

COMUNE DI PELLEGRINO PARMENSE

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA
TRASPARENZA 2023 – 2025**

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

PARTE I - INTRODUZIONE GENERALE

1. PREMESSA

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

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

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

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

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

- D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- d.P.R. 16 aprile 2016, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*".

Importanti innovazioni sono state apportate dal d.lgs. 97/2016 («Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»):

- è stato novellato l'art 10 del d.lgs. 33 del 2013, prevedendo l'accorpamento tra programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e programmazione della trasparenza, a cui verrà riservata una specifica sezione dell'unico documento denominato "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza" (PTPCT).
- è stato sostituito l'art. 1, co. 6, della l. 190/2012, il quale oggi prevede che «*i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione*».

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

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

Il PIAO, pertanto, ha contenuti trasversali che interessano l'intera struttura organizzativa dell'Ente e che recepiscono e armonizzano i contenuti di altri strumenti di programmazione, tra cui il PTPCT.

Il Ministero per la pubblica amministrazione ha fissato il termine per l'adozione del PTPCT 2023-2025 e del PIAO 2023-2025 al 31 gennaio 2023. Tale termine è stato prorogato al 31 marzo 2023, come da Comunicato del Presidente ANAC del 17 gennaio 2023, depositato presso la Segreteria del Consiglio il 24 gennaio 2023.

2. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA

La legge 190/2012 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione, nella quale si è progressivamente imposta la scelta della **prevenzione** accanto allo strumento della repressione della corruzione. Tale legge non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce; tuttavia, tale concetto non può essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale (“*corruzione per l'esercizio della funzione*”, *corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*” e “*corruzione in atti giudiziari*”).

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

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

3. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT). La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “*performance*” delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC).

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

La *mission* dell'ANAC può essere individuata nella “*prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese¹”.*

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

4. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

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

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

Il primo PNA che è stato adottato da ANAC è il PNA 2013 (deliberazione ANAC n. 72 del 11/09/2013), che è stato seguito da un Aggiornamento 2015 e un nuovo PNA 2016 e infine dagli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018 (deliberazione ANAC n. 1074 anno 2018). Mentre con il PNA 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019, l'Autorità ha riformato le parti generali dei precedenti PNA e Aggiornamenti, gli approfondimenti dei primi PNA mantengono ancora oggi la loro validità. Il **Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), approvato definitivamente il 17 gennaio 2023** dal Consiglio della Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera del 17 gennaio 2023 a seguito parere della Conferenza Unificata reso il 21 dicembre 2022 e di quello del Comitato interministeriale reso il 12 gennaio 2023, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

5. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza è il soggetto cui spetta, per legge, l'elaborazione del PTPCT (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'ente). La legge 190/2012 precisa che la stesura del PTPCT non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione; pertanto, il RPCT deve essere una persona che opera all'interno dell'ente e ne ha una profonda conoscenza sia della struttura organizzativa, sia dei processi decisionali, sia dei possibili profili di rischio.

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

La rinnovata disciplina:

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

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

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "*di norma*", sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il d.lgs. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "*dirigente apicale*". In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di *posizione organizzativa*.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Il d. lgs. 97/2016:

- ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

- ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione *“le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

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

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

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

Con decreto del Sindaco n. 8 del 30.12.2022 è stato conferito al Vicesegretario Comunale dott. Fabio Moroni, nelle more della copertura del posto di Segretario Comunale dell'ente, l'incarico di Responsabile della prevenzione della Corruzione e della trasparenza ai sensi e per gli effetti della legge 190 del 6 novembre 2012 e del d.lgs. 14 marzo 2013 n.33, come modificati dal d.lgs.97/2016, s.m.i.

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

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

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

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

Inoltre il decreto 97/2016:

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

Con la linea guida n. 177 del 19/02/2020 *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*, l'ANAC ha stabilito che la predisposizione del codice di comportamento di ogni amministrazione spetti al RPCT. Sempre al RPCT la legge assegna inoltre il compito di curare la diffusione e l'attuazione sia del PTPCT che del Codice di Comportamento (l. 190/2012, art. 1, co. 10 e d.P.R. 62/2013, art. 15, co. 3).

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

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

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

6. IL NUOVO CODICE DI COMPORTAMENTO

Anche a seguito della sottoscrizione, il 16.11.2022, del nuovo C.C.N.L relativo al personale del comparto Funzioni Locali triennio 2019/2021, si è reso necessario adeguare il Codice di Comportamento del Comune di Pellegrino Parmense.

Lo schema del nuovo codice di comportamento, oltre ad essere stato trasmesso a tutti i dipendenti, collaboratori e alle OO.SS. maggiormente rappresentative, è stato pubblicata sul sito internet del Comune di Pellegrino Parmense dall'11 febbraio 2023 al 23 febbraio 2023, senza che in tale periodo pervenissero osservazioni-

A seguito di detta procedura partecipativa, non essendo pervenute osservazioni né considerazioni relative a modifiche da apporre al codice, è stata definita la versione definitiva da sottoporre al parere vincolante dell'Organismo di Valutazione ex art. 54 comma 5 D.lgs. 165/2001. L'OIV ha espresso parere positivo all'approvazione del Codice con nota ns. prot. 1300 del 27.02.2023.

Con delibera di Giunta Comunale n. 8 del 27.02.2023, anche, è stato approvato il nuovo Codice di Comportamento del Comune di Pellegrino Parmense, che è stato trasmesso ai dipendenti e ai collaboratori dell'Ente e pubblicato sul sito internet istituzionale.

7. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT)

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, salvo proroghe (entro il 31 marzo 2023).

Come detto in premessa, il PTPCT 2023-2025 confluisce nella apposita sezione del PIAO 2023-2025 di ciascun Ente. Per gli enti locali, la norma precisa che "*il piano è approvato dalla giunta*" (articolo 41 comma 1 letterag) del decreto legislativo 97/2016).

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

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

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 "*propone*" che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "*vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti*". L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone "*di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance*".

Il **PTCPT 2022/2024** è stato approvato con delibera di Giunta Comunale n. 6 del 31.01.2022 e, ai sensi del comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 è stato trasmesso all'ANAC mediante il caricamento su una piattaforma online sul sito istituzionale ANAC.

Il RPCT provvede alla registrazione e all'accreditamento su tale piattaforma, per permettere all'ANAC di analizzare i dati e al RPCT di:

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

L'RPCT ha inoltre provveduto a caricare sulla piattaforma ANAC i risultati del relativo monitoraggio.

Le schede per il monitoraggio sono predisposte secondo quanto richiesto dall'ANAC tramite la piattaforma web e inviate entro il 15.01.2023. I piani e i loro aggiornamenti sono stati trasmessi all'OIV e pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente facente e in "*Amministrazione trasparente*".

Sulla piattaforma ANAC, le misure di prevenzione della corruzione vengono suddivise in "misure generali" e "misure specifiche". Le misure generali sono trasversali a tutte le aree di rischio e a tutti i settori di attività degli enti, eriguardano i seguenti ambiti:

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

PARTE II - ANALISI DEL CONTESTO

1. PREMESSA

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto* (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

1. CONTESTO ESTERNO

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

1.1. Scenario economico-sociale e previsioni per l'economia regionale

Come illustrato nel Rapporto 2022 realizzato da Regione e Unioncamere Emilia-Romagna e pubblicato il 22 dicembre 2022 dalla rivista di attualità ed analisi economica di Unioncamere *Econerre*, in Emilia-Romagna il 2022 è ancora un anno di crescita per l'economia: Pil al 4,1 per cento, ma la stima per 2023 è contenuta (+0,6%). Inflazione e costo dell'energia saranno i principali ostacoli alla crescita per il 2023, anno in cui lo scenario pare profilarsi in sensibile rallentamento, caratterizzato da una modesta espansione (+0,6 per cento) ma comunque superiore a quella nazionale (+0,4 per cento) che allinea l'Emilia-Romagna 'all'area Euro', allontanando i venti di recessione che sembravano prossimi a investire l'Italia. L'occupazione media regionale, secondo i dati Istat, nei primi nove mesi del 2022 è in crescita dello 0,5% rispetto alla media dello stesso periodo del 2021 (+9 mila lavoratori), ma è ancora inferiore al 2019 (-31,2 mila occupati, -1,5%).

Le persone in cerca di occupazione sono in calo di mille unità (-0,9%) rispetto al medesimo periodo dello scorso anno e anche rispetto al 2019 (5,7 mila persone in meno, pari a -5,0%). Per quanto riguarda gli occupati, la dinamica positiva ha interessato in modo particolare la classe 15-64 anni, in crescita di 21 mila unità rispetto alla media dello scorso anno, mentre considerando anche gli over 64 anni, la crescita si attesta attorno a 9 mila unità in più. Il tasso di occupazione medio (15-64 anni) nei tre trimestri 2022 è pari al 69,4%, in crescita di circa un punto percentuale rispetto allo scorso anno, ma ancora al di sotto del dato 2019 (70,4%).

Relativamente alla disoccupazione, il tasso regionale (15-74 anni) è pari al 5,2%, dato sostanzialmente in linea con la media dello scorso anno e leggermente inferiore al dato 2019 (5,4%, sempre come media dei primi tre trimestri dell'anno).

È il comparto delle costruzioni, che ha beneficiato del traino degli incentivi, il principale protagonista di questa fase congiunturale. Nel 2022 il valore aggiunto del comparto ha registrato un balzo in avanti del 14,4 per cento. La forte ripresa dell'edilizia determinerà una crescita anche nel 2023, tuttavia di entità ben più modesta rispetto al passato (+1,8 per cento).

L'industria manifatturiera nel corso dell'anno ha progressivamente ridotto la carica propulsiva che aveva consentito già nel 2021 di recuperare quanto perso a causa della pandemia. La crescita del valore aggiunto industriale nel 2022 si collocherà attorno all'1,1 per cento, grazie all'incremento del valore delle esportazioni che ha fatto fronte all'aumento dei costi. Per il 2023 il timore è quello di una variazione di segno negativo (-0,7 per cento).

Il terziario, che vale quasi due terzi dell'economia regionale, ha mostrato una buona capacità di tenuta: nel 2022 tornerà su livelli prossimi al pre-pandemia, forte di una crescita attorno al 4,6 per cento. Anche i servizi nel 2023 risentiranno del rallentamento complessivo: il valore aggiunto dovrebbe registrare un incremento dell'1,1 per cento.

Il commercio ha evidenziato risultati positivi soprattutto per gli esercizi alimentari e la grande distribuzione. Bene anche il turismo, anche se non si è ancora tornati ai livelli pre-pandemia. Sulla prima parte del 2022 ha pesato in modo non trascurabile l'epidemia da Covid, ma l'annata turistica va comunque valutata

positivamente. L'industria turistica regionale chiude i primi nove mesi del 2022 con una stima di 54,5 milioni di presenze, in aumento di oltre il 22 per cento rispetto allo stesso periodo del 2021, ma riportando valori ancora inferiori dello 0,8 per cento rispetto al 2019. Gli arrivi turistici stimati sono quasi 11,5 milioni con un +35 per cento rispetto al 2021 e un -3,7 per cento rispetto al 2019.

L'agricoltura sembra essere il settore che ha sofferto maggiormente nel corso dell'anno. La guerra in Ucraina e la siccità hanno contribuito alla ripresa inflazionistica. Sono aumentate le quotazioni dei prodotti delle coltivazioni e della zootecnia, ma il miglioramento dei prezzi di vendita non si è trasmesso direttamente sulla redditività in quanto l'inflazione ha gonfiato anche i costi dei fattori produttivi.

1.2 Descrizione del profilo criminologico nel territorio Emilia-Romagna

La Regione si contraddistingue per un'ottima posizione strategica, potendo disporre di vie di comunicazione che la rendono lo snodo principale di collegamento tra il nord e il resto del Paese.

Settima regione europea per numero di occupati nel settore manifatturiero - con 13 distretti industriali distribuiti in tutte le province - l'Emilia-Romagna risultata potenzialmente attrattiva per la criminalità organizzata per il reinvestimento di capitali illecite e l'inserimento nell'economia legale. Talune evidenze investigative hanno disvelato il ricorso a un'aggressione silente del territorio, predisposta a ricercare e stabilire modalità corruttive e conniventi con apparati amministrativi. Tale modello operativo è riuscito a consolidare un "sistema integrato" tra imprese, appalti e affari, che ha costituito il perverso humus sul quale avviare le attività di riciclaggio e di reinvestimento delle risorse illecitamente acquisite. Il tutto semplificato dalla disponibilità di imprenditori compiacenti - in specie nel settore edile e dei trasporti - le cui imprese hanno atteso al ruolo di schermo per attività illegali, divenendo anche funzionali a rilevanti frodi fiscali, spesso realizzate attraverso fatturazioni per operazioni inesistenti, rese possibili dall'indeclinabile knowhow di professionisti infedeli.

In tale contesto il monitoraggio delle attività imprenditoriali ad opera dei Gruppi interforze istituiti presso le Prefetture costituisce un efficace strumento di controllo. A risultare destinatarie dei relativi provvedimenti - poiché riconducibili a consorterie mafiose di diversa matrice criminale - figurano società attive soprattutto nel settore edilizio e dei trasporti.

Come riportato sul sito della *Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*, alla data del 22 dicembre 2022 sono l'Agenzia gestisce in Emilia-Romagna nr.111 procedure, di cui nr. 31 derivanti da procedimento penale e nr. 80 da misure di prevenzione. L'operazione "Aemilia" del gennaio 2015 ha fornito un quadro di situazione della 'Ndrangheta nel territorio, disvelando la pervasiva presenza di soggetti appartenenti alla cosca di Cutro (KR) "Grande Aracri" attiva a Bologna e nelle province di Reggio Emilia, Modena, Parma e Piacenza e la cui sfera di influenza sconfinava anche in taluni territori delle limitrofe Lombardia e Veneto. L'operazione "Grimilde", condotta nel giugno 2019 dalla Polizia di Stato tra Parma, Reggio Emilia, Piacenza, Bologna ed alcune zone della Lombardia, ha consentito di raccogliere ulteriori evidenze sulla richiamata cosca cutrese. -Nei centri maggiormente estesi si avverte la crescita del disagio connesso alle manifestazioni di illegalità e/o degrado socio-ambientale, legate all'esercizio della prostituzione e dello spaccio di droga, nonché all'abuso di alcool, ma anche a quelle condotte anti-giuridiche e antisociali - quali danneggiamenti, imbrattamenti e bivacchi - che, ingenerando un profondo e diffuso stigma, induce la popolazione a ritenersi "sovraesposta" a scenari di "insicurezza", anche quando non corrispondono alla reale situazione.

NUMERO DELITTI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALLA AUTORITÀ GIUDIZIARIA

<i>fonte: sito Istat</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>
Emilia Romagna	224.240	214.257	205.999	166.883	181.014
Parma	22.678	20916	19.590	16.323	17.541

Con l'adozione della L.R. 18/2016 la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici.

Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- Il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- La riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- La promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

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

2. CONTESTO INTERNO: COMUNE DI PELLEGRINO PARMENSE

Per una analisi più completa ed accurata della organizzazione delle risorse umane dell'Ente, si rimanda alla corrispondente sezione del PIAO dell'ente (sez. 3 – Organizzazione e capitale umano), di cui il presente PTPCT costituisce parte integrante (sez. 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza).

Parte III - PRINCIPALI ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. ATTIVITÀ A RISCHIO DI CORRUZIONE

I procedimenti amministrativi del Comune di Pellegrino Parmense sono indicati nelle tabelle allegate al presente piano, sia ai fini della trasparenza (D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150) sia per individuare, oltre ai responsabili competenti, le attività a rischio corruzione e i relativi gradi di rischio e corrispondenti misure di prevenzione. Il Segretario comunale (o il Vice Segretario f.f.) è competente dei provvedimenti “ad acta” in caso di omissioni dei responsabili o loro sostituti, secondo la disposizione dell’art. 2, comma 9 bis, della legge 241/90.

2. MAPPATURA DEI PROCESSI, VALUTAZIONE DEI RISCHI E MISURE SPECIFICHE VOLTE A RIDURLI

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L’ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell’effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l’indirizzo politico* dell’amministrazione in carica. Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all’esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

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

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

3. GESTIONE DEL RISCHIO

3.1. Indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione “aree di rischio”

Per l’individuazione dei processi ed attività a rischio è stato considerato quanto previsto dal Regolamento degli uffici e dei servizi e la ripartizione interna delle aree e delle competenze, giungendo alla conclusione che le attività a rischio corruzione per il seguente

Ente sono quelle indicate nel dettaglio nella mappatura contenuta nell’ **ALLEGATO 1)** del presente Piano Anticorruzione.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione dei rischi prevede l’identificazione, l’analisi e la ponderazione del rischio. L’identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all’Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all’interno dell’Amministrazione. I rischi sono identificati attraverso l’analisi del contesto esterno ed interno sulla base dei seguenti parametri:

- a) **valutazione del livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determinano un incremento del rischio;
- b) **grado di discrezionalità del decisore interno all’Ente**: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

- c) **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata:** se l'attività è già stata oggetto di eventi corruttivi in passato nell'Amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- d) **opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- e) **livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- f) **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Si ritiene di classificare i rischi, in ragione delle risultanze delle valutazioni effettuate, secondo la seguente suddivisione:

- Rischio basso - B
- Rischio medio - M
- Rischio alto - A

In ragione poi della relativa classificazione operata, vengono adottate misure di sicurezza proporzionali ma tali da garantire in ogni caso la celerità procedimentale da intendersi quale elemento centrale finalizzato a garantire la massima efficienza possibile.

3.3 Il trattamento dei rischi

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento" ovvero misure di prevenzione. Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione. Ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tutte le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutte le possibili ipotesi, in quanto mancandone alcune si pregiudica il risultato complessivo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L'incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata.

Il PTPC contiene e prevede l'implementazione di misure di carattere trasversale, quali misure specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiano l'attitudine a prevenire la corruzione (*laddove in un processo decisionale sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d'una; può essere utile prevedere dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili, ecc.*).

1. Formazione in tema di anticorruzione. Programma annuale della formazione

La formazione è una fondamentale misura di prevenzione della corruzione, in quanto si ritiene che il dipendente che abbia una adeguata formazione in merito ai rischi di corruzione in cui una sua attività possa incorrere, possa più agevolmente evitare comportamenti inopportuni. La formazione si attua in due livelli:

- **generica o di base:** finalizzata a una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, e rivolta a tutti i dipendenti, in particolare ai coloro che sono appena stati assunti o che hanno appena iniziato l'attività presso l'Ente;
- **specificata:** rivolta a coloro che operano nelle aree a più alto rischio di corruzione, svolta con appositi corsi anche su tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto.

La formazione può essere svolta, a seconda dei casi, dei contenuti dell'attività formativa e dei suoi destinatari, mediante corsi, corsi on-line, attività di tutoraggio. Il Comune può organizzarla direttamente (*in house*) oppure

avvalendosi di corsi organizzati da altri Enti, agevolando la partecipazione agli stessi da parte dei propri dipendenti.

Il Responsabile anticorruzione, si occupa di organizzare la relativa formazione annuale sulla base di questo programma ed obiettivi. In ragione del ridotto numero di dipendenti in forza presso il Comune di Pellegrino Parmense, verranno valutati processi formativi comuni con l'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno e con i comuni aderenti/contermini.

2. Rotazione del personale

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

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

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

3. PANTOUFLAGE: divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

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

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

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

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

È stata pertanto prevista la seguente misura di tipo generale: la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

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

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

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

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

Il nuovo articolo 54-bis, come previsto nel PNA 2013 e confermato nel PNA 2022 (Allegato 1 paragrafo B.12) assicura al whistleblower le seguenti garanzie:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione. Per indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione, l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti».

Detto documento, ancora efficace e vigente per quanto non incompatibile con la nuova norma, afferma che “le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo. **Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.**

Il Comune di Pellegrino Parmense ha attivato la seguente piattaforma per la raccolta delle segnalazioni in modalità anonima <https://comunedipellegrinoparmense.whistleblowing.it/>

Le stesse, una volta caricate sul portale dal segnalante, vengono trasmesse all'indirizzo e-mail dell'RPCT (viceseretario@comune.pellegrino-parmense.pr.it).

Tale sistema garantisce la totale riservatezza della comunicazione e dell'identità del segnalante che viene rivelata unicamente al Responsabile Anticorruzione. La segnalazione va, se del caso, inoltrata ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

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

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

La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente. La segnalazione deve avere come oggetto “Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001” ed essere adeguatamente circostanziata.

5. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

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

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPCPe alle connesse misure. Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

PARTE IV - TRASPARENZA

1. LA TRASPARENZA

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

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*". Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

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

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

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

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

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche." In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPCT in una "*apposita sezione*". L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPCT anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

2. OBIETTIVI STRATEGICI

L'Amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012. Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

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

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

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

3. ATTUAZIONE

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni. Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del decreto 33/2013. La tabella allegata è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità in particolare con la deliberazione 50/2013.

A partire dal 2022 l'Ente ha avviato un percorso di aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente" anche in considerazione dell'adeguamento del sito internet istituzionale alle disposizioni Agid. Si prevede di completare tale aggiornamento nel corso del 2023.

4. ACCESSO CIVICO

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"* obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013. La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*"ulteriore"*) rispetto a quelli da pubblicare in *"amministrationetrasparente"*.

L'accesso civico *"potenziato"* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis. L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque. Come già sancito al precedente Paragrafo 2, **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico del Servizio Associato**. Infatti, tale servizio ha prodotto un regolamento unico che disciplina il diritto di accesso nelle diverse forme previste dalla legge (accesso agli atti, civico e civico generalizzato). **Il Regolamento di disciplina del diritto di accesso è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – Altri Contenuti - Accesso civico di tutti gli enti associati** A norma del decreto legislativo 33/2013 in *"amministrazione trasparente"* sono pubblicati le modalità per l'esercizio dell'accesso civico con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale dei soggetti preposti a ricevere le richieste.

ALLEGATI:

- 1) Mappatura dei processi per Aree a rischio e Misure per la prevenzione della corruzione.**
- 2) Elenco degli obblighi di pubblicazione**