COMUNE DI GUARDA VENETA

PROVINCIA DI ROVIGO

Allegato n. 3

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE
PIAO 2025-2027
Sezione anticorruzione

1. IL CONTESTO

L'analisi di contesto è la prima fase del processo di *risk management* ed è finalizzata a rilevare e analizzare le informazioni necessarie a:

- comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'organizzazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera e delle caratteristiche organizzative interne;
- valutare il campo di applicazione del *risk management*, ovvero obiettivi della strategia e livello organizzativo (intera organizzazione, specifici settori, alcuni processi, organismi esterni, …);
- valutare la struttura organizzativa e la disponibilità qualitativa e quantitativa di risorse umane, competenze, sistemi e tecnologie da poter impiegare nell'attuazione del processo di *risk management*.

Così impostata, essa consente di individuare e valorizzare i fattori di rischio di origine sia esterna che interna e le aree di rischio ovvero le parti dell'organizzazione esposte al rischio, permettendo in chiave prospettica un sempre più puntuale e corretto svolgimento delle successive fasi del processo di gestione del rischio, evitando appesantimenti o generiche attività valutative molto costose in termini organizzativi e finanziari e poco efficaci in concreto.

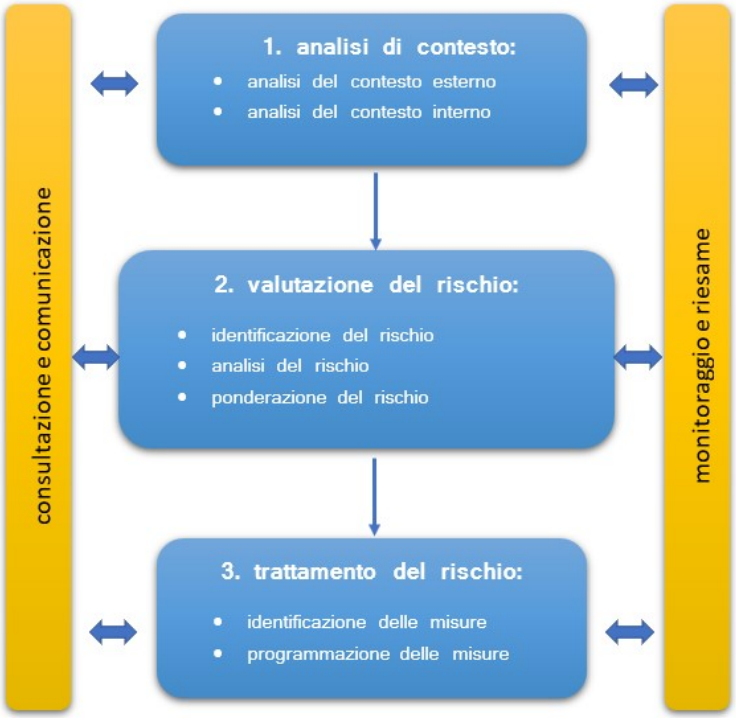

FIGURA 5 - IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

In questa logica, tale adempimento, sempre presidiato dal RPCT, viene svolto con il coinvolgimento dell'intera struttura, costituendo una fase preliminare ma interna al processo di gestione del rischio, in quanto i dati risultanti da tale attività orientano le successive fasi di gestione del rischio, contribuendo a delineare -alla luce dei vincoli derivanti dall'organizzazione- il campo di applicazione del *risk management*, in coerenza con il principio della sostenibilità della strategia anticorruzione del Comune, espressamente previsto dal PNA.

Tale analisi è realizzata sulla base di un mix di dati e informazioni, di tipo documentale o esperienziale; al fine di sistematizzare le informazioni raccolte e giungere all'identificazione dei fattori e aree di rischio nonché all'assetto organizzativo necessario per la gestione del rischio, si utilizzano alcune tecniche di analisi diffuse nel contesto scientifico, quali l'analitica mappatura dei processi e di alcune loro fasi, con l'individuazione di input, attività, output e responsabilità, in grado di individuare punti di forza e di debolezza di ciascun processo e *se* e *come* fattori esogeni possono intervenire sui punti di debolezza per generare opportunità di corruzione.

Nella figura che segue è rappresentato l'approccio metodologico seguito, in base al quale l'analisi di contesto, unitamente alla mappatura dei processi, costituiscono un primo filtro che orienta l'attività di gestione del rischio verso i punti più deboli dell'organizzazione.

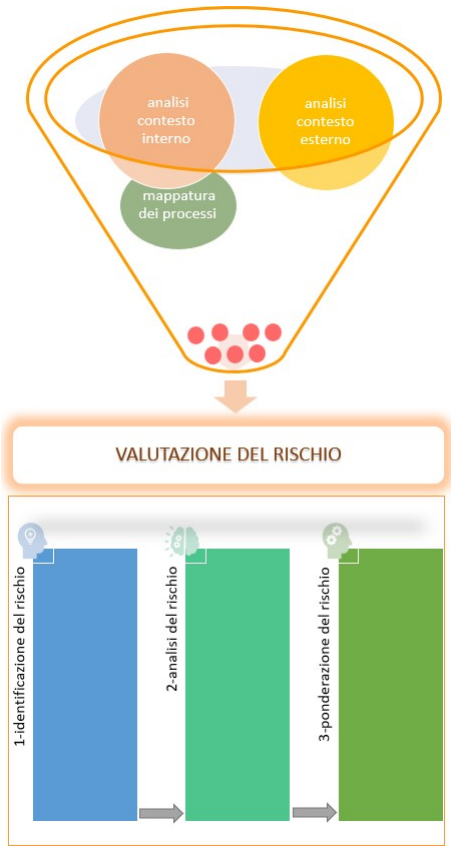

FIGURA - RAPPRESENTAZIONE DELL'APPROCCIO METODOLOGICO: L'ANALISI DI CONTESTO E LA MAPPATURA DEI PROCESSI QUALE SISTEMA DI FILTRO NELLA GESTIONE DEL RISCHIO

2. L'analisi del contesto esterno

Le linee strategiche dell'attività del Comune, che per legge è ente esponenziale a finalità generali, sono declinate all'interno del Documento unico di programmazione, al quale si rinvia per l'analisi della dimensione socio-politica del comune.

La crisi socio-economica scatenata dalla pandemia ha aggravato il quadro congiunturale negativo, ben illustrato dall'Aggiornamento congiunturale di Banca d'Italia sull'economia del Veneto, presentato a novembre 2022, nel quali si evidenzia che "*Nel primo semestre del 2022 è proseguita la crescita dell'attività economica regionale in tutti i settori. Secondo l'indicatore trimestrale dell'economia regionale (ITER) elaborato dalla Banca d'Italia, nel primo semestre il prodotto è cresciuto del 6,0 per cento rispetto al corrispondente periodo del 2021. L'aumento è stato analogo alla media nazionale.*
La ripresa si è attenuata in corso d'anno risentendo dell'elevata incertezza causata dalle tensioni geopolitiche e dei forti rincari delle materie prime specie energetiche. Nei mesi estivi, Ven-ICE, l'indicatore elaborato dalla Banca d'Italia per misurare la dinamica di fondo dell'economia veneta, è diminuito, collocandosi a settembre in territorio negativo per la prima volta dall'estate 2020".

Tale dato congiunturale trova conferma anche dalla nota di aggiornamento al DEFR della Regione Veneto, nella quale "Il 2022, che doveva rappresentare l'anno di superamento della pandemia, che tante sofferenze ha provocato ma che ha anche consolidato lo spirito di profondo altruismo e dimostrato la resilienza del sistema socio-economico veneto, è, viceversa, fortemente condizionato dalla ingiustificabile invasione della Russia dell'Ucraina e dal conseguente conflitto bellico, che determina forti ricadute sull'andamento dell'economia e del commercio internazionale, particolarmente accentuata per l'Europa anche a causa della dipendenza da paesi terzi nella fornitura di materia prime e nell'aumento del costo dell'energia.
Lo shock sui prezzi energetici e sulle altre materie prime sta generando una spinta inflazionistica tale per cui le principali banche centrali hanno introdotto politiche monetarie restrittive per limitare l'inflazione a livelli fisiologici, intorno al 2% - ed evitare che essa si trasformi in una tassa invisibile profondamente iniqua e regressiva, che grava in maniera ancor più forte fra chi ha meno possibilità - ma che, per converso, potrebbero avere effetti di ulteriore rallentamento delle economie.
Questa situazione di incertezza complessiva, inoltre, non favorisce gli investimenti, soprattutto da parte delle imprese e delle famiglie, contribuendo ulteriormente ad un futuro dai contorni ancora non definiti.
Le stime di crescita del PIL, a fine dell'anno scorso particolarmente incoraggianti a seguito dell'effetto rimbalzo derivante dalla progressiva apertura delle attività economiche – possibile grazie ai positivi risultati della campagna vaccinale – sono state, conseguentemente, riviste, al ribasso, in corso d'anno.
Ad oggi, i dati registrano, secondo quanto riportato nella Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza nazionale, un andamento del PIL italiano crollato nel 2020 del – 9%, risalito nel 2021 del + 6,7%, temporaneamente rafforzato nel 2022 con un +3,4% e fermo nella sua corsa a +0,1% nel 2023.
Le performance del Veneto seguono questo andamento, tendenzialmente accentuato sia nel periodo di contrazione che in quello di espansione".

Non a caso, la ***Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia*** presentata dal Ministro dell'interno al Parlamento il 30 settembre 2022 segnala:

Le forti ripercussioni determinate nell'ultimo biennio dalla pandemia da Covid-19 sul sistema economico nazionale sembrerebbero non aver intaccato significativamente il tessuto economico-imprenditoriale del Veneto. Questa si conferma infatti una delle 3 regioni settentrionali che maggiormente contribuisce alla formazione del PIL nazionale attraverso una ricchissima e variegata realtà economica incentrata sull'industria manifatturiera, sul commercio (settore meccanico, moda e agroalimentare), sul turismo e l'edilizia grazie anche alla presenza di numerose infrastrutture quali interporti, aeroporti e porti che conferiscono al territorio il ruolo di strategico crocevia per i traffici commerciali verso i Balcani e il Nord Europa. La dotazione infrastrutturale e logistica della Regione risulta la più sviluppata dell'intero Nord Est e oltre a contemplare il porto di Venezia e i due maggiori interporti italiani di Padova e Verona verrà prossimamente implementata dalle Grandi Opere della superstrada Pedemontana veneta131 e dalla nuova linea AV/AC Verona – Padova132. Un bacino di interessi economici così importante connotato da un ricchezza territoriale destinataria di ingenti fondi in grado di polarizzare investimenti sia statali, sia

esteri potrebbe rappresentare dunque terreno fertile per la criminalità mafiosa e affaristica allo scopo di estendere i propri interessi e infiltrarsi nei canali dell'economia legale tanto attraverso complesse attività di riciclaggio e reimpiego di capitali illecitamente accumulati, quanto nella gestione delle risorse pubbliche.

Particolarmente utili ai fini dell'analisi del contesto esterno sono risultate le Relazioni del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e del Procuratore regionale della Corte dei conti in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario (si sono consultate quelle del periodo 2017-2021) dalle quali risulta un incremento delle ipotesi di danno, anche all'immagine, a seguito della commissione di reati contro la pubblica amministrazione, e di una particolare situazione di ipotesi di *mala gestio* dei fondi economali, in relazione alla mancata puntuale definizione delle spese che possono essere effettuate con la cassa economale, in deroga agli obblighi di tracciabilità e di centralizzazione dei acquisti anche tramite strumenti elettronici, oltre l'aumento delle ipotesi di assenteismo e cattiva gestione delle norme sui permessi dei dipendenti che arrecano danno all'Erario.

Altro tema di interesse correlato alla pandemia e alla crisi economica da questa acuito, riguarda la **riscossione delle entrate comunali**, soprattutto quella coattiva che dopo il lungo periodo di sospensione disposto dalla normativa emergenziale, è ripresa in un contesto sociale ed economico stressato dalla crisi. La riscossione tempestiva dei tributi e delle entrate patrimoniali è importante per non procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari che sono vincolati ed ineludibili doveri di solidarietà, per evitare anche sperequazioni rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente i relativi obblighi ed inficiare la gestione del bilancio, inteso come "*bene pubblico*" funzionale alla "*valorizzazione della democrazia rappresentativa*" (cfr. Corte costituzionale, sent. 184 del 2016).

3. L'analisi del contesto interno

In ordine all'analisi sul contesto interno si rinvia a quanto indicato nel Documento Unico di Programmazione 2025-2027.

L'assetto organizzativo è così composto:

a) **organi politico-istituzionali:**

- Sindaco
- Giunta comunale composta da n. 3 componenti: il Sindaco, il Vicesindaco ed un assessore;
- Consiglio comunale composto da n. 11 componenti compreso il Sindaco.

b) organi tecnico-amministrativi:

- Segretario comunale in convenzione con i Comuni di Taglio di Po, Polesella, Guarda Veneta e Canda;
- Area amministrativa ed economico-finanziaria (n. 1 dipendente a tempo pieno e indeterminato, funzionaria titolare di elevata qualificazione);
- Area tecnica e tecnico manutentiva (n. 1 dipendente assunto a tempo determinato e parziale mediante a scavalco d'eccedenza, istruttore direttivo tecnico titolare di elevata qualificazione);
- Area stato e attività della popolazione (n. 1 dipendente assunto a tempo pieno e indeterminato dal 10 marzo 2025; la responsabilità dell'Area è attribuita al Segretario comunale);
- Gli atti e la gestione del personale sono attribuiti al Segretario comunale.