Emilia-Romagna risultano nettamente sotto la media italiana, ma superano, seppure in misura contenuta, quelli del Nord-Est. Volendo dare una misura complessiva dell'incidenza di questi reati nei tre contesti territoriali, si dirà che l'Emilia-Romagna esprime un tasso generale di delittuosità contro la Pubblica amministrazione di 8,6 reati ogni 100 mila abitanti, l'Italia di 14,6 e il Nord Est di 6,8 ogni 100 mila abitanti. Riguardo invece alla tendenza, si osserva una generale diminuzione dei reati in questione sia in Emilia-Romagna che nel resto dell'Italia e del Nord Est; fanno eccezione alcuni reati corruttivi, i reati di concussione, l'abuso di ufficio, i reati di rifiuto e omissione di atti d'ufficio, il peculato e l'indebita percezione di erogazioni pubbliche, che, al contrario, nel periodo considerato sono aumentati.

TABELLA 2:

<sup>4</sup> Si tratta di tassi e di una tendenza media poiché sono stati calcolati sull'intero periodo considerato. Va da sé, pertanto, che tali valori possono risultare diversi da un anno all'altro della serie storica. Della tendenza, contrariamente ai tassi, si è preferito riportare la simbologia in termini di diminuzione (-), crescita (+), stazionarietà (=) perché i valori numerici, a causa della bassa numerosità dei reati, avrebbero indotto a conclusioni fuorvianti.



## Comune di San Giorgio di Piano

TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEI DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COMMESSI DAI PUBBLICI UFFICIALI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2020.

|                                                             | ITALIA      |          | NORD-EST   |          | EMILIA-ROMAGNA |          |
|-------------------------------------------------------------|-------------|----------|------------|----------|----------------|----------|
|                                                             | Tasso       | Tendenza | Tasso      | Tendenza | Tasso          | Tendenza |
| Sottrazione, ecc. cose sottoposte a sequestro               | 4,7         | -        | 2,1        | -        | 3,1            | -        |
| Violazione colposa cose sottoposte a sequestro              | 3,7         | -        | 1,4        | -        | 2,2            | -        |
| Abuso d'ufficio                                             | 2,0         | +        | 0,9        | +        | 1,0            | +        |
| Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità | 1,0         | +        | 0,4        | +        | 0,5            | +        |
| Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione                        | 1,1         | +        | 0,5        | +        | 0,5            | +        |
| Peculato                                                    | 0,6         | +        | 0,4        | +        | 0,4            | +        |
| Indebita percezione di erogazioni pubbliche                 | 0,5         | +        | 0,5        | +        | 0,4            | +        |
| Istigazione alla corruzione                                 | 0,3         | -        | 0,2        | -        | 0,2            | +        |
| Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio        | 0,2         | +        | 0,1        | -        | 0,1            | -        |
| Concussione                                                 | 0,2         | -        | 0,1        | -        | 0,1            | +        |
| Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio          | 0,1         | -        | 0,1        | -        | 0,1            | -        |
| Pene per il corruttore                                      | 0,1         | +        | 0,1        | +        | 0,1            | -        |
| Induzione indebita a dare o promettere utilità              | 0,0         | +        | 0,0        | +        | 0,0            | +        |
| Malversazione di erogazioni pubbliche                       | 0,1         | +        | 0,0        | +        | 0,0            | -        |
| Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio    | 0,0         | -        | 0,0        | +        | 0,0            | +        |
| Corruzione per l'esercizio della funzione                   | 0,0         | +        | 0,0        | +        | 0,0            | +        |
| Corruzione in atti giudiziari                               | 0,0         | +        | 0,0        | +        | 0,0            | +        |
| Peculato mediante profitto dell'errore altrui               | 0,0         | -        | 0,0        | =        | 0,0            | =        |
| Rifiuto di atti d'ufficio (Militare)                        | 0,0         | +        | 0,0        | -        | 0,0            | -        |
| Corruzione, ecc. membri Comunità europee                    | 0,0         | -        | 0,0        | -        | 0,0            | =        |
| Utilizzazione invenzioni, ecc.                              | 0,0         | -        | 0,0        | =        | 0,0            | =        |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>14,6</b> | <b>-</b> | <b>6,8</b> | <b>-</b> | <b>8,6</b>     | <b>-</b> |

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Una sintesi utile di quanto illustrato finora è riportata nella tavola successiva. Nella tavola, in particolare, sono riportati quattro indici di criminalità ottenuti accorpando le fattispecie esaminate fin qui nel dettaglio, ciascuno dei quali denota una specifica attività criminale contro la Pubblica amministrazione diversa da tutte le altre sia sotto il profilo della gravità che gli viene attribuita dal Codice penale che degli attori coinvolti.

Il primo di questi indici designa l'**abuso di funzione**, il quale è stato ottenuto dall'accorpamento dei reati di abuso d'ufficio, rifiuto e omissione di atti d'ufficio, rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica, rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio, utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio; il secondo indice designa l'**appropriazione indebita** ed è costituito dai reati di peculato, peculato mediante profitto dell'errore altrui, indebita percezione di erogazioni pubbliche, malversazione di erogazioni pubbliche; il terzo indice connota l'**ambito della corruzione** - intesa sia nella forma passiva che attiva - ed è costituito dai reati di concussione, corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio, corruzione in atti giudiziari, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, istigazione alla corruzione, concussione, corruzione di membri e funzionari di organi di Comunità europee o internazionali, pene per il corruttore; l'ultimo indice, infine, è stato ottenuto accorpando i reati di interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità, dalla sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro e dalla violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro e si riferisce perciò a una categoria generica di reati contro la Pubblica amministrazione denominata appunto **altri reati contro la P.A.**

I rilievi più interessanti che emergono dalla tabella si possono così sintetizzare:



- **L'abuso di funzione<sup>5</sup>** in Emilia-Romagna è un fenomeno che incide meno rispetto alla gran parte delle regioni. In genere i reati che lo connotano sono più diffusi nelle regioni del Centro-Sud, meno in quelle del Nord Italia (v. figura 1 in appendice). Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è infatti pari a 1,6 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 3,1 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove questo valore risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Parma (2,8 ogni 100 mila abitanti) e Forlì-Cesena (2,2 ogni 100 mila abitanti). In queste due province, inoltre, al pari di quanto è avvenuto a Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Ravenna e Rimini, la tendenza di tale forma di criminalità è cresciuta nel tempo, registrando naturalmente valori diversi da un territorio all'altro. Le uniche province dove, al contrario, si è contratta, trainando così la tendenza regionale, sono rispettivamente Bologna e Ferrara.
- **L'appropriazione indebita<sup>6</sup>** nella nostra regione incide meno che nel resto della Penisola. Solo la Sardegna, infatti, presenta valori dell'indice inferiori a quelli dell'Emilia-Romagna. In termini generali, il valore di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,7 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 1,3 ogni 100 mila abitanti. La provincia dove si registra un valore decisamente superiore alla media regionale è Ravenna, il cui tasso è pari a 2,1 ogni 100 mila abitanti. Fatta eccezione delle province di Ferrara e di Forlì-Cesena, dove tale fenomeno registra una tendenza in flessione, nel resto della regione, invece, nel tempo è aumentato.
- **La corruzione<sup>7</sup>** in Emilia-Romagna incide meno che in gran parte del resto della Penisola. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale per l'Emilia-Romagna è pari a 0,5 ogni 100 mila abitanti - un valore, questo, in linea con il resto delle regioni del Nord-Est - mentre quello dell'Italia è di 0,9 ogni 100 mila abitanti. Le province della regione dove il valore dell'indice risulta apprezzabilmente più elevato della media regionale sono Ferrara (0,9 ogni 100 mila abitanti) e Rimini (1,0 ogni 100 mila abitanti). Le province di Parma, Reggio Emilia, Modena, Ferrara e Forlì-Cesena registrano una tendenza in crescita di questo fenomeno, tutte le altre una tendenza contraria, trainando in questo modo la tendenza regionale che infatti è in flessione.
- **Gli altri reati contro la P.A.** in Emilia-Romagna incidono meno che nel resto dell'Italia, ma in misura più elevata rispetto alle altre regioni del Nord-Est. Il valore dell'indice di questa fattispecie criminale, infatti, per l'Emilia-Romagna è pari a 5,8 ogni 100 mila abitanti mentre quello dell'Italia è di 9,3 e del Nord-Est di 3,9 ogni 100 mila abitanti. La tendenza di questi reati è in diminuzione in tutti i contesti territoriali presi in esame.

**TABELLA 3:**

INCIDENZA E TENDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN ITALIA, NEL NORD-EST, IN EMILIA-ROMAGNA E NELLE SUE PROVINCE, PERIODO 2008-2020. TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

| ABUSO | APPROPRIAZIONE | CORRUZIONE | ALTRI REATI |
|-------|----------------|------------|-------------|
|-------|----------------|------------|-------------|

<sup>5</sup> Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di abuso di ufficio, il cui peso in termini numerici assorbe più dei due terzi delle denunce.

<sup>6</sup> Tale fenomeno è connotato principalmente dal reato di peculato e di indebita percezione di erogazioni pubbliche, il cui peso assorbe, nel primo caso la metà delle denunce e nel secondo poco meno della metà.

<sup>7</sup> Tale fenomeno è connotato prevalentemente dal reato di istigazione alla corruzione, il cui peso assorbe circa il 40% delle denunce. Tale fenomeno, pertanto, configura in larga parte l'aspetto passivo della corruzione, benché non manchino i casi di corruzione attiva.



|                | DI FUNZIONE |       |          | INDEBITA  |       |          |           |       |          | CONTRO LA P.A. |       |          |
|----------------|-------------|-------|----------|-----------|-------|----------|-----------|-------|----------|----------------|-------|----------|
|                | Frequenza   | Tasso | Tendenza | Frequenza | Tasso | Tendenza | Frequenza | Tasso | Tendenza | Frequenza      | Tasso | Tendenza |
| Italia         | 24.432      | 3,1   | -        | 9.816     | 1,3   | +        | 6.865     | 0,9   | +        | 72.626         | 9,3   | -        |
| Nord-est       | 2.233       | 1,5   | -        | 1.402     | 0,9   | +        | 728       | 0,5   | +        | 5.828          | 3,9   | -        |
| Emilia-Romagna | 894         | 1,6   | -        | 423       | 0,7   | +        | 302       | 0,5   | -        | 3.309          | 5,8   | -        |
| Piacenza       | 41          | 1,1   | +        | 24        | 0,6   | +        | 24        | 0,6   | -        | 142            | 3,8   | -        |
| Parma          | 158         | 2,8   | +        | 37        | 0,6   | +        | 34        | 0,6   | +        | 220            | 3,8   | -        |
| Reggio Emilia  | 62          | 0,9   | +        | 21        | 0,3   | +        | 29        | 0,4   | +        | 605            | 8,9   | -        |
| Modena         | 87          | 1,0   | +        | 45        | 0,5   | +        | 37        | 0,4   | +        | 525            | 5,8   | -        |
| Bologna        | 214         | 1,7   | -        | 69        | 0,5   | +        | 42        | 0,3   | -        | 932            | 7,2   | -        |
| Ferrara        | 71          | 1,6   | -        | 41        | 0,9   | -        | 43        | 0,9   | +        | 183            | 4,0   | -        |
| Ravenna        | 68          | 1,4   | +        | 106       | 2,1   | +        | 26        | 0,5   | -        | 312            | 6,2   | -        |
| Forlì-Cesena   | 114         | 2,2   | +        | 50        | 1,0   | -        | 23        | 0,5   | +        | 194            | 3,8   | -        |
| Rimini         | 76          | 1,8   | +        | 25        | 0,6   | +        | 42        | 1,0   | -        | 196            | 4,6   | -        |

Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

Come si è visto finora, l'incidenza dei reati ai danni della Pubblica amministrazione è decisamente più bassa nella nostra regione in confronto ad altri contesti<sup>8</sup>. Tale rilievo, benché sia circoscrivibile unicamente ai dati delle denunce, tuttavia trova un riscontro in un'indagine campionaria sul fenomeno della corruzione realizzata dall'Istat qualche anno fa nell'ambito dell'indagine sulla sicurezza dei cittadini. Si tratta di un approfondimento che l'Istat ha realizzato allo scopo di fare luce su tale fenomeno e di stimare il numero di persone coinvolte in dinamiche corruttive o di scambio nel nostro paese, sia in prima persona, sia indirettamente attraverso l'esperienza di parenti, amici, colleghi o conoscenti.

Alle domande se avessero ricevuto richieste di denaro o di favori o se essi stessi, al contrario, avessero offerto denaro o favori in cambio di beni o di servizi pubblici o se conoscessero persone che si sarebbero trovate in situazioni analoghe, solo il 7% degli emiliano romagnoli intervistati ha risposto in modo affermativo al primo quesito e il 10% al secondo, mentre il resto degli italiani sono stati rispettivamente l'8% e il 13%. Poco diffuso tra i cittadini emiliano romagnoli risulta anche lo scambio del voto con favori, denaro o altre utilità, una pratica, questa, tradizionalmente più diffusa nelle regioni del Sud e nelle Isole. Diverso è invece il quadro della regione riguardo alla raccomandazione, una pratica, questa, alla quale i suoi cittadini sembrerebbero più esposti, benché tale pratica, secondo quanto riferito dagli intervistati, riguarderebbe in larga parte il settore privato, ad esempio per ottenere un lavoro o una promozione, e meno per avere dei benefici dal pubblico (per esempio un beneficio assistenziale, la cancellazione di una sanzione, essere favorito in cause giudiziarie, ecc.).

Si tratta di rilievi interessanti, i quali, come appena detto, troverebbero una qualche corrispondenza con la realtà oggettiva dei fenomeni analizzati finora, ma che andrebbero approfonditi con un'indagine di popolazione focalizzata sulla nostra regione per avere stime più robuste di quelle ricavate dal campione dell'Istat perché l'indagine Istat è tarata sul contesto nazionale.

**TABELLA 4:**

CITTADINI CHE HANNO AVUTO UN'ESPERIENZA DIRETTA O INDIRETTA ALLA CORRUZIONE, AL VOTO DI SCAMBIO E ALLA RACCOMANDAZIONE. ANNO 2016. PER CENTO PERSONE

|          | CORRUZIONE         |                      | VOTO DI SCAMBIO    |                      | RACCOMANDAZIONE    |                      |
|----------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
|          | Esperienza diretta | Esperienza indiretta | Esperienza diretta | Esperienza indiretta | Esperienza diretta | Esperienza indiretta |
| Piemonte | 3,7                | 7,0                  | 1,0                | 3,0                  | 6,1                | 19,6                 |

<sup>8</sup> Diverso è invece il caso di altre forme di criminalità, come ad esempio la criminalità predatoria, i cui tassi di delittuosità dell'Emilia-Romagna in genere superano decisamente quelli nazionali.



|                       |            |             |            |            |             |             |
|-----------------------|------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------|
| Valle d'Aosta         | 3,4        | 7,3         | 2,9        | 7,4        | 5,1         | 20,0        |
| Lombardia             | 5,9        | 8,6         | 1,4        | 3,5        | 7,5         | 16,8        |
| Bolzano               | 3,1        | 5,6         | 0,5        | 1,2        | 6,4         | 14,7        |
| Trento                | 2,0        | 7,5         | 1,2        | 1,8        | 6,0         | 22,6        |
| Veneto                | 5,8        | 7,3         | 1,8        | 4,2        | 10,0        | 26,7        |
| Friuli-Venezia Giulia | 4,4        | 3,9         | 0,5        | 1,1        | 7,9         | 22,2        |
| Liguria               | 8,3        | 13,6        | 1,8        | 3,5        | 9,5         | 24,0        |
| <b>Emilia-Romagna</b> | <b>7,2</b> | <b>10,1</b> | <b>1,5</b> | <b>3,5</b> | <b>13,7</b> | <b>29,1</b> |
| Toscana               | 5,5        | 7,0         | 2,4        | 4,9        | 9,6         | 24,7        |
| Umbria                | 6,1        | 14,6        | 2,5        | 5,0        | 11,3        | 29,6        |
| Marche                | 4,4        | 10,2        | 2,9        | 6,0        | 8,6         | 24,0        |
| Lazio                 | 17,9       | 21,5        | 3,7        | 8,0        | 13,0        | 33,7        |
| Abruzzo               | 11,5       | 17,5        | 6,0        | 13,9       | 5,7         | 29,4        |
| Molise                | 9,1        | 12,4        | 3,9        | 7,6        | 5,7         | 27,1        |
| Campania              | 8,9        | 14,8        | 6,7        | 12,8       | 5,4         | 23,5        |
| Puglia                | 11,0       | 32,3        | 7,1        | 23,7       | 5,0         | 41,8        |
| Basilicata            | 9,4        | 14,4        | 9,7        | 18,5       | 6,7         | 36,2        |
| Calabria              | 7,2        | 11,5        | 5,8        | 11,4       | 5,7         | 16,6        |
| Sicilia               | 7,7        | 15,4        | 9,0        | 16,4       | 5,9         | 22,3        |
| Sardegna              | 8,4        | 15,0        | 6,8        | 12,2       | 9,1         | 36,6        |
| <b>ITALIA</b>         | <b>7,9</b> | <b>13,1</b> | <b>3,7</b> | <b>8,3</b> | <b>8,3</b>  | <b>25,4</b> |

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016.

### 3. I numeri del riciclaggio

La rilevanza del rischio di riciclaggio nel nostro Paese ha posto in evidenza come, tra i reati che producono proventi da riciclare, la corruzione costituisca una minaccia significativa. Un'efficace azione di prevenzione e di contrasto della corruzione può pertanto contribuire a ridurre il rischio di riciclaggio. Per altro verso, l'attività di antiriciclaggio costituisce un modo efficace per combattere la corruzione: ostacolando il reimpiego dei proventi dei reati, essa tende infatti a rendere anche la corruzione meno vantaggiosa.

Poiché la corruzione possa qualificarsi come un reato presupposto del riciclaggio, è lecito in questa sede esaminare i due reati congiuntamente<sup>9</sup>.

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

Negli anni 2008-2021 sono giunte all'UIF dall'Emilia-Romagna circa 76 mila segnalazioni di operazioni sospette, corrispondenti al 7% delle segnalazioni arrivate nello stesso periodo da tutta la Penisola. Sia in Emilia-Romagna che nel resto delle regioni il

<sup>9</sup> Va detto, che oltre ai corrotti, altri soggetti ricorrono alla pratica del riciclaggio, come ad esempio gli evasori fiscali o i gruppi della criminalità organizzata, i quali, allo stesso modo dei corrotti, tendono a bonificare i capitali accumulati illecitamente mediante dei professionisti disposti a offrire loro servizi e sofisticate operazioni. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene infatti generalmente in più fasi e una molteplicità di canali che si vanno affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.



numero di segnalazioni è sensibilmente aumentato nel tempo (in Emilia-Romagna mediamente del 22,5% annuo), un segnale, questo, che può essere interpretato come una crescita di attenzione verso tale fenomeno da parte dei soggetti qualificati a collaborare con l'UIF.

**TABELLA 5:**

NUMERO DI SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE, INCIDENZA E TENDENZA MEDIA NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2021. VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

|                       | Frequenza        | %            | Tassi        | Tendenza    |
|-----------------------|------------------|--------------|--------------|-------------|
| Piemonte              | 68.737           | 6,5          | 112,2        | 21,5        |
| Valle d'Aosta         | 2.145            | 0,2          | 121,0        | 37,8        |
| Liguria               | 27.693           | 2,6          | 126,0        | 23,9        |
| Lombardia             | 210.461          | 19,9         | 153,1        | 18,1        |
| Veneto                | 80.291           | 7,6          | 117,8        | 21,9        |
| Trentino-Alto Adige   | 13.513           | 1,3          | 92,6         | 26,7        |
| Friuli-Venezia Giulia | 17.547           | 1,7          | 102,9        | 19,0        |
| <b>Emilia-Romagna</b> | <b>75.670</b>    | <b>7,2</b>   | <b>123,3</b> | <b>22,5</b> |
| Toscana               | 68.516           | 6,5          | 142,2        | 22,7        |
| Marche                | 27.215           | 2,6          | 126,6        | 30,6        |
| Umbria                | 9.654            | 0,9          | 78,3         | 22,1        |
| Lazio                 | 124.191          | 11,7         | 157,5        | 20,5        |
| Campania              | 121.929          | 11,5         | 150,5        | 24,7        |
| Abruzzo               | 15.635           | 1,5          | 84,8         | 20,0        |
| Molise                | 4.133            | 0,4          | 94,7         | 29,1        |
| Puglia                | 55.195           | 5,2          | 97,3         | 24,6        |
| Basilicata            | 6.563            | 0,6          | 81,6         | 24,7        |
| Calabria              | 28.591           | 2,7          | 104,6        | 18,9        |
| Sicilia               | 59.689           | 5,6          | 227,2        | 27,5        |
| Sardegna              | 15.099           | 1,4          | 22,6         | 24,1        |
| <b>Totale</b>         | <b>1.057.010</b> | <b>100,0</b> | <b>126,8</b> | <b>21,2</b> |

Fonte: nostra elaborazione su dati UIF, Banca d'Italia.

Le denunce rilevate dalle forze di polizia riguardo ai reati di riciclaggio confermano tale tendenza. Come si può osservare nella tabella sottostante, nel periodo 2008-2021 l'Emilia-Romagna ha riportato circa mille e cinquecento denunce, seguendo l'andamento in crescita riscontrabile nel resto dell'Italia. Più di un terzo delle denunce ha riguardato la sola provincia di Modena, un territorio, questo, dove tale reato ha inciso ed è cresciuto in misura sensibilmente più alta rispetto al resto della Regione. Le altre province, infatti, hanno registrato un tasso di delittuosità inferiore alla media regionale e italiana benché la tendenza, anche in queste province, così come è avvenuto nel resto dell'Italia, sia da diversi anni in crescita.

**TABELLA 6:**

FREQUENZA, TASSI MEDI SU 100 MILA ABITANTI E TREND DEL REATO DI RICICLAGGIO DI DENARO DENUNCIATO DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA IN ITALIA, NEL NORD-EST E IN EMILIA-ROMAGNA. PERIODO 2008-2021 VALORI ASSOLUTI, TASSI SU 100 MILA ABITANTI E TENDENZA

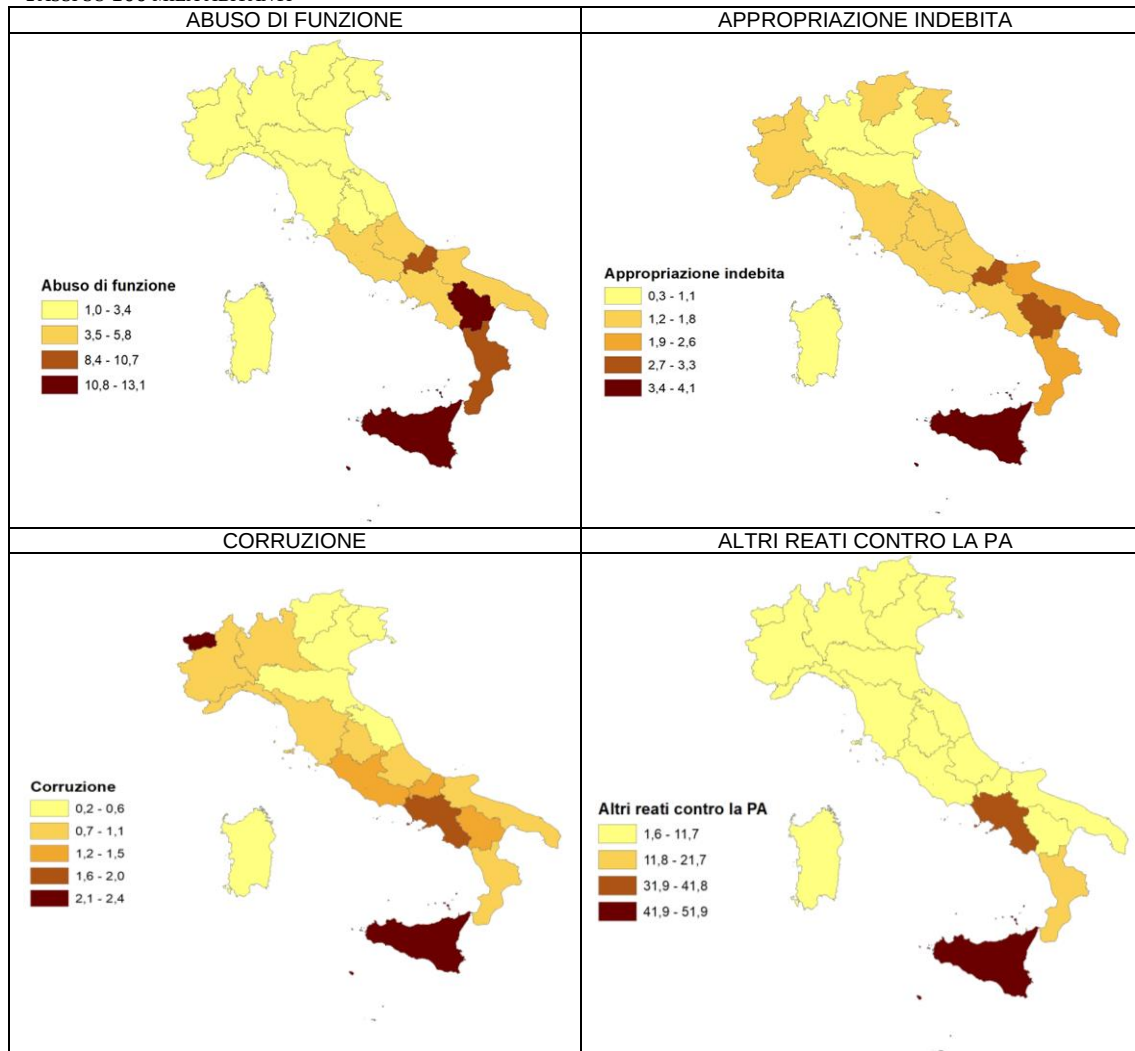
|                    | Frequenza | Tasso | Tendenza |
|--------------------|-----------|-------|----------|
| Italia             | 22.683    | 2,9   | +        |
| Nord-est           | 3.459     | 2,3   | +        |
| Emilia-Romagna     | 1.452     | 2,5   | +        |
| Piacenza           | 71        | 1,9   | +        |
| Parma              | 99        | 1,7   | +        |
| Reggio nell'Emilia | 113       | 1,7   | +        |
| Modena             | 515       | 5,7   | +        |
| Bologna            | 256       | 2,0   | +        |
| Ferrara            | 63        | 1,4   | +        |
| Ravenna            | 135       | 2,7   | +        |
| Forlì-Cesena       | 83        | 1,6   | +        |
| Rimini             | 102       | 2,4   | +        |



## APPENDICE

**FIGURA 1:**

INCIDENZA DI ALCUNI FENOMENI CRIMINALI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELLE REGIONI ITALIANE. PERIODO 2008-2020. TASSI SU 100 MILA ABITANTI



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno.

## Contesto interno

Per quanto concerne il contesto interno, la struttura organizzativa dell'Ente, a seguito del conferimento all'Unione Reno Galliera dei servizi relativi all'area Servizi alla Persona, avvenuti a far data dal 1 agosto 2017, ed alla riorganizzazione delle Aree, approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 110 del 24/12/2020, a decorrere dal 1 gennaio 2021, è suddivisa in tre Aree, affidate a titolari di posizione organizzativa, strutture che costituiscono il livello ottimale di organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.

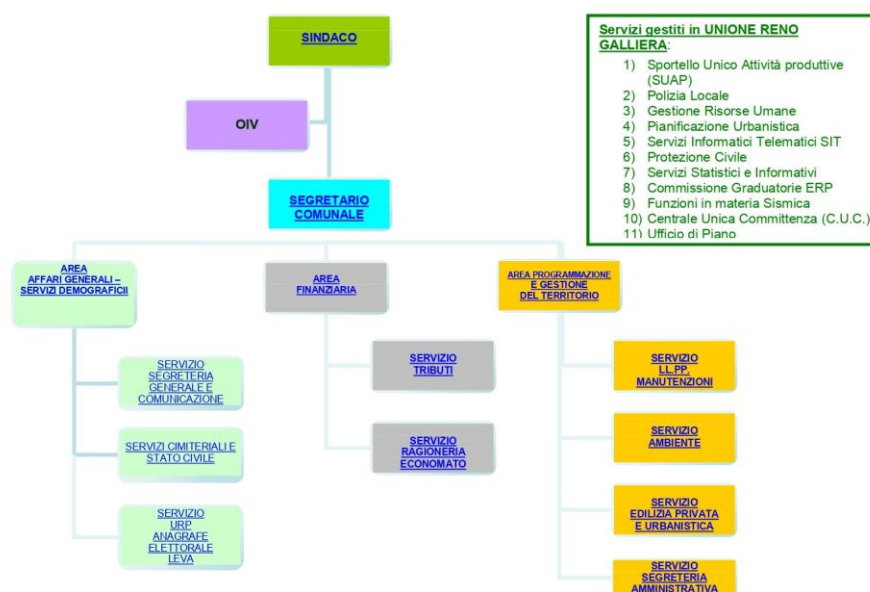
Sono in capo alle figure apicali i compiti di collaborazione attiva e corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali dell'organizzazione.

Si richiamano i documenti di programmazione finanziaria dell'Ente, da ultimo il Documento Unico di Programmazione, approvato dal Consiglio Comunale con propria deliberazione n.



51 del 22/12/2022, in cui sono stati espressamente indicati indirizzi in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Più dettagliatamente, il Comune di San Giorgio di Piano (<http://www.comune.san-giorgio-di-piano.bo.it>) è organizzato come segue:



I servizi gestiti in Unione Reno Galliera, di competenza del Comune, sono stati trasferiti, unitamente al personale, alla gestione associata denominata **Unione Reno Galliera** (<http://www.renogalliera.it>). A tale Ente i cittadini e le imprese del territorio comunale si rapportano per tutto quanto attiene l'erogazione delle prestazioni, tempi e responsabili dei procedimenti e relative modulistiche.

## Unione Reno Galliera

Il Comune di San Giorgio di Piano fa parte dell'Unione Reno Galliera. L'Unione Reno Galliera nasce dall'accordo tra otto Comuni della provincia di Bologna. Nata come Associazione nel 2001 diventa Unione di Comuni nel giugno del 2008 trasformandosi a tutti gli effetti in un Ente Pubblico Territoriale dotato di personalità giuridica e governato da un Presidente, da una Giunta costituita da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti e da un Consiglio composto da una rappresentanza dei consigli comunali e dai Sindaci stessi.

Ne fanno parte:

- Argelato;
- Bentivoglio;
- Castello d'Argile;
- Castel Maggiore;



- Galliera;
- Pieve di Cento;
- San Giorgio di Piano;
- San Pietro in Casale.

L'Unione Reno Galliera gestisce funzioni e servizi che nel corso degli anni gli otto Comuni hanno conferito:

### **Servizi generali**

- Direzione
- Risorse umane
- Servizi finanziari
- Servizio informatico associato
- Servizi statistici
- Controllo di gestione
- Centrale unica di committenza
- Comunicazione

### **Servizi di presidio del territorio**

- Polizia locale
- Protezione civile

### **Servizi di gestione del territorio**

- Pianificazione urbanistica e territoriale
- Sportello unico attività produttive edilizia, ambiente e prevenzione incendi
- Sportello unico attività produttive commercio
- Sportello Progetti d'impresa
- Sportello pratiche sismiche
- Opere pubbliche
- Politiche energetiche

### **Servizi alla persona**

- Settore educativo e scolastico
- Settore sociale e Presidi territoriali, Casa, Sport e Terzo Settore
- Servizio Sociale Territoriale
- Settore Cultura, Politiche giovanili e Turismo
- Settore Staff amministrativo e segreteria
- Ufficio di piano del Distretto socio-sanitario Pianura Est

### **I Servizi pubblici locali di seguito elencati :**

- Raccolta anche differenziata, smaltimento, pulizia e spazzamento delle strade
- Distribuzione acqua, convogliamento e deflusso acque reflue, fognature e depurazione
- Formazione professionale
- Servizi di tele pianificazione, sviluppo e la gestione omogenea ed unitaria delle infrastrutture di Telecomunicazione per garantire l'erogazione dei servizi informatici inclusi nell'architettura di rete e per una ordinata evoluzione



sono erogati dalle seguenti **Società Partecipate** dal Comune  
(a fianco l'indicazione della percentuale di partecipazione)

**Società Partecipate:**

|    |              |         |
|----|--------------|---------|
| 1. | Sustenia Srl | 6,68%   |
| 2. | Lepida Spa   | 0,0016% |
| 3. | Futura Spa   | 1,32%   |
| 4. | Hera Spa     | 0,0488% |
| 5. | Se.r.a. srl  | 11,98%  |

**FUNZIONI COMPITI E ATTIVITA' ESERCITATI DALL'ENTE**

**Funzioni Fondamentali:**

Le funzioni fondamentali di tutti i comuni, **sono fissate** da ultimo dal Decreto Legge 6 luglio 2012 n.95 convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135 ( art19 ) Legge n°228/2012 ( art 1 comma 305)

- a) Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) La pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) L'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) Edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) Polizia municipale e polizia amministrativa locale;



- l) Tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

I-bis) I servizi in materia statistica

**La legge consente ai Comuni** di svolgere anche altre funzioni, che non rientrano tra quelle “fondamentali”, ma che sono necessarie per rispondere ai bisogni peculiari della comunità che il Comune rappresenta, di cui è chiamato a curare gli interessi e a promuovere lo sviluppo.

### **LE FUNZIONI ED ATTIVITA' SOPRADESCRITTE SONO RIPARTITE COME SEGUE :**

Il Segretario Generale espleta le sue funzioni al 33% con i Comuni di Argelato e Galliera.

#### **AREE:**

##### **1° Area - Affari Generali – Servizi Demografici:**

- [Servizio Segreteria Generale e comunicazione](#)
- [Servizi cimiteriali e stato civile](#)
- [Servizio URP, anagrafe, elettorale, leva](#)

##### **3° Area - Finanziaria:**

I servizi riconducibili all'area finanziaria sono principalmente due, ragioneria e servizio tributi.

- [Servizio Ragioneria / Economato](#)
- [Servizio Tributi](#)

##### **4° Area - Programmazione e Gestione del Territorio:**

Nell'area gestione del territorio sono considerati

- [Servizio Lavori pubblici e manutenzioni](#)
- [Servizio Ambiente](#)
- [Servizio Edilizia privata e Urbanistica](#)
- [Servizio Segreteria Amministrativa](#)

#### **Art. 2 – Mappatura dei processi – aree generali di rischio – valutazione del rischio.**

La mappatura dei processi, che rappresenta uno degli aspetti più importanti dell'analisi del contesto interno, consiste nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi dell'Ente.

La mappatura dei processi in ordine ai quali è stata sviluppata la valutazione del rischio fa seguito al provvedimento con cui la Giunta Comunale approva le Tabelle dei procedimenti dell'Ente, contenenti le indicazioni relative alla Unità organizzativa responsabile, al termine



della conclusione dei procedimenti ed al soggetto competente all'adozione del provvedimento finale.

La mappatura è stata effettuata con il coinvolgimento dei Direttori di Area competenti, con il coordinamento del Segretario Generale.

Nel corso degli anni, l'intera attività svolta dall'Amministrazione è quindi stata gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il risultato conseguito nella prima fase della mappatura rappresenta l'identificazione dell'elenco completo dei processi dell'amministrazione.

Il documento individua e classifica pertanto il livello del rischio presente nei procedimenti amministrativi e nelle attività del Comune di San Giorgio di Piano.

Sono state individuate come sensibili alla corruzione le attività comprese nelle aree di rischio individuate per gli Enti locali nell'Allegato 1 al PNA 2019.

A) ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE

B AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

C) CONTRATTI PUBBLICI

D) CONTROLLI, VERIFICHE E SANZIONI

E) GESTIONE DEI RIFIUTI

F) GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

G) GOVERNO DEL TERRITORIO I) PIANIFICAZIONE URBANISTICA

H) INCARICHI E NOMINE

L) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

M) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

**Con l'approvazione della presente sottosezione del PIAO, è stata particolarmente verificata la mappatura dei processi esistente alla data di entrata in vigore del D.P.R. 132 del 30/06/2022, considerando, ai sensi dell'art. 1 comma 16 della Legge n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a :**

**AUTORIZZAZIONE/CONCESSIONE**

**CONTRATTI PUBBLICI**



## **CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI**

**Stante il conferimento all'Unione Reno Galliera delle funzioni relative alla gestione del personale, si fa riferimento al PIAO del suddetto Ente per quanto riguarda l'Area CONCORSI E PROVE SELETTIVE**

### **Art. 2.1 – Individuazione classificazione del livello del rischio – REGISTRO DEI RISCHI.**

Per ciascun processo come sopra individuato è stata effettuata la valutazione del rischio, identificato tenendo presenti le specificità dell'Amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo si colloca.

L'analisi del rischio è stata predisposta nel corso degli anni precedenti sulla base di un approccio di tipo "quantitativo, desunto dai criteri a suo tempo indicati nella tabella Allegato 5 "La valutazione del livello di rischio" del PNA 2015 come frutto della valutazione delle possibilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che esso può produrre, in termini di probabilità e di impatto.

**A partire dal PTCPT 2022/24, e con la presente sottosezione del PIAO si applica un approccio di tipo "qualitativo", che da ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisce la massima trasparenza, come proposto nell'allegato 1 al PNA 2019.**

**L'analisi del rischio è stata articolata come segue.**

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

#### Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;



- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

### Stima del livello di rischio

In questa fase si è proceduto alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio sarà pertanto di tipo qualitativo.

*Approccio qualitativo:* l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

### Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).



Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nella presente sottosezione del PIAO, debitamente aggiornando il REGISTRO DEI RISCHI.

#### Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, è stata coordinata dal RPCT.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti “dati oggettivi”:

i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;



ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di *“programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità” e, laddove sia possibile, consiglia “di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie”* (Allegato n. 1, pag. 30).

Come già precisato, sono stati applicati gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC, procedendo con la metodologia dell'“autovalutazione” proposta da ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29), analizzando le stime effettuate secondo il principio della “prudenza”, per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima del livello di rischio.

### Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si è proceduto alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe “opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi”.

Poiché la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia “qualitativa” è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. “Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte” (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si perviene alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, “si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio”;

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario “far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico”.

In ogni caso, vige il principio per cui “ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte”.

Pertanto, come da PNA, l'analisi del rischio viene svolta con **metodologia di tipo qualitativo** e sarà applicata una **scala ordinale** persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

| Livello di rischio  | Sigla corrispondente |
|---------------------|----------------------|
| Rischio quasi nullo | N                    |
| Rischio molto basso | B-                   |



|                    |     |
|--------------------|-----|
| Rischio basso      | B   |
| Rischio moderato   | M   |
| Rischio alto       | A   |
| Rischio molto alto | A+  |
| Rischio altissimo  | A++ |

## 2.2. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l’esposizione di processi e attività alla corruzione. “La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell’impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, si provvederà a:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.



### 2.3. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata 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, si progetta 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 temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" della sezione Rischi Corruttivi del PIAO.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale della suddetta sezione.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

## PARTE SECONDA

### MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DELLA CORRUZIONE

Sono di seguito individuate tutte le misure obbligatorie atte a prevenire il rischio di corruzione.

Il Registro dei Rischi di cui al precedente art. 2 contiene, per i procedimenti ritenuti più rilevanti, una articolazione maggiormente dettagliata delle specifiche misure previste.

Le misure generali applicate sono le seguenti:

Codice di comportamento

Rotazione del personale (ordinaria e straordinaria)

Inconferibilità, incompatibilità, incarichi extraistituzionali

Whistleblowing

Formazione

Trasparenza



Svolgimento attività successiva cessazione lavoro  
Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna

Le misure specifiche previste sono classificate secondo le seguenti categorie:

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

**Art. 3 – MISURE DI FORMAZIONE Piano annuale unitario di formazione idoneo a prevenire il rischio della corruzione.**

Premesso che le funzioni inerenti il personale sono conferite all'Unione Reno Galliera e gestite tramite il Servizio Unico del Personale, al fine di rendere più efficienti, efficaci ed economici i processi di formazione del personale per la prevenzione del rischio, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, sentiti tutti i Responsabili di Settore, in sede di conferenza con tutti i Responsabili per la prevenzione della corruzione dei singoli Enti appartenenti all'Unione Reno Galliera, di norma entro il 30 giugno di ogni anno elabora la proposta del piano annuale di formazione inerente le attività a rischio corruzione, che verrà, una volta approvato, organizzato dal Servizio Unico del Personale entro il 31 dicembre, con le risorse finanziarie aggiuntive a quest'ultimo assegnate nel Bilancio di previsione dell'Unione per le predette specifiche attività.

Il piano prevederà una formazione a livello specifico per coloro che sono coinvolti a vario titolo nel monitoraggio e nella attuazione del presente piano di prevenzione della corruzione, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione, nonché una formazione a livello generale, con approccio a livello contenutistico e valoriale, per tutti i destinatari del piano stesso, mirato all'aggiornamento delle competenze ed alle tematiche dell'etica e della legalità.

In particolare, nel piano di formazione si indicano:

- le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività indicate nell'art. 2, nonché sui temi della legalità e dell'etica;
- i dipendenti ed i titolari di posizione organizzativa che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- le metodologie formative, prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi amministrativi), con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi, ecc.);
- le attività di monitoraggio al fine di verificare i risultati conseguiti.

Il bilancio di previsione dell'Unione deve prevedere le risorse finalizzate a garantire la formazione di cui al precedente comma.



Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione alla cui proposta concorre, assolve la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, ai sensi del terz'ultimo periodo del comma 8 dell'art. 1 della L. 190/12.

**Art. 4 – MISURE DI CONTROLLO - I meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione – disciplina del conflitto di interessi.**

Costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione le seguenti procedure amministrative:

A: rispetto del principio di distinzione tra attività degli organi politici e attività gestionale;

B: DISCIPLINA DEL CONFLITTO DI INTERESSI - astensione dall'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, di atti endoprocedimentali e del provvedimento finale da parte del Responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti che si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto di interesse, anche potenziale, secondo quanto disposto dall'art. 6 bis della Legge 241/90, ed anche per gravi ragioni di convenienza, come previsto dall'art. 7 del D.P.R. 62/2013; il dipendente deve astenersi, inoltre, dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero dei suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore od agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore, o gerente o dirigente; il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui sussistano gravi ragioni di convenienza; l'inosservanza dell'obbligo di astensione, oltre a costituire causa di illecito disciplinare, può costituire causa di illegittimità dell'atto;

C: dovere di comunicare in forma scritta la sussistenza di conflitti di interesse, anche potenziali, di cui alla lettera precedente;

D: TRASPARENZA - rispetto, di norma, l'ordine cronologico di protocollo nelle istanze;

E: assegnazione delle pratiche ai collaboratori, secondo criteri di imparzialità e trasparenza;

F: redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;

G: rispetto del divieto di aggravio del procedimento;

H: nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa, motivare adeguatamente l'atto, indicando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria; tale motivazione dovrà



essere espressa con stile semplice e diretto, in modo da consentire a chiunque di comprendere appieno il contenuto dei provvedimenti;

I: INCONFERIBILITA' – INCOMPATIBILITA' - attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, nei confronti di collaboratori esterni e di soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, ai sensi dell'art. 53 comma 14 del D.Lgs. 165/2001.

#### **Art. 5 – Il codice comportamentale - monitoraggio (avvalendosi del Servizio Unico del Personale).**

Premesso che le funzioni inerenti il personale sono conferite all'Unione Reno Galliera e gestite tramite il Servizio Unico del Personale, si applica nell'Ente il Codice di comportamento aziendale, con specificazione del Codice Nazionale, approvato dalla Giunta dell'Unione Reno Galliera.

Detto Codice, approvato con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 2 del 14/01/2014, modificato ed integrato con deliberazione n. 72 del 02/08/2016, prevede:

- A: Individuazione puntuale dei soggetti destinatari dei codici comportamentali;
- B: Declinazione delle fattispecie, delle modalità e del tetto valoriale per la percezione delle regalie nell'ambito lavorativo;
- C: Individuazione di termini a carattere perentorio per la comunicazione da parte dei dipendenti di attività o informazioni, previste dal Codice nazionale, che potrebbero interferire con l'attività lavorativa;
- D: Specificazione delle responsabilità e delle funzioni di vigilanza e monitoraggio sull'attuazione dei Codici comportamentali.

Il suddetto Codice verrà monitorato, per l'anno 2023, in tutte le sue parti, con particolare riferimento alla messa in conoscenza dello stesso per i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e per i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni, servizi o opere, i quali svolgono la loro attività nelle strutture comunali.

#### **5.1. Misure specifiche relative al personale – INCONFERIBILITA' – INCOMPATIBILITA' – INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI – DIVIETO DI PANTOUFLAGE (avvalendosi del Servizio Unico del Personale):**

- A: Utilizzo di griglie analitiche per la valutazione dei candidati di procedure selettive, ovvero di strumenti informatici per la correzione di prove a risposta multipla;
- B: Aggiornamento di criteri regolamentari per la composizione delle Commissioni e verifica delle incompatibilità, assicurando la rotazione dei ruoli, in particolare sulla presidenza dell'organo;
- C: Controlli su richiesta o a campione, ex ante o ex post, anche con l'ausilio dell'Ufficio ispettivo, in riferimento ai soggetti partecipanti a procedure selettive o richiedenti incarichi extraistituzionali o part time;
- D: Attivazione di verifiche, anche con l'ausilio dell'Ufficio ispettivo, circa l'eventuale assunzione di cariche societarie o attività professionali in conflitto di interesse, su incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali, con particolare attenzione alla veridicità delle



dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di cause di inconferibilità ex D.Lgs. 39/2013;

E: Riesame delle autorizzazioni nei confronti dei dipendenti che già svolgono incarichi precedentemente conferiti/autorizzati per la verifica di possibili cause di incompatibilità o di inconferibilità dell'incarico (D.Lgs. 39/2013);

F: Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. 165/13 novellato) – nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione o dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate, in relazione al fatto di non avere concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non avere attribuito incarichi a ex dipendenti, che abbiano esercitato poteri autoritativi negoziali per conto del Comune nei loro confronti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto.

**Art. 6 - Misure DI REGOLAMENTAZIONE specifiche relative alle procedure di scelta del contraente (avvalendosi, per quanto di competenza, della C.U.C. centrale unica di committenza dell'Unione Reno Galliera):**

Si procede alla scomposizione del sistema di affidamento nelle seguenti fasi:

- programmazione,
- progettazione della gara,
- selezione del contraente,
- aggiudicazione, stipula del contratto, esecuzione.

All'interno di ciascuna fase sono enucleate le relative misure obbligatorie.

**Programmazione**

- Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione;
- indizione, almeno tre mesi prima della scadenza di contratti aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi, delle procedure di aggiudicazione;
- attestazione, da parte del responsabile del procedimento, della ricorrenza dei presupposti di fatto e di diritto che legittimano eventuali affidamenti d'urgenza o proroghe o nuovi affidamenti di lavori, servizi e forniture alle ditte già affidatarie del medesimo od analogo appalto, tenuto conto del Comunicato del Presidente ANAC del 4 novembre 2015 avente ad oggetto "Utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici".

**Progettazione della gara**

- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione);
- Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'ANAC e il rispetto della normativa anticorruzione;
- Determinazione delle clausole dei bandi di gara nel rispetto dei principi di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale la gara è indetta, senza effettuare alcuna indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato, favorendo i principi di massima partecipazione e concorrenzialità, e par condicio dei concorrenti;



- Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici;
- Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze della normativa anticorruzione e dei codici di comportamento.

**Progettazione con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria**

- Adeguata motivazione delle procedure atte ad attestare il ricorrere dei presupposti legali per indire procedure negoziate o procedere ad affidamenti diretti da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Adeguata motivazione del rispetto dei principi di rotazione, non discriminazione, parità di trattamento ed adeguata pubblicità tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- Adeguata motivazione della verifica della congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico/Consip;
- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare;
- Obbligo di comunicare al Responsabile della prevenzione della corruzione la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un arco temporale annuale.

**Selezione del contraente**

- Menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta;
- Rispetto degli obblighi di tempestiva segnalazione all'ANAC in caso di accertata insussistenza dei requisiti di ordine generale e speciale in capo all'operatore economico;
- Attivazione di verifiche di secondo livello in caso di paventato annullamento e/o revoca della gara;
- Obbligo di segnalazione agli organi di controllo interno di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile;

**Aggiudicazione, stipula ed esecuzione del contratto**

- Verifica puntuale dei requisiti soggettivi;
- Dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà quando obbligatoria ai sensi dell'art. 26, comma 3 e 3 bis, Legge n. 488/1999 ss.mm.ii.;
- Pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione entro 30 giorni dall'aggiudicazione del contratto (ossia dalla data della determinazione di aggiudicazione definitiva);
- Costante verifica del rispetto dei tempi di esecuzione;
- Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo;
- Assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti;
- Osservanza degli adempimenti in materia di subappalto;



- Esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 209 comma 2 del Codice dei contratti pubblici.

## **Art. 7 – Misure DI REGOLAMENTAZIONE specifiche in materia di governo del territorio E PIANIFICAZIONE URBANISTICA.**

Si prendono in considerazione i diversi livelli di pianificazione urbanistica che interessano l'attività dell'Ente, indicando, per ciascuno di essi, le seguenti misure organizzative di prevenzione della corruzione.

### **a) processo di pianificazione comunale generale**

- verifica della assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interessi per i tecnici progettisti incaricati;
- attenta verifica del rispetto di tutti gli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento;
- formale attestazione di avvenuta pubblicazione del piano e dei suoi elaborati, da allegare al provvedimento di approvazione;
- motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato;
- monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni presentate dai privati;
- rafforzamento delle misure di controllo attraverso il monitoraggio interno, anche a campione, dei tempi procedimentali e dei contenuti degli atti.

### **b) processi di pianificazione attuativa (Piani attuativi)**

#### **b.1) piani attuativi di iniziativa privata**

- definizione di obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore con incontri preliminari tra Settore tecnico e organi politici dell'Amministrazione;
- richiesta ai promotori della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, che possa consentire la verifica della fattibilità dell'intervento e la adeguatezza degli oneri economici;
- acquisire informazioni dirette ad accertare il livello di affidabilità dei privati promotori;
- formale attestazione di avvenuta pubblicazione del piano e dei suoi elaborati, da allegare al provvedimento di approvazione;
- motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato;
- monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni presentate dai privati;
- rafforzamento delle misure di controllo attraverso il monitoraggio interno, anche a campione, dei tempi procedimentali e dei contenuti degli atti.



## **b.2 piani attuativi di iniziativa pubblica**

- attento monitoraggio dei piani in variante, quando risultino in riduzione di aree assoggettate a vincoli ablatori;

## **b.3 convenzioni urbanistiche**

- puntuale verifica degli impegni assunti dal privato per la realizzazione delle opere di urbanizzazione connesse all'intervento, con particolari attività di controllo dei seguenti processi: calcolo degli oneri, individuazione delle opere di urbanizzazione, cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria, monetizzazione delle aree a standard.

### **b.3.1. calcolo degli oneri**

- formale attestazione dell'ufficio comunale competente circa l'aggiornamento delle tabelle parametriche e che la determinazione degli oneri è stata effettuata sui valori di legge;
- controllo degli oneri dovuti;

### **- b.3.2. individuazione delle opere di urbanizzazione**

- calcolo del valore delle opere da scomputare utilizzando i prezziari regionali e tenendo conto dei prezzi che l'Amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe;
- redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1 comma 2 lett. e) D.Lgs. 50/2016, da porre a base di gara, per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo;
- acquisizione di garanzie analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche.

### **b.3.3. cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria.**

- esame delle caratteristiche delle aree dal punto di vista ambientale;
- monitoraggio di tempi ed adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree;

### **b.3.4. Monetizzazione delle aree a standard**

- adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alla monetizzazione;
- adozione dei criteri generali per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare periodicamente;
- pagamento della monetizzazione contestuale alla stipula della convenzione e, in caso di rateizzazione, prevedere in convenzione idonee garanzie;



### **b.3.5. Esecuzione delle opere di urbanizzazione**

- Verifica puntuale della correttezza dell'esecuzione delle opere previste in convenzione, ivi compreso l'accertamento delle qualificazioni delle imprese utilizzate;
- controllo della comunicazione, da parte del soggetto attuatore, delle imprese utilizzate per la realizzazione delle opere;
- verifica, secondo tempi programmati, del crono programma e dello stato di avanzamento dei lavori;
- prevedere in convenzione che la nomina del collaudatore sia effettuata dal Comune, con oneri a carico del privato attuatore;
- prevedere in convenzione apposite misure sanzionatorie, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere dedotte in obbligazione.

### **c) Rilascio e controllo dei titoli edilizi abilitativi**

#### **c.1 Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria**

- obbligo di dichiarare, da parte dei dipendenti interessati, ogni situazione di potenziale conflitto di interessi;

#### **c.2 Richiesta di integrazioni documentali**

- controllo a campione delle richieste;
- monitoraggio delle cause del ritardo nella conclusione formale dell'istruttoria e verifica di quelle pratiche che, in astratto, non presentano oggettiva complessità.

#### **c.3 Calcolo del contributo di costruzione**

- verifica a campione di scostamenti delle somme quantificate a parità di dimensione dell'opera.

#### **c.4 Controllo dei titoli rilasciati**

- controllo sulle pratiche edilizie che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico, al fine di verificare la omogeneità di applicazione della normativa;

#### **c.5 Vigilanza**

- definizione dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;
- verifica a campione del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo.

**Art. 8 - Misure DI REGOLAMENTAZIONE specifiche relative alle procedure di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.**



Predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione e delle modalità cui l'Amministrazione deve attenersi, a garanzia della par condicio tra i possibili destinatari delle sovvenzioni ed a tutela dell'affidamento dei richiedenti i benefici in questione; tanto la predeterminazione di detti criteri quanto la dimostrazione del loro rispetto in sede di concessione sono rivolti ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

8.1 Ogni provvedimento di attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella Sezione Amministrazione Trasparente e comunque prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.

8.2 In data 3 agosto 2017 è entrato in vigore, a seguito dell'emanazione del D.Lgs. n. 117/2017, il Codice del Terzo Settore.

L'art. 56 del Codice consente alle Amministrazioni pubbliche di sottoscrivere, con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, "convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato".

Allo scopo di omogeneizzare il contenuto degli atti disciplinanti i termini, le modalità e le condizioni di rapporto di collaborazione tra questo Ente e le organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, anche ai fini di un possibile riconoscimento di contributi, è stato predisposto uno schema di convenzione, che assicuri il rispetto di tutti i requisiti previsti dalla nuova disciplina introdotta dal citato decreto legislativo.

#### **Art. 9 - Procedure da seguire nei rapporti con cittadini ed imprese – monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti esterni.**

Costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione le seguenti procedure da seguire nei rapporti con i cittadini e le imprese:

A: Il Comune comunica al cittadino, imprenditore, utente, che chiede il rilascio di provvedimenti autorizzativi, abilitativi, concessori, oppure qualsiasi altro provvedimento od atto, il nome del responsabile del procedimento, il termine entro il quale il procedimento sarà concluso, l'email ed il sito web del Comune; nel predetto sito sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi, ed in particolare quelli relativi alle attività indicate all'art. 2 del presente piano.

B: Gli imprenditori che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggio economico devono rilasciare una dichiarazione ove si impegnano a:

- comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;
- richiedere le informazioni al Prefetto di cui all'art. 10 del D.P.R. n. 252/98 per le imprese fornitrici od appaltatrici con cui si stipulano, per l'esecuzione di lavori o per la prestazione di servizi o forniture connessi ai provvedimenti autorizzativi oppure abilitativi oppure concessori, contratti privati di importo superiore ad euro 150.000,00;
- indicare eventuali relazioni di parentela od affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i Responsabili di Settore/Servizio ed i dipendenti dell'Amministrazione.



## **Art. 10 - Monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali.**

Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti costituirà espresso oggetto del controllo di regolarità amministrativa, realizzato ai sensi del Regolamento vigente.

Il monitoraggio avrà cadenza semestrale, con scadenza al 30 giugno e al 31 dicembre di ogni anno.

Sono esclusi dal monitoraggio i processi, di cui al precedente art. 2.1, a risposta istantanea o per i quali non è stato rilevato alcun livello di rischio.

Si procederà, per l'anno 2023, al monitoraggio dei seguenti processi, già avviato nel corso degli anni precedenti:

**AREA AFFARI GENERALI – SERVIZI DEMOGRAFICI:** accesso agli atti, concessione patrocini;

Pratica di immigrazione, iscrizione anagrafica d'ufficio e cambi d'abitazione d'ufficio, pratica di emigrazione su richiesta di altro Comune, cambi di abitazione su istanza di parte, irreperibilità, divorzio breve e separazioni, riconoscimento cittadinanza italiana a seguito di decreto prefettizio, iscrizioni AIRE, notificazione atti, contrassegno di parcheggio disabili;

**AREA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO:** permesso di costruire, valutazioni preventive, SCIA, CIL, certificato destinazione urbanistica, autorizzazione insegne pubblicitarie, piani urbanistici attuativi PUA di iniziativa privata, varianti urbanistiche al RUE, attestazione di conformità igienico sanitaria e di idoneità abitativa all'alloggio, autorizzazione paesaggistica, comunicazione per impianti solari e fotovoltaici, rilascio di permesso di costruire in sanatoria.

**AREA FINANZIARIA:** Pagamenti fatture e note, gestione contenzioso tributario, accertamento imposte e tasse, formazione ruoli coattivi, gestione rimborsi, discarico somme iscritte a ruolo, diritto interpello in materia tributaria, autotutela in materia tributaria, accertamento con adesione, richiesta risarcimento danni.

Il monitoraggio dei suddetti processi verrà svolto con le seguenti modalità:

per ogni procedimento è indicato:

il termine normato nel periodo di riferimento;

la media durata netta (al lordo delle interruzioni e delle sospensioni).

## **Art. 11 - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.**

### **Art. 11.1 – Rotazione ordinaria**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione procede con cadenza triennale:

- alla verifica, con il Responsabile del Settore competente, della sussistenza dei presupposti della rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.
- alla verifica della proponibilità al Sindaco di un piano di rotazione degli incarichi relativi alle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione, per i Direttori d'Area coinvolti nelle attività a più elevato rischio di corruzione, assicurando la



- continuità dell'azione amministrativa e facendo salvi impedimenti motivati legati alle caratteristiche dell'organizzazione dell'Amministrazione.

La rotazione è comunque improcedibile se non si rilevano al momento della verifica all'interno dell'Amministrazione almeno due professionalità inquadrare nello stesso profilo dell'incarico oggetto di rotazione, e aventi tutti i titoli culturali e professionali richiesti per ricoprire detto incarico.

La rotazione, salvi casi eccezionali, non potrà avvenire con cadenza inferiore ad anni tre.

In relazione alle ridotte dimensioni dell'Ente ed alla carenza di figure specialistiche fungibili, non è possibile prevedere un sistema di rotazione ordinario, senza arrecare pregiudizio all'efficienza, in quanto ogni Responsabile di Settore ha specifici requisiti e competenze per coordinare il Settore a lui affidato (in conformità con quanto disposto dal comma 221 dell'art. 1 della Legge n. 208/2015).

#### Art. 11.2 Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria, di cui all'art. 16 comma 1 del D.Lgs. 165/2001, è una misura di carattere successivo, al verificarsi di fenomeni corruttivi, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

I reati presupposto per l'applicazione della misura sono individuati in quelli indicati dall'art. 7 della L. 69/2015, ovvero gli articoli, 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353 e 353 bis del codice penale.

Il momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura è individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p..

Tutti i dipendenti, qualora fossero interessati da procedimenti penali, sono tenuti a segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Resta ferma la necessità, da parte dell'Amministrazione, prima dell'avvio del procedimento di rotazione, di acquisire sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.

#### **Art. 12 – Tutela del soggetto che segnala illeciti (whistleblowing) (avvalendosi dei Servizi Informativi).**

L'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)", ha introdotto una misura di tutela finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Questo Ente si è dotato di un sistema informatizzato che consente, tra l'altro, l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 80 del 10/12/2015 si è proceduto alla individuazione di un sistema informatico riservato di ricezione delle segnalazioni, che consenta di indirizzare la segnalazione in oggetto al destinatario competente, assicurando



la copertura dei dati identificativi del denunciante, nonché la protocollazione riservata della segnalazione.

Vi è obbligo di riservatezza in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed al Responsabile ed agli addetti del servizio di protocollo.

Con l'adozione della misura in analisi, si è quindi ottemperato ai contenuti della determinazione ANAC n. 6/2015 recante le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower).

Con Legge n. 179/2017 sono state approvate Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati od irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, volta ad assicurare un ancor più ampio ricorso allo strumento di segnalazione di illeciti e gravi irregolarità da parte dei dipendenti, ai fini di combattere i fenomeni di corruzione.

La nuova Legge ha quindi riscritto l'art. 54 bis sopra richiamato, accordando al *whistleblower* le garanzie di tutela dell'anonimato, di divieto di discriminazione e la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

Con l'adozione della misura in analisi, si è quindi ottemperato ai contenuti della deliberazione ANAC n. 469/21 recante "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

Le misure di cui sopra sono state adottate sin dal 2015, in conformità alle prescrizioni normative vigenti.

A seguito della adozione, da parte di ANAC, del nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio (pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 205 del 18/08/2020, in vigore dal 03/09/2020), l'Ente si è dotato di un software per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni di illeciti, conforme a quanto previsto dal comma 5 dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, aderendo al progetto gratuito denominato "WhistleblowingPA", dell'organizzazione Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights, già in uso presso numerose pubbliche amministrazioni, e che mette a disposizione delle stesse numerose funzionalità, tra le quali: disponibilità 24x7 del sistema informativo di whistleblowing, materiali formativi in modalità e-learning, disponibilità di un forum di assistenza e di scambio di best practice, esportazione dati e configurazioni per migrazione su sistemi informativi autonomi, codice sorgente disponibile per personalizzazioni.

### **Art. 13 – Previsioni per le società partecipate**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con propria determina n. 8 del 17 giugno 2015, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 152 del 3 luglio 2015 – pagg. 20 e ss, ha emanato Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privati controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni, e con comunicato del Presidente del 25/11/2015 ha chiarito le modalità di attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici.

Le suddette linee guida attribuiscono alle Amministrazioni pubbliche partecipanti il compito di promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e



della trasparenza da parte delle Società partecipate, con particolare riferimento alle società in house, ad esclusione delle società quotate in borsa.

Successivamente l'ANAC, con propria deliberazione n. 1134 del 08/11/2017, ha adottato "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.

Si richiederà pertanto che i predetti enti e società, in particolare:

- In tema di trasparenza, assicurino la corretta pubblicazione delle informazioni che sono tenute a pubblicare, sul proprio sito web nella apposita sezione denominata "Società trasparente", ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013;

in materia di prevenzione della corruzione:

- provvedano alla nomina del RPCT;
- adottino misure di prevenzione anche integrative del "modello 231, ove adottato;
- si attengano alla normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali di cui al D.Lgs. 39/2013 e comunichino al Comune l'esistenza o l'insorgere di situazioni di inconferibilità od incompatibilità ex D.Lgs. 39/2013 eventualmente sollevate;
- sottoscrivano un protocollo di legalità.

Entro 30 giorni da ogni aggiornamento del Piano comunale, i predetti soggetti sono tenuti ad inviare comunicazione al Comune del rispetto degli adempimenti.

Questa Amministrazione svolgerà, anche intervenendo in sede di assemblea dei soci, azione di impulso e vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del "modello 231".

## **PARTE TERZA**

### **COMPITI DEGLI UFFICI**

#### **Art. 14 – I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza:

- propone gli aggiornamenti alla sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO;
- redige, entro il 15/12, o altra data stabilita dall'Anac, per quanto di competenza, la relazione annuale, con pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione; la relazione



si basa sui rendiconti presentati dai Direttori d'Area sui risultati realizzati, in esecuzione della sezione;

- sottopone la relazione annuale al controllo del Nucleo di Valutazione per le attività di valutazione dei Direttori;
- invia alla Giunta Comunale la relazione annuale, perché possa proporre azioni correttive a seguito di eventuali criticità emerse;
- cura gli adempimenti relativi alla proposta di rotazione degli incarichi relativi alle attività nei settori ad alto rischio di corruzione, con le modalità di cui al precedente art. 11;
- propone al Servizio Unico del Personale, secondo quanto disposto dal precedente art. 3, sentiti i Direttori d'Area competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 2013 ed i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013;
- quale responsabile per la trasparenza, svolge una attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico, e si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate.

Al fine di svolgere le funzioni predette, al Responsabile della prevenzione della corruzione sono attribuiti poteri di acquisizione di ogni forma di conoscenza di tutte le attività in essere del Comune, anche in fase meramente informale e propositiva; tra le attività va data prevalenza obbligatoria a quelle ritenute sensibili alla corruzione, di cui al precedente art. 2.

#### **14.1 Misure di informazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza.**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza riceve ogni semestre, nei termini previsti per la verifica degli obiettivi di PDO, da ogni Direttore d'Area competente:

1. l'attestazione di aver rispettato le misure di cui alla presente sezione del PIAO, indicando i casi di scostamento e le relative ragioni;
2. il monitoraggio dei tempi medi dei procedimenti, secondo le modalità stabilite all'art. 9, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo, le azioni espletate per eliminare eventuali anomalie, nonché l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego, e l'elenco dei procedimenti per i quali si è resa necessaria una sospensione dei termini per integrazione documentale;
3. l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga o del rinnovo;



4. l'attestazione di avere adempiuto regolarmente, per la parte di loro competenza, agli obblighi di pubblicazione delle informazioni previsti nella parte della sezione relativa alla Trasparenza.

Il Direttore dell'Area Finanziaria comunica al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ogni semestre, nei suddetti termini, l'elenco dei pagamenti effettuati oltre i termini di legge o di contratto.

#### **Art. 15 – I compiti dei dipendenti e dei titolari di posizione organizzativa.**

I dipendenti destinati ad operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione e/o i titolari di posizione organizzativa, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge, sono posti a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono alla sua esecuzione.

I dipendenti che istruiscono un atto o che adottano un provvedimento finale che rientri nelle aree di rischio, qualora riscontrino anomalie, devono darne informazione scritta al Direttore d'Area, il quale informa immediatamente il Responsabile della prevenzione della corruzione.

I titolari di posizione organizzativa assicurano, per le Aree di competenza, la vigilanza sulla osservanza del Codice di Comportamento e verificano le ipotesi di violazione, ed adottano le relative misure gestionali.

#### **Art. 16 – I compiti del Nucleo di Valutazione - coordinamento con il ciclo della performance.**

Il Nucleo di Valutazione verifica la corretta applicazione della sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO, ed ottempera a tutti gli obblighi sanciti dalla L. 190/12 e posti specificamente in capo all'Organismo medesimo.

Verifica che tutti gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inserite nella sezione siano inseriti nella programmazione strategica ed operativa dell'Ente e nel Piano dettagliato degli obiettivi, in qualità di obiettivi per la valutazione del Segretario Comunale e dei titolari di posizione organizzativa.

#### **Art. 17 - Responsabilità.**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 commi 12, 13 e 14 della L. 190/12.

Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti e dei titolari di posizione organizzativa la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano.

Per le responsabilità derivanti dalla violazione del Codice di Comportamento, si rinvia all'art. 54 del D.Lgs. 165/01; le violazioni gravi e reiterate comportano l'applicazione dell'art. 55 quater comma 1 del D.Lgs. 165/2001.



## **PARTE QUARTA**

### **CONTROLLI**

Questa parte del documento riguarda gli strumenti che consentono il controllo circa il rispetto delle misure previste nella sezione.

Il processo di gestione del rischio si completa con il monitoraggio finalizzato alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla eventuale individuazione e messa in atto di ulteriori strategie e misure.

Il monitoraggio compete ai medesimi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo.

Si tratta delle fase più complessa e delicata da gestire, in quanto permette di verificarne lo stato di attuazione, per renderlo uno strumento utile e concreto per la buona amministrazione e per la prevenzione di fenomeni corruttivi.

Il controllo è quindi una azione congiunta e simultanea di più strumenti, e di due livelli di controllo.

#### **Art. 18 – Controllo di primo livello.**

Ciascun titolare di posizione organizzativa è responsabile dell'applicazione e del controllo, nella struttura organizzativa diretta, delle misure previste nella presente sezione, in particolare agli articoli 4.1, 6, 7, 8, 9, 10, ed ai relativi allegati.

E' inoltre responsabile dell'applicazione e del controllo, nella struttura organizzativa diretta, delle misure previste in materia di trasparenza agli articoli 21 e seguenti e Allegato 2.

L'applicazione ed il controllo di primo livello delle misure previste dagli articoli 3, 5 e 5.1 spettano al Responsabile del Servizio Unico del Personale.

Ciascun titolare di posizione amministrativa è responsabile del controllo sui procedimenti penali a carico dei soggetti cui intenda conferire incarichi.

#### **Art. 19 – Controlli di secondo livello.**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione attua i seguenti strumenti di controllo di secondo livello, che integrano il sistema e favoriscono l'uniformità dei comportamenti all'interno dell'Ente:

- Controllo a campione sui provvedimenti dirigenziali secondo il sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa, posto sotto la direzione del Segretario Generale, volto a verificare ex post la correttezza e la regolarità dell'azione amministrativa. Il predetto controllo è disciplinato dal Regolamento per l'attuazione dei controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n. 10 del 04/02/2013, e dai successivi atti di indirizzo disposti dal Segretario Generale;
- Analisi delle relazioni periodiche dei Direttori d'Area per l'attuazione delle previsioni del piano e del monitoraggio del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti, che potranno essere oggetto di verifiche a campione;
- Analisi puntuale delle segnalazioni di illeciti di cui all'art. 12.;
- Analisi della sezione del sito web "Amministrazione trasparente", di concerto con il Nucleo di Valutazione;



- Controllo circa l'avvenuta dichiarazione in merito alla insussistenza di eventuali incompatibilità e inconferibilità in capo ai Direttori d'Area;
- Comunicazione con gli enti e le società partecipate del Piano, affinché diano riscontro dell'attuazione delle previsioni normative in questione e delle soluzioni adottate, come indicato nell'art. 13.
- 

## **PARTE QUINTA**

### **TRASPARENZA**

#### **Art. 20 – Obiettivi strategici della trasparenza**

L'Amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale della PA e l'accesso civico tra le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi strategici:

- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione;
- il libero ed illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.Lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di ricevere documenti, informazioni e dati.

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

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

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica ed operativa e negli strumenti di programmazione di medio periodo ed annuale.

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

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza ed integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

#### **Art. 21 - Individuazione dei responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati - RASA .**

1. Ai sensi dell'art 15 del vigente *Regolamento Comunale del procedimento amministrativo e dell'Amministrazione digitale*, gli adempimenti relativi all'inserimento sul sito istituzionale delle informazioni da pubblicare verranno effettuati su richiesta e a cura dei Direttori delle Aree di riferimento dei singoli procedimenti.



2. Il responsabile delle Pubblicazioni sul sito web ne curerà la pubblicazione entro i due giorni successivi al ricevimento da parte dell'Area.
3. Il Direttore della Prima Area Affari Generali ed Istituzionali e Servizi Demografici – Sig.ra Gianna Salsini, è individuato quale responsabile dell'Anagrafe della stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione e dell'aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33 della L. 221/12. L'inserimento del nominativo del RASA all'interno della presente sezione è espressamente richiesto come misura organizzativa sulla trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione dalla determinazione ANAC n. 831 del 03/08/2016. A seguito del comunicato del Presidente dell'ANAC del 20/12/2017, il RPCT ha verificato che il RASA si è attivato per l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel comunicato ANAC del 28/10/2013.

**Art. 22 - Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi .**

1. Il Responsabile della Trasparenza - individuato nel Segretario Generale dott. Fausto Mazza - assicura il rispetto degli obblighi previsti dall'art 43 del D.Lgs n. 33/2013 attraverso il Regolamento Comunale in materia di Controlli Interni e il Regolamento sul Procedimento Amministrativo e dell'Amministrazione Digitale, verificandone periodicamente la regolarità e tempestività dei flussi informativi anche mediante richiesta di specifica attestazione da parte dei Direttori d'Area.

**Art. 23 - Sistema di monitoraggio**

1. Per promuovere e diffondere sia all'interno sia all'esterno dell'Ente lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità, si prevede l'utilizzo dei seguenti strumenti:
  - aggiornamento costante del sito;
  - formazione del personale anche attraverso note/circolari interne e formazione anche unitamente alle tematiche anticorruzione.
2. Il piano dettagliato degli obiettivi dell'Ente contiene quale obiettivo permanente per ciascuna Area dell'Ente le azioni di realizzazione e di Mantenimento/Aggiornamento delle pubblicazioni sul Sito WEB come declinate nella parte di questo Piano relativa alla Trasparenza
3. La Relazione semestrale sull'andamento della Gestione redatta a cura del Nucleo di valutazione ed il Report semestrale di gestione degli Obiettivi del PEG, redatto a cura di ciascun Direttore d'Area, trasmessi alla Giunta Comunale, dovranno contenere specifici riferimenti in ordine alla attuazione degli obiettivi di trasparenza.

**Art. 24 - Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"**

1. L'Ente potrà attivare un sistema di reportistica semestrale da trasmettere al Responsabile della Trasparenza Comunale al fine di una rilevazione costante degli accessi al sito, che consentirà di ottenere informazioni sia sul gradimento del sito da parte dei visitatori, sia sugli argomenti di maggiore interesse degli utenti.



2. Attraverso i file di log è possibile rilevare
  - il traffico generato
  - la data e l'ora dell'inizio della visita
  - il numero di IP del computer che ha avuto accesso al sito
  - il browser utilizzato dal visitatore
  - la piattaforma utilizzata
  - l'URL di provenienza
3. Con l'utilizzo di strumenti di analisi del traffico è inoltre possibile conoscere
  - il numero dei visitatori
  - le pagine richieste con maggior frequenza
  - il numero di pagine medio per ogni visita
  - le ore del giorno e i giorni della settimana più utilizzati
  - i browser più utilizzati
  - le piattaforme più utilizzate
  - il paese di origine del visitatore
  - il sito di provenienza
  - i motori di ricerca e le parole chiave utilizzate

**Art. 25 - Indicazione dei dati ulteriori che l'amministrazione si impegna a pubblicare, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 4, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013**

1. Costituisce attività permanente l'analisi della situazione dell'Ente in ordine alla quantità e qualità dei dati pubblicati e della struttura della sezione “*Amministrazione Trasparente*”.
2. Al termine dell'analisi dell'esistente sarà possibile orientare l'Ente nella definizione delle priorità per lo sviluppo del sistema di trasparenza e integrità, in relazione:
  - agli eventuali obblighi normativi verso i quali l'Ente si sia dimostrato carente ;
  - alle carenze riscontrate nella completezza informativa, nella qualità e nell'efficacia complessiva degli strumenti adottati;
  - alle risorse ed alle competenze interne disponibili;
  - agli obiettivi strategici perseguiti dall'Amministrazione.

**Art. 26 – Pubblicità legale ed accesso civico.**

1. **Pubblicità Legale.** Si precisa che gli obblighi di pubblicazione, trasparenza e diffusione di cui al presente Programma della Trasparenza **non fanno venire meno** gli obblighi di Pubblicazione previsti da specifiche disposizioni di legge **quali in via esemplificativa:**
  - Le Pubblicazioni all'Albo Pretorio On-Line ( Deliberazioni – Determine – Atti Amministrativi)
  - Le Pubblicazioni sul Sito Web dell'Ente in “ **Amministrazione Trasparente** “ ai sensi dell'art 29 del DLGS n°50/2016 – (Nuovo Codice dei Contratti) :
    - a) Atti di Programmazione dei Lavori, Opere, Servizi e Forniture.



- b) Atti relativi ai procedimenti per l'affidamento di appalti pubblici di servizi , lavori ed opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee, di concessioni.
  - c) **Entro 48 ore dalla loro adozione** i Provvedimenti di esclusione dalle procedure di affidamento. Gli atti di Ammissione all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.
  - d) Gli atti di nomina della Commissione Giudicatrice e i curricula dei componenti.
  - e) Resoconti dei pagamenti effettuati al termine della loro esecuzione.
- Comunicazioni all'Osservatorio dei contratti sopra i **40.000 euro** ( art 29 comma 4 del Dlgs n°50/2016)
  - Dati dei contratti ( Art 1 comma 32 Legge 190/2012 fatto espressamente salvo dall'art 37 del Dlgs n°33/2013 )
2. **Accesso civico**: Consiste nella richiesta da parte del cittadino di documenti per i quali la legge prevede la pubblicazione sul sito. Si differenzia dal diritto di accesso finora configurato dalla legge 241/90( *Accesso Documentale*). Si può estrinsecare nei confronti degli atti la cui pubblicazione sia obbligatoria per la trasparenza. E' una tutela che la legge garantisce al cittadino contro le amministrazioni reticenti alla trasparenza . Per la sua attivazione non è richiesta alcuna legittimazione soggettiva ( es residenza nazionalità etc ..) né alcuna motivazione né alcuna modulistica. E' gratuita. Entro 30 gg dalla richiesta l'Ente deve provvedere a pubblicare il dato ed a trasmetterlo al richiedente. La mancata risposta è tutelata in esclusiva dal Giudice Amministrativo e comporta la segnalazione all'OIV.
3. **Accesso civico generalizzato**: Tale nuova tipologia di accesso, delineata nell'art. 5, comma 2 del Dlgs n°33/2013 si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, **ulteriori** rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. Tale accesso incontra i limiti del rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

E' stato predisposto un apposito Registro degli Accessi, automatizzato e gestito partendo dal programma del protocollo, elaborato dal CED dell'Unione Reno Galliera, che contempla le tre casistiche dell'accesso documentale, accesso civico ed accesso generalizzato.

#### **Art. 27 – Obblighi di comunicazione.**

Alla presente sezione è allegato un elaborato recante gli obblighi di pubblicazione, con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni.

**Rispetto ai PTCPT precedenti, l'allegato è stato aggiornato sulla base dell'allegato al PNA 2022, relativo alla ricognizione di tutti gli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa per i contratti pubblici, da pubblicare in "Amministrazione trasparente", sostitutivo degli obblighi elencati per la sottosezione "Bandi di gara e contratti" dell'allegato 1 alle delibere ANAC nn. 1310/2016 e 1134/2017**



Nell'allegato si ripropongono i contenuti, puntuali e dettagliati, degli allegati alle deliberazioni ANAC sopra richiamate.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo Piano sono composte da otto colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la colonna G per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne, ed è stata aggiunta la colonna H per l'inserimento di eventuali note esplicative.

Le tabelle recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al D.Lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto sezione secondo le linee guida dell'ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E, secondo la periodicità prevista in colonna F;

Colonna H: eventuali note esplicative.

Nota ai dati della colonna F

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

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dare luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di rendere oggettivo il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini ed amministrazione, si definisce quanto segue:

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

Nota ai dati della colonna G

L'art. 43 comma 3 del D.Lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla Legge; essi sono individuati nei Responsabili di Settore del Comune, ciascuno per le rispettive competenze.

## **Art. 28 - L'impatto sulla sezione della nuova disciplina della tutela dei dati personali**

A seguito dell'applicazione, dal 25 maggio 2018, del **Regolamento (UE) 2016/679** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del **decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101** che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del citato



Regolamento, si conferma che il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, come esplicitato nell'Aggiornamento 2018 al PNA (cap. 7):

- *“fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino 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”.*
- *“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. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d)”.*

Il Comune di San Giorgio di Piano, a tal fine:

- Adotta le accortezze e le cautele per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, coerentemente con quanto previsto dal d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, (*«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»*);
- ha individuato un Responsabile della Protezione dei Dati (RPD/DPO) esterno all'ente (Sistema Susio srl) del quale si avvale per il supporto, la consulenza e la sorveglianza in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

## **PARTE SESTA NORME FINALI**

### **Art. 29 – Recepimento dinamico modifiche Legge 190/12.**



Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche alla Legge n. 190 del 2012, le cui disposizioni si richiamano per quanto in esso non espressamente previsto.

#### **Art. 30 – Forme di pubblicità.**

Il presente Piano viene tempestivamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Amministrazione, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente – Disposizioni generali – Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza", ed entro 30 giorni dalla sua approvazione il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede a darne conoscenza a tutti i dipendenti in servizio.

Analoga procedura seguirà ad ogni revisione del Piano.



## SEZIONE 3 - ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

### 3.1 Struttura organizzativa

#### Premessa

In questa sezione si presenta il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione/Ente:

- organigramma;
- livelli di responsabilità organizzativa, n. di fasce per la gradazione delle posizioni dirigenziali e simili (es. posizioni organizzative);
- ampiezza media delle unità organizzative in termini di numero di dipendenti in servizio;
- altre eventuali specificità del modello organizzativo, nonché gli eventuali interventi e le azioni necessarie per assicurare la sua coerenza rispetto agli obiettivi di valore pubblico identificati.

#### ORGANIGRAMMA

L'Organigramma del Comune di San Giorgio di Piano si compone così di seguito, e come illustrato nello schema sottostante:

##### Area Affari Generali e Servizi Demografici

- Servizio Segreteria Generale e Comunicazione
- Servizio Servizi cimiteriali e Stato civile
- Servizio Urp, Anagrafe, Elettorale, Leva

##### Area Finanziaria

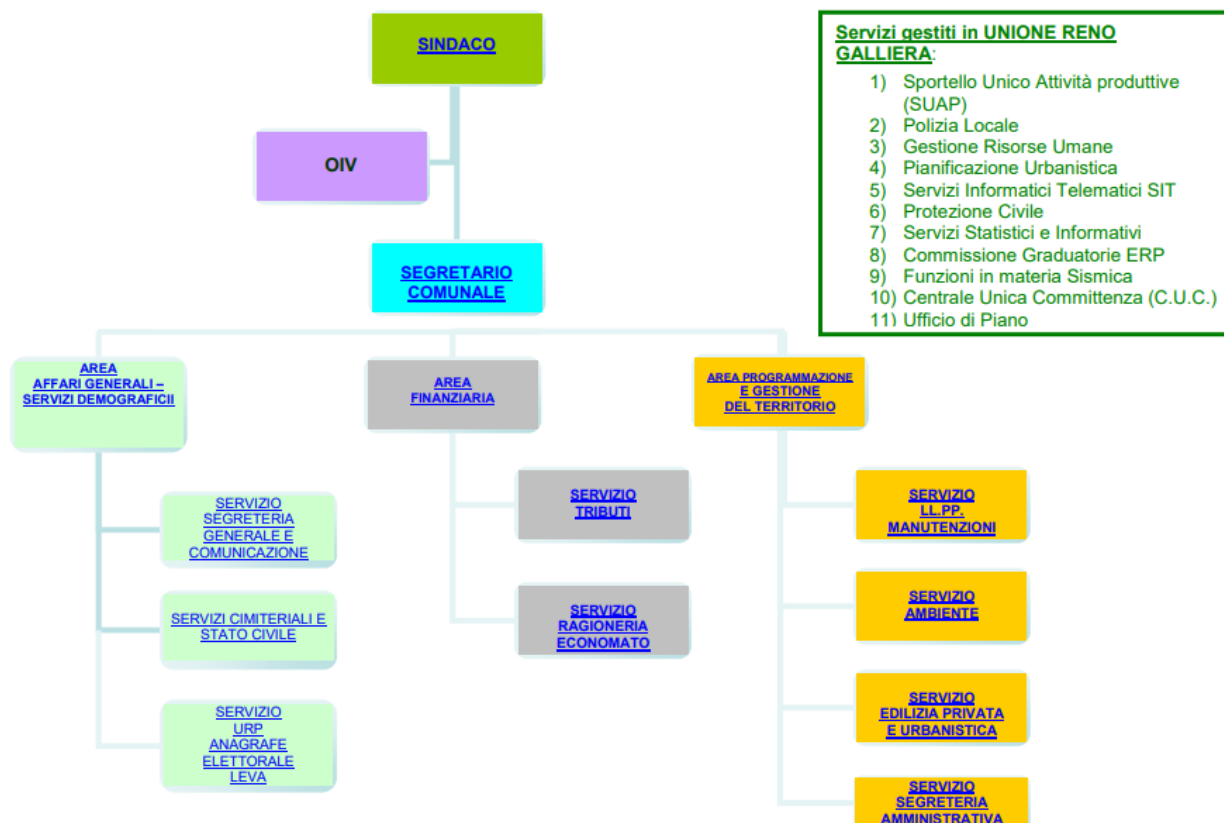
- Servizio Tributi
- Servizio Ragioneria Economato

##### Area Programmazione e Gestione del Territorio

- Servizio LLPP, Manutenzioni
- Servizio Ambiente
- Servizio Edilizia Privata e Urbanistica
- Servizio Segreteria Amministrativa



## Comune di San Giorgio di Piano



### LIVELLI DI RESPONSABILITA' ORGANIZZATIVA

La responsabilità di direzione e management delle 3 Aree di cui sopra è affidata ai rispettivi Direttori d'Area, titolari di posizione organizzativa. Tali posizioni organizzative sono state oggetto di rivalutazione e pesatura, di cui alla Deliberazione di Giunta Comunale n. 111 del 24/12/2020.

### AMPIEZZA MEDIA DELLE UNITA' ORGANIZZATIVE

L'ampiezza media delle Aree (Unità Organizzative) si attesta intorno alle 8 unità di personale

### 3.2 Organizzazione del lavoro agile

#### Premessa

In questa sottosezione sono indicati, secondo le più aggiornate Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nonché in coerenza con i contratti, la strategia e gli obiettivi legati allo sviluppo di modelli innovativi di organizzazione del lavoro, anche da remoto (es. lavoro agile e telelavoro).

In particolare, la sezione deve contenere:

- le condizionalità e i fattori abilitanti (misure organizzative, piattaforme tecnologiche, competenze professionali);
- gli obiettivi all'interno dell'amministrazione, con specifico riferimento ai sistemi di misurazione della performance;
- i contributi al miglioramento delle performance, in termini di efficienza e di efficacia (es.



qualità percepita del lavoro agile; riduzione delle assenze, *customer/user satisfaction* per servizi campione).

#### **MISURE ORGANIZZATIVE**

La funzionalità del lavoro agile e del telelavoro è sottoposta ad annuale manifestazione d'interesse da parte dei dipendenti interessati, con selezione delle giornate prefissate, per poter garantire il servizio di sportello alla cittadinanza.

#### **PIATTAFORME TECNOLOGICHE**

I dipendenti del Comune di San Giorgio di Piano sfruttano la Piattaforma Cytrix, selezionata dall'Unione Reno-Galliera come hosting per la maggior parte dei software impiegati.

#### **COMPETENZE PROFESSIONALI**

Ogni dipendente mantiene le proprie competenze professionali nello svolgimento del lavoro agile e del telelavoro, assolvendo ai compiti assegnatigli dal Direttore d'Area.



#### **OSSERVAZIONI CIRCA LO SVOLGIMENTO DEL LAVORO AGILE**

Come la recente pandemia ha fatto diventare lo smart working o lavoro agile la modalità ordinaria per lo svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni, accelerando un processo avviato con la legge 22 maggio 2017, n. 81 "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato".

All'articolo 18 la richiamata normativa recita: *"...allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, promuovono il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva..."*

La possibilità di lavorare da remoto ha consentito al Comune di San Giorgio di Piano di fare un massiccio ricorso a tale modalità di esecuzione del lavoro senza che vi fosse, in generale, una caduta della capacità produttiva e della puntualità di risposta agli utenti.

Finita la situazione emergenziale le disposizioni ministeriali hanno imposto una generale riduzione dell'utilizzo dello smart working, prevedendo che la prestazione lavorativa debba essere svolta prevalentemente in presenza, ed eliminando le facilitazioni procedurali vigenti nel periodo pandemico. Ad oggi, la modalità del lavoro agile, non può essere instaurata senza la formalizzazione di un accordo tra l'amministrazione ed il lavoratore.

Per il Comune di San Giorgio di Piano il lavoro agile trova disciplina nel regolamento adottato dall'Unione Reno Galliera con la deliberazione n. 101 del 19 ottobre 2021.

Con la deliberazione della Giunta Comunale n. 97 del 28 ottobre 2021 è stato fatto il censimento delle attività lavorative effettuabili da remoto quindi si sono attivati gli accordi individuali per lo svolgimento di parte dell'attività con la modalità dello Smart Working.

Attualmente gli accordi prevedono la possibilità di effettuare fino ad un massimo di due giornate in modalità agile.



|                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3.3</b>                                                                                   | <b>Piano Triennale dei fabbisogni del personale (PTFP)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                                                                                              | <b>Premessa</b><br>In questa sottosezione, alla consistenza in termini quantitativi del personale è accompagnata la descrizione del personale in servizio suddiviso in relazione ai profili professionali presenti.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 3.3.1<br>Rappresentazione della consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente | <b>DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA AL 31/12/2022, come da Piano Triennale Fabbisogni di personale 2022-2024, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 53 del 14/07/2022:</b><br><br>TOTALE: n. 26 unità di personale<br><br><i>di cui:</i><br>n. 25 a tempo indeterminato<br>n. 1 a tempo determinato<br>n. 25 a tempo pieno<br>n. 1 a tempo parziale<br><br><b>SUDDIVISIONE DEL PERSONALE NELLE AREE/CATEGORIE DI INQUADRAMENTO</b><br><br>n. 11 cat. D<br><i>così articolate:</i><br>n. 3 con profilo di Istruttore direttivo contabile<br>n. 5 con profilo di Istruttore direttivo tecnico<br>n. 3 con profilo di Istruttore direttivo amministrativo<br><br>n. 11 cat. C<br><i>così articolate:</i><br>n. 9 con profilo di Istruttore amministrativo contabile<br>n. 2 con profilo di Istruttore tecnico<br><br>n. 4 cat. B<br><i>così articolate:</i><br>n. 4 con profilo di Operaio                                         |
| 3.3.2<br>Programmazione strategica delle risorse umane                                       | <b>a) capacità assunzionale calcolata sulla base dei vigenti vincoli di spesa:</b><br><br><b>a.1) verifica degli spazi assunzionali a tempo indeterminato</b><br><br>Atteso che, in applicazione delle regole introdotte dall'articolo 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019 e s.m.i., e del decreto ministeriale attuativo 17/03/2020, effettuato il calcolo degli spazi assunzionali disponibili con riferimento al rendiconto di gestione degli anni 2019, 2020 e 2021 per le entrate, al netto del FCDE dell'ultima delle tre annualità considerate, e dell'anno 2021 per la spesa di personale:<br><br><ul style="list-style-type: none"><li>Il comune evidenzia un rapporto percentuale tra spesa ed entrate pari al 21,81%</li><li>Con riferimento alla classe demografica di appartenenza dell'ente, la percentuale prevista nel decreto ministeriale attuativo in Tabella 1 è pari al 26,9% e</li></ul> |



quella prevista in Tabella 3 è pari al 30,9%;

- Il comune si colloca pertanto entro la soglia più bassa, disponendo di un margine per capacità assunzionale aggiuntiva teorica rispetto a quella ordinaria, ex art. 4, comma 2, del d.m. 17 marzo 2020, da utilizzare per la programmazione dei fabbisogni del triennio 2023/2025, con riferimento all'annualità 2023, di Euro 438.267,11 con individuazione di una "soglia" teorica di spesa, ai sensi della *Tabella 1* del decreto, di Euro 2.318.296,33;

- Non ricorre l'applicazione dell'ulteriore parametro di incremento progressivo della spesa di personale rispetto a quella sostenuta nell'anno 2018, previsto in *Tabella 2* del decreto attuativo, ex art. 5, comma 1, poiché questa restituisce un valore superiore alla "soglia" di Tabella 1, determinata assommando alla spesa di personale dell'anno 2018 di Euro 1.793.013,48 un incremento, pari al 25%, per Euro 448.253,37;

- il Comune non dispone di resti assunzionali dei 5 anni antecedenti al 2020, che alla luce dell'art. 5 comma 2 del d.m. 17 marzo 2020 e della Circolare interministeriale del 13 maggio 2020, potrebbero essere usati "in superamento" degli spazi individuati in applicazione della Tabella 2 summenzionata, tenendo conto della nota prot. 12454/2020 del MEF - Ragioneria Generale dello Stato, che prevede che tali resti siano meramente alternativi, ove più favorevoli, agli spazi individuati applicando la Tabella 2 del d.m.;

- il Comune con propria deliberazione di Giunta n. 22 del 14/04/2022, ha ceduto euro 80.000,00 del proprio margine assunzionale a favore dell'Unione Reno Galliera ai sensi dell'art. 32 c. 5 del D.Lgs. 267/2000, e pertanto rimane a carico dell'Ente un margine di potenziale maggiore spesa per assunzioni di personale pari a € 358.267,11 (vedi conteggi come da schema allegato A)

Dato atto che:

- la programmazione dei fabbisogni risulta pertanto pienamente compatibile con la disponibilità concessa dal d.m. 17 marzo 2020;

- tale spesa risulta compatibile, alla luce dei dati previsionali disponibili, con il mantenimento del rispetto della "soglia", secondo il principio della sostenibilità finanziaria, anche nel corso delle annualità successive, in quanti si sostanzia in una mera conferma delle figure professionali già presenti presso l'Ente;

- i maggiori spazi assunzionali, concessi in applicazione del d.m. 17 marzo 2020, sono utilizzati, conformemente alla norma dell'articolo 33, comma 2, su richiamato, per assunzioni esclusivamente a tempo indeterminato.

#### **a.2) verifica del rispetto del tetto alla spesa di personale**

Verificato (vedi allegato B) che la spesa di personale per l'anno 2023, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del tetto di spesa di personale in valore assoluto determinato ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge 296/2006 *anche tenuto conto della esclusione dal vincolo per la maggiore spesa di personale realizzata a valere sui maggiori spazi assunzionali concessi dal d.m. 17/03/2020 (ex art. 7, comma 1, del medesimo decreto attuativo) e dal DL 152/2021 art. 31bis comma 1*, (come da allegato C), come segue:

|                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------|
| Valore medio di riferimento del triennio 2011/2013: Euro 2.023.423,14          |
| spesa di personale, ai sensi del comma 557, per l'anno 2023: Euro 1.866.446,74 |



**a.3) verifica del rispetto del tetto alla spesa per lavoro flessibile**

Dato atto, inoltre, che la spesa di personale mediante forme di lavoro flessibile previste per l'anno 2023, derivante dalla presente programmazione dei fabbisogni di personale, è compatibile con il rispetto del dell'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010, come segue:

|                                                                  |
|------------------------------------------------------------------|
| Valore spesa per lavoro flessibile anno 2009: Euro<br>174.428,25 |
|------------------------------------------------------------------|

|                                                                |
|----------------------------------------------------------------|
| Spesa per lavoro flessibile per l'anno 2023: Euro<br>44.474,59 |
|----------------------------------------------------------------|

**a.4) verifica dell'assenza di eccedenze di personale**

Dato atto che l'ente ha effettuato la ricognizione delle eventuali eccedenze di personale, ai sensi dell'art. 33, comma 2, del d.lgs.165/2001, conservate agli atti, con esito negativo.

**a.5) verifica del rispetto delle altre norme rilevanti ai fini della possibilità di assumere**

Atteso che:

- ai sensi dell'art. 9, comma 1-quinquies, del d.l. 113/2016, convertito in legge 160/2016, l'ente ha rispettato i termini per l'approvazione di bilanci di previsione, rendiconti, bilancio consolidato ed ha inviato i relativi dati alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione;
- l'ente alla data odierna ottempera all'obbligo di certificazione dei crediti di cui all'art. 27, comma 9, lett. c), del D.L. 26/4/2014, n. 66 convertito nella legge 23/6/2014, n. 89 di integrazione dell'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 29/11/2008, n. 185, convertito in L. 28/1/2009, n. 2;
- l'ente non si trova in condizioni strutturalmente deficitarie, ai sensi dell'art. 243 del d.lgs. 18/8/2000, n. 267, pertanto non è soggetto ai controlli centrali sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale;

si attesta che il Comune di San Giorgio di Piano non soggiace al divieto assoluto di procedere all'assunzione di personale.

**b) stima del trend delle cessazioni:**

Considerato che, alla luce della normativa vigente e delle informazioni disponibili, NON si prevedono le cessazioni di personale nel triennio oggetto della presente programmazione;

**c) stima dell'evoluzione dei fabbisogni:**

Considerato che si evidenziano i seguenti elementi di rilievo a fondamento delle necessità dotazionali dell'ente:



|                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                          | <p>- <i>A seguito della mobilità esterna di un istruttore amministrativo dell'Area Affari Generali e Servizi demografici si necessita l'assegnazione di n. 1 unità con profilo di Istruttore amm.vo contabile nel predetto Servizio.</i></p> <p>- <i>Nell'Area Programmazione e Gestione del Territorio si rende necessaria una figura di istruttore direttivo tecnico a tempo pieno e determinato che segua i progetti PNRR di cui l'Ente è assegnatario</i></p> <p><b>d) certificazioni del Revisore dei conti:</b></p> <p>Dato atto che la presente Sezione di programmazione dei fabbisogni di personale è stata sottoposta in anticipo al Revisore dei conti per l'accertamento della conformità al rispetto del principio di contenimento della spesa di personale imposto dalla normativa vigente, nonché per l'asseverazione del rispetto pluriennale degli equilibri di bilancio ex art. 33, comma 2, del d.l. 34/2019 convertito in legge 58/2019, ottenendone parere positivo con Verbale n. 1/2023 del 08/01/2023;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 3.3.3 Obiettivi di trasformazione dell'allocazione delle risorse / Strategia di copertura del fabbisogno | <p><b>a) modifica della distribuzione del personale fra servizi/settori/aree:</b></p> <p>Il Comune di San Giorgio di Piano ritiene di confermare l'attuale organizzazione dell'Ente in tre Aree, Area Affari Generali e Servizi Demografici, Area Finanziaria e Area Programmazione e Gestione del Territorio e la dotazione del personale in essere;</p> <p><b>b) assunzioni mediante procedura concorsuale pubblica / utilizzo di graduatorie concorsuali vigenti:</b></p> <p><i>Ritenuto di procedere alla copertura di n. 1 posti a tempo pieno e indeterminato, di cat. C, con profilo di Istruttore amministrativo contabile, da assegnare all'Area Affari Generali e Servizi demografici attraverso o l'esperimento della procedura di mobilità tra Enti, ex art. 34-bis del d.lgs. 165/2001, oppure attraverso lo scorrimento di graduatoria concorsuale pubblica in corso di validità e, ove questa non sia disponibile, di procedura concorsuale pubblica.</i></p> <p><b>c) assunzioni mediante forme di lavoro flessibile:</b></p> <p><i>Ritenuto inoltre procedere alla copertura di una figura cat. D, profilo Istruttore Direttivo Tecnico, a tempo pieno e determinato da assegnare all'Area Programmazione e Gestione del Territorio avvalendosi dello strumento dell'interpello di manifestazione di interesse da parte di idonei all'assunzione con profilo di Istruttore direttivo tecnico, elenco di idonei già disponibile per il Comune di San Giorgio di Piano presso l'Unione Reno Galliera</i></p> |
| 3.3.4 Formazione del personale                                                                           | <p>La dimensione ridotta dell'Ente e la notevole diversificazione di attività dei vari addetti non consente la definizione di veri e propri piani formativi a livello di Ente. La strategia adottata è quella di prevedere dei budget di spesa per i vari servizi, attraverso i quali i responsabili dei settori possono fornire ai dipendenti gli aggiornamenti che si rendono necessari in funzione delle innovazioni</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>normative che si determinano nella diverse materie.</p> <p>Si discostano da tale modalità le attività relative alla formazione obbligatoria per i neo assunti e alla formazione sulle misure di prevenzione della corruzione dove vengono organizzati interventi rivolti all'intero personale generalmente gestiti attraverso l'Unione Reno Galliera, e la materia della sicurezza sul lavoro dove il Responsabile del Servizio di Sicurezza e Prevenzione programma attività formative rivolte alle varie tipologie di addetti in base alle disposizioni normative. Vengono così pianificati i corsi per gli addetti dei servizi di emergenza e primo soccorso, di formazione individuale e di uso dei dispositivi di protezione personale.</p> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Alla sezione 3 sono allegati:

ALLEGATO A – CALCOLO MARGINI ASSUNZIONALI

ALLEGATO B – DOTAZIONE ORGANICA PER AREA

ALLEGATO C – ASSUNZIONI TD PNRR IN DEROGA

#### SEZIONE 4 MONITORAGGIO

|                 |                                   |
|-----------------|-----------------------------------|
| 4. Monitoraggio | ENTE NON TENUTO ALLA COMPILAZIONE |
|-----------------|-----------------------------------|