



**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA'
ED ORGANIZZAZIONE - PIAO
ANNO 2023-2025**

Adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 550 del 13/03/2023

INDICE

PREMESSA	3
1. SEZIONE: SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE	5
1.1 Scheda Anagrafica	5
1.2 Presentazione dell'Azienda Speciale CavriagoServizi	5
1.3 Conto Economico e Stato Patrimoniale dell'Azienda Speciale CavriagoServizi	6
2. SEZIONE: VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE	10
2.1 Sottosezione di programmazione: Valore Pubblico	11
2.1.1 L'albero delle priorità strategiche	11
2.1.2 Il Valore Pubblico di CavriagoServizi	12
2.2 Sottosezione di programmazione: Performance	14
2.3 Sottosezione di programmazione: Rischi corruttivi e trasparenza	19
3. SEZIONE: ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO	58
3.1 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE: STRUTTURA ORGANIZZATIVA	58
3.2 Sottosezione di programmazione: Organizzazione del Lavoro Agile	60
3.3 Sottosezione di programmazione: Piano Triennale Fabbisogni del Personale	62
3.3.1 Rappresentazione della consistenza di personale al 31/12 dell'anno precedente	6262
3.3.2 Strategia di copertura del fabbisogno	63
3.3.3 Formazione del personale	64
4. GOVERNANCE E MONITORAGGIO	65
4.1 Governance del PIAO	65
4.2 Monitoraggio del PIAO	6566

PREMESSA

a) I riferimenti normativi

L'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 ha previsto che le pubbliche amministrazioni, adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano integrato di attività e organizzazione. Il Piano ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni.

La norma richiama espressamente le discipline di settore e, in particolare, il D.Lgs. n. 150/2009, in materia di performance, e la Legge n. 190/2012, in materia di prevenzione della corruzione; ciò indica che i principi di riferimento dei rispetti piani, i cui contenuti confluiscono nel PIAO, continueranno a governarne i contenuti. Il Piano ha durata triennale ma viene aggiornato annualmente

Le Amministrazioni devono:

- approvare il Piano entro il 31 gennaio di ogni anno
- pubblicarlo nel proprio sito internet istituzionale
- inviarlo al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri per la pubblicazione sul relativo portale.

b) Le opportunità che CavriagoServizi intende cogliere

Riguardo al termine di approvazione, per l'anno 2023, il PIAO deve essere approvato per gli Enti locali entro un mese dall'approvazione del bilancio di previsione 2023 – 2025.

il termine di adozione del Piao per tali enti è posto dall'art. 8 del dm 132/2022 al trentesimo giorno successivo alla scadenza di approvazione del bilancio di previsione, scadenza fissata al 30 aprile 2023.

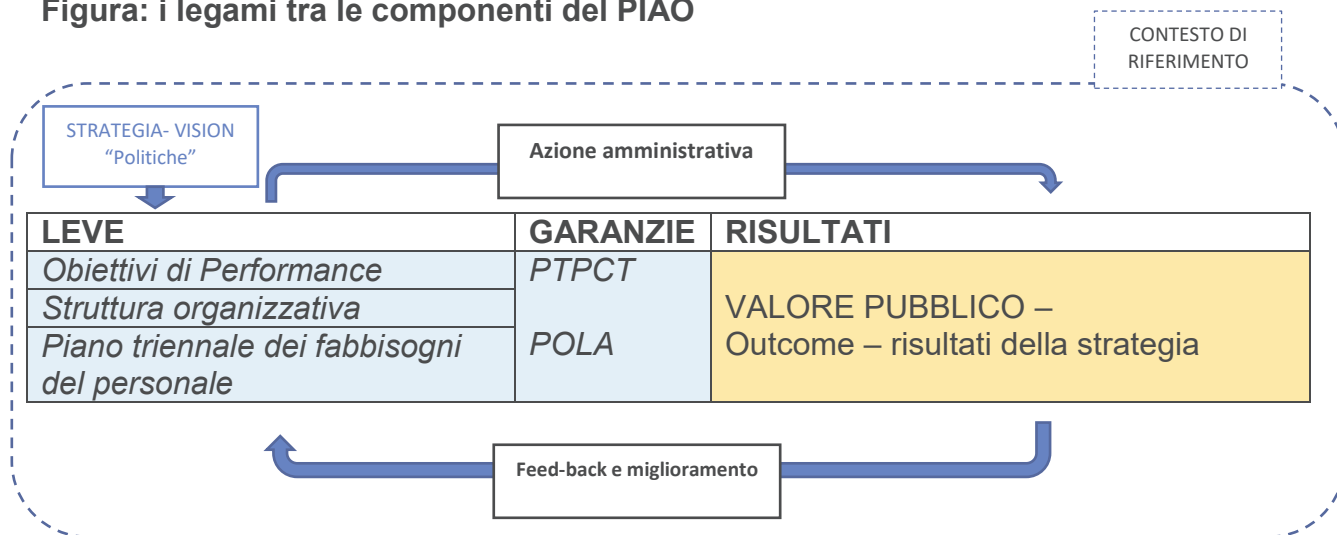
Con il PIAO si avvia un significativo tentativo di disegno organico del sistema pianificatorio nelle amministrazioni pubbliche che ha il merito di aver evidenziato la molteplicità di strumenti di programmazione spesso non dialoganti ed altrettanto spesso, per molti aspetti, sovrapposti.

Inoltre, enfatizza un tema fondamentale: la valutazione del valore generato, delle cause e degli effetti che i meccanismi di programmazione e di pianificazione sono in grado di generare delineando, in questo modo, un filo conduttore comune tra i diversi ambiti di programmazione.

Il legame logico tra gli elementi del PIAO è rappresentato dalla figura sotto riportata, dove:

- **le leve** rappresentano i fattori che alimentano l'azione amministrativa e ne consentono il corretto esplicarsi nel tempo;
- **gli elementi di garanzia** (PTPCT e Piano Organizzativo del Lavoro Agile) costituiscono le funzioni a salvaguardia del Valore Pubblico, sia in termini di correttezza dell'azione amministrativa sia di miglioramento e semplificazione delle modalità lavorative per l'erogazione dei servizi;
- **il Valore Pubblico** rappresenta la proposizione di valore, cioè ciò che l'ente intende offrire al contesto di riferimento e che ne qualifica l'azione amministrativa e le "politiche".

Figura: i legami tra le componenti del PIAO



1. SEZIONE: SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

1.1 Scheda Anagrafica

Denominazione Ente: Azienda Speciale CavriagoServizi

Indirizzo: Piazza Don Giuseppe Dossetti 1

PEC: cavriagoservizi@pec.it

Partita Iva e Codice Fiscale: 02341730352

Sito web istituzionale: <https://www.comune.cavriago.re.it/azienda-speciale-cavriagoservizi/>

1.2 Presentazione dell'Azienda Speciale CavriagoServizi

L'Azienda Speciale del Comune di Cavriago è stata istituita, sulla base dell'art. 114 del TUEL (D.Lgs. 267/2000), con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 42 in data 18.06.2008, per la gestione dei servizi educativi e scolastici, con la denominazione di "CavriagoInfanzia". Successivamente, con Deliberazione n. 41 in data 20.05.2010, il Consiglio Comunale ha ampliato l'oggetto sociale alla gestione tecnico-manutentiva, ordinaria e straordinaria del patrimonio immobiliare di proprietà o in uso del Comune, compresa la progettazione e la realizzazione di nuove opere pubbliche e la gestione della Farmacia Comunale, approvando la nuova denominazione "CavriagoServizi". Nel settembre del 2018 si è aggiunta la gestione della Cucina Centralizzata della Casa Protetta.

Più specificatamente, il Comune di Cavriago ha affidato all'Azienda Speciale diversi servizi, quali:

- Servizi scolastici e di prima infanzia
- Gestione del Patrimonio e Programmazione Lavori Pubblici
- Gestione della Farmacia Comunale
- Gestione della cucina centralizzata per i servizi prescolari e per la Casa Protetta Comunale.

Alla data del 31/12/2022 il personale in servizio in totale è di 79 unità, dei quali 20 unità in comando dal Comune di Cavriago e un Direttore generale.

personale in servizio al 31/12/2022	
Categorie giuridica	Unità in servizio
A	0
B	20
C	45
D	13
Direttore Generale	1
Totale	79

1.3 Conto Economico e Stato Patrimoniale dell'Azienda Speciale CavriagoServizi

Per dare un ordine di grandezza della dimensione del giro d'affari dell'Azienda Speciale, si riporta di seguito il Conto Economico e lo Stato Patrimoniale di previsione per gli anni 2023 – 2024 – 2025.

CONTO ECONOMICO

	PREVISIONALE	PREVISIONALE	PREVISIONALE
	31/12/2023	31/12/2024	31/12/2025
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
1 Ricavi delle vendite e delle prestazioni			
<i>a) delle vendite e delle prestazioni</i>	3.531.359	3.566.673	3.602.340
<i>b) da copertura di costi sociali</i>	0	0	0
Totale 1	3.531.359	3.566.673	3.602.340
2 Variazione rimanenze di prodotti in lavorazione, semilavorati e finiti	0	0	0
3 Variazioni dei lavori in corso su ordinazione	0	0	0
4 Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	47.000	47.000	47.000
5 Altri ricavi e proventi			
<i>a) contributi in conto esercizio</i>	3.075.703	3.064.703	3.064.703
<i>b) altri</i>	617.497	617.497	617.497
Totale 5	3.693.201	3.682.200	3.682.200
TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	7.271.560	7.295.873	7.331.540
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
6 Per materie prime, sussidiarie di consumo e di merci	1.851.746	1.861.005	1.870.310
7 Per servizi	2.919.145	2.887.005	2.887.931
8 Per godimento beni di terzi	60.085	60.085	60.085
9 Costi per il personale			
<i>a) salari e stipendi</i>	1.536.529	1.536.529	1.536.529
<i>b) oneri sociali</i>	504.074	504.125	506.250
<i>c) trattamento di fine rapporto</i>	129.326	134.499	139.879
<i>d) trattamento di quiescenza e simili</i>	0	0	0
<i>e) altri costi</i>	1.371	1.200	1.200
Totale 9	2.171.300	2.176.353	2.183.858
10 Ammortamenti e svalutazioni			
<i>a)ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali</i>	95.924	131.110	145.032
<i>b)ammortamenti delle immobilizzazioni materiali</i>	15.504	8.954	7.686
<i>c) altre svalutazioni delle immobilizzazioni</i>	0	0	0
<i>d)svalutazioni dei crediti compresi nell'attivo circolante e delle disponibilità liquide</i>	0	0	0
Totale 10	111.428	140.064	152.718
11 Variazione delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	-4.000	-5.000	-5.000

12 Accantonamenti per rischi	0	0	
13 Altri accantonamenti	0	0	0
14 Oneri diversi di gestione	58.950	57.840	61.250
TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	7.168.655	7.177.352	7.211.152
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE	102.905	118.521	120.388
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
15 Proventi da partecipazioni			
<i>a) in imprese controllate</i>	0	0	0
<i>b) in imprese collegate</i>	0	0	0
<i>c) in imprese controllanti</i>	0	0	0
<i>d) in altre imprese</i>	0	0	0
Totale 15	0	0	0
16 Altri proventi finanziari			
<i>a) da crediti iscritti nelle immobilizzazioni verso</i>			
1. imprese controllate	0	0	0
2. imprese collegate	0	0	0
3. enti pubblici di riferimento	0	0	0
4. altri	0	0	0
Totale 16 a)	0	0	0
<i>b) da titoli iscritti nelle immobilizzazioni che non costituiscono partecipazioni</i>	0		
<i>c) da titoli iscritti nell'attivo circolante che non costituiscono partecipazioni</i>	0	0	0
<i>d) proventi diversi dai precedenti da:</i>			
1. imprese controllate	0	0	0
2. imprese collegate	0	0	0
3. enti pubblici di riferimento	0	0	0
4. altri	5	5	5
Totale 16 d)	5	5	5
Totale 16	5	5	5
17 Interessi e altri oneri finanziari verso:			
<i>a) imprese controllate</i>	0	0	0
<i>b) imprese collegate</i>	0	0	0
<i>c) enti pubblici di riferimento</i>	0	0	0
<i>d) altri</i>	77.739	93.281	95.067
Totale 17	77.739	93.281	95.067
17- bis Utile e perdite su cambi:			
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI	-77.734	-93.276	-95.062
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' E PASSIVITA' FINANZIARIE			

18 Rivalutazioni			
a) di partecipazioni	0	0	0
b) di immobilizzazioni finanziarie che non costituiscono partecipazioni	0	0	0
c) di titoli iscritti all'attivo circolante che non costituiscono partecipazioni	0	0	0
d) di strumenti finanziari derivati	0	0	0
Totale 18	0	0	0
19 Svalutazioni			
a) di partecipazioni	0	0	0
b) di immobilizzazioni finanziarie che non costituiscono partecipazioni	0	0	0
c) di titoli iscritti all'attivo circolante che non costituiscono partecipazioni	0	0	0
d) da strumenti finanziari derivati	0	0	0
Totale 19	0	0	0
TOTALE RETTIFICHE DI VALORE	0	0	0
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	25.171	25.245	25.326
20 Imposte sul reddito d'esercizio	25.000	25.000	25.000
21 UTILE (PERDITA)	171	245	326

STATO PATRIMONIALE

	PREVISIONALE	PREVISIONALE	PREVISIONALE
	31/12/2023	31/12/2024	31/12/2025
ATTIVO			
A) CREDITI VS. SOCI PER VERSAMENTI ANCORA DOVUTI			
Parte richiamata	0	0	0
Totale Crediti Vs. soci per versamenti ancora dovuti (A)	0	0	0
B) IMMOBILIZZAZIONI			
I - Immobilizzazioni immateriali			
3) diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno	2	0	0
6) immobilizzazioni in corso e acconti	950.000	0	0
7) Altre	8.262.095	9.770.985	9.745.952
Totale immobilizzazioni immateriali (I)	9.212.097	9.770.985	9.745.952
II - Immobilizzazioni materiali			
1) terreni e fabbricati	507.684	507.200	506.959

2) impianti e macchinari	2.136	1.053	150
3) attrezzature industriali e commerciali	19.372	15.656	12.212
4) altri beni	10.301	4.425	976
5) immobilizzazioni in corso e acconti	0	0	0
Totale immobilizzazioni materiali (II)	539.494	528.335	520.297
IIi - Immobilizzazioni finanziarie			
1) partecipazioni	1.000	1.000	1.000
d)-bis) altre imprese	1.000	1.000	1.000
Totale immobilizzazioni finanziarie (III)	1.000	1.000	1.000
Totale Immobilizzazioni (B)	9.752.591	10.300.319	10.267.249
C) ATTIVO CIRCOLANTE			
I - Rimanenze			
1) materie prime, sussidiarie, di consumo	17.116	16.500	16.500
7) Prodotti finiti e merci	124.000	129.616	134.616
Totale rimanenze (I)	141.116	146.116	151.116
II - Crediti			
1) verso clienti			
esigibili entro l'esercizio	425.600	320.000	340.000
esigibili oltre l'esercizio	19.600	0	0
Totale crediti Vs. Clienti	445.200	320.000	340.000
4) verso controllanti			
esigibili entro l'esercizio successivo	1.668.935	1.250.000	1.330.665
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale crediti Vs. Controllanti	1.668.935	1.250.000	1.330.665
5-bis) tributari			
esigibili entro l'esercizio successivo	122.560	132.500	142.500
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale crediti Tributari	122.560	132.500	142.500
5-ter) imposte anticipate	27.865	27.865	27.865
5-quater) altri			
esigibili entro l'esercizio successivo	579.000	589.000	590.000
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale crediti Vs. Altri	579.000	589.000	590.000
Totale Crediti (II)	2.843.560	2.319.365	2.431.030
IV - Disponibilità Liquide			
1) depositi bancari e postali	325.000	400.000	400.000
3) Denaro e Valori incassa	110	115	115
Totale Disponibilità Liquide (IV)	325.110	400.115	400.115
Totale Attivo Circolante (C)	3.309.786	2.865.596	2.982.261
D) RATEI E RISCONTI	2.500	2.500	2.500
TOTALE ATTIVO	13.064.877	13.168.415	13.252.010
PASSIVO			
A) PATRIMONIO NETTO			
I - Capitale	5.926.727	5.926.727	5.926.727
IV - Riserva Legale	18.418	18.589	18.834
VI - Altre Riserve	0	0	0
VIII - Utile/Perdite Portati a Nuovo	0	0	0

X - Utile D'esercizio	171	245	326
Totale Patrimonio Netto (A)	5.945.316	5.945.561	5.945.886
B) FONDI PER RISCHI E ONERI	45.481	45.481	45.481
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO	641.673	750.372	857.691
D) DEBITI			
4) verso banche			
esigibili entro l'esercizio	352.544	358.519	311.650
esigibili oltre l'esercizio	4.185.639	3.827.120	3.558.479
Totale debiti Vs. Banche	4.538.183	4.185.639	3.870.129
5) verso altri finanziatori			
esigibili entro l'esercizio successivo	0	0	0
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale debiti Vs. Altri Finanziatori	0	0	0
6) Acconti			
esigibili entro l'esercizio successivo	624.523	722.562	874.523
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale Acconti	624.523	722.562	874.523
7) Totale Debiti Vs. fornitori			
esigibili entro l'esercizio successivo	895.400	1.125.000	1.256.000
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale debiti Vs. Fornitori	895.400	1.125.000	1.256.000
11) Totale Debiti Vs. controllanti			
esigibili entro l'esercizio successivo	0	0	0
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale debiti Vs. Controllanti	0	0	0
12) Totale Debiti Tributarî			
esigibili entro l'esercizio successivo	85.900	95.800	97.800
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale debiti Tributarî	85.900	95.800	97.800
13) Totale Debiti Vs. Istituti di Previdenza e Sicurezza Sociale			
esigibili entro l'esercizio successivo	87.500	91.500	94.500
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale debiti Debiti Vs. Istituti di Previdenza e Sicurezza Sociale	87.500	91.500	94.500
14) altri Debiti			
esigibili entro l'esercizio successivo	115.000	125.000	135.200
esigibili oltre l'esercizio successivo	0	0	0
Totale altri Debiti	115.000	125.000	135.200
Totale Debiti (D)	6.346.507	6.345.501	6.328.152
E) RATEI E RISCONTI	85.900	81.500	74.800
TOTALE PASSIVO	13.064.877	13.168.415	13.252.010

2. SEZIONE: VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1 Sottosezione di programmazione: Valore Pubblico

In questa sezione, sono rappresentati i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici, in coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati.

Vengono di seguito espresse l'analisi del contesto di riferimento dell'ente, in termini di opportunità o rischi analizzati per il prossimo futuro e la definizione delle strategie che l'Azienda intende mettere in campo per affrontare le opportunità o i problemi del contesto di riferimento.

A tale scopo, l'Azienda mette in atto le "Politiche", cioè un insieme di azioni specifiche finalizzate all'attuazione delle strategie di evoluzione alla luce di quanto sopra indicato.

La sezione Valore Pubblico intende rappresentare una selezione delle priorità strategiche che l'Azienda individua per caratterizzare la propria azione amministrativa.

Di seguito si rappresenta una sintesi dell'analisi delle opportunità e dei problemi che l'Azienda intende affrontare in chiave di strategia di evoluzione, anche alla luce dei punti di forza e delle aree di debolezza che caratterizzano l'attuale situazione dell'ente.

2.1.1 L'albero delle priorità strategiche

L'Azienda rappresenta il soggetto attuatore delle priorità strategica del Comune di Cavriago, in coerenza con quanto previsto dal contratto di servizio; pertanto, priorità e linee Programmatiche discendono direttamente dal Comune, a cui si fa riferimento per la programmazione.

2.1.2 Il Valore Pubblico di CavriagoServizi

L'Azienda, essendo ente strumentale del Comune di Cavriago, mette in campo le azioni necessarie per la realizzazione degli obiettivi del Comune stesso e in tale ottica contribuisce al raggiungimento del medesimo valore pubblico; pertanto, alla luce delle strategie individuate, il Valore Pubblico in termini di risultati di lungo termine o di impatto verso il contesto di riferimento è rappresentato nelle tabelle che seguono, nelle quali le prime due strategie sono analoghe a quelle del Comune di Cavriago.

DEFINIZIONE DA LINEE GUIDA DFP	Traduzione operativa	Strategia 1 Cura dei luoghi e degli spazi pubblici, rigenerazione urbana	Strategia 2 Educazione, conoscenza e formazione	Strategia 3 Presenza di un servizio farmaceutico pubblico
Quale Valore Pubblico	Problemi o opportunità prioritari	Riappropriarsi di uno spazio pubblico identitario di Cavriago a beneficio di una funzione comunitaria	Supportare giovani e adolescenti a superare le criticità della fase post-pandemica in ambito scolastico e relazionale	Garantire il funzionamento del servizio farmaceutico comunale in modo da realizzare entrate per il Comune a copertura del costo dei servizi offerti dal Comune stesso
Quale strategia	Policy messa in campo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ristrutturazione di una parte della Cremeria attraverso il Bando di Rigenerazione Urbana ➤ Percorso partecipato con la Comunità e le associazioni del Quartiere San Nicolò ➤ Collaborazione con il CSL La Cremeria per l'utilizzo e la gestione dei nuovi spazi ➤ Percorso di co-progettazione con partner del territorio per definire la gestione degli spazi 	<ul style="list-style-type: none"> • DAD generation/impatto educativo di comunità • Partecipazione delle istituzioni scolastiche, dei rappresentanti degli studenti e dei genitori, dei servizi sociali, del Multiplo, di CavriagoServizi e delle aziende del territorio • Progetti di collaborazione con aziende del territorio 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliamento dei servizi offerti (Corsi di cosmesi, progetto regionale VIGIRETE, ecc.) per una differenziazione rispetto alle strutture concorrenti • Efficientamento delle procedure e delle modalità di approvvigionamento dei farmaci, grazie alla sinergia con FCR
A chi è rivolto	Destinatari interni ed esterni	Comunità di Cavriago, con particolare attenzione al target giovanile	Ragazzi/e del territorio (dai 6 ai 18 anni, con particolare attenzione alla fascia 6-14 anni) Soggetti della comunità educante del territorio	Cittadinanza e utenza extra-territoriale
Entro quando intendiamo raggiungere la strategia	Tempi e fasi (eventuali)	2024	2024	2024

Come misuriamo il raggiungimento della strategia	Misura dell'impatto in relazione al problema o opportunità	Aumento della qualità ambientale e sismica del comparto qualificato Costituzione di un nuovo spazio fruibile per i giovani e per la comunità del territorio	Livello di partecipazione dei giovani al progetto Livello di soggetti della comunità coinvolti nella realizzazione dei progetti	Mantenimento di standard qualitativi del servizio Raggiungimento degli obiettivi di budget condivisi con il Comune
Da dove partiamo	Base di partenza	Struttura non fruibile	Protocollo di intesa scuola – comune Progetto "Educare una questione di comunità"	Risultati dell'indagine di soddisfazione dell'utenza del 2019 (livello di soddisfazione elevato) Raggiungimento degli obiettivi in tutti gli anni.
Qual è il traguardo atteso	Situazione desiderata nel termine previsto	Certificazione Silver Leed Fruizione della struttura 5 gg/sett Attivazione di almeno 3 servizi negli spazi attraverso il percorso di co-progettazione Almeno 100 utenti coinvolti ogni anno	Attivazione di un Patto educativo di comunità all'anno che coinvolga almeno 10 soggetti sottoscrittori Realizzazione di almeno 3 progetti collegati all'Accordo di comunità "Dad generation" Coinvolgimento di almeno 100 ragazzi tra i 6-18 anni di Cavriago nei progetti previsti dall'Accordo Dad generation e dal Patto educativo di comunità	Mantenimento del livello di soddisfazione dell'indagine del 2019 Raggiungimento degli obiettivi annuali
Dove sono verificabili i dati	Fonti per la verifica	Report Settore Patrimonio e Servizio progetti trasversali	Report Servizio progetti trasversali)	Report FCR

2.2 Sottosezione di programmazione: Performance

Tale ambito programmatico è predisposto secondo le logiche di *performance management*, di cui al Capo II del decreto legislativo n. 150 del 2009 e secondo le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Esso è finalizzato, in particolare, alla programmazione degli obiettivi e degli indicatori di performance di efficienza e di efficacia i cui esiti dovranno essere rendicontati nella relazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera b), del predetto decreto legislativo.

Il Piano della Performance contiene sia gli obiettivi che discendono dalla strategia e dall'esplicitazione del Valore Pubblico dell'Azienda sia quelli che nascono dalle esigenze di garantire il funzionamento e la mission istituzionale dell'Azienda. Entrambe queste componenti costituiscono le fonti per la individuazione degli obiettivi di performance che l'Azienda intende realizzare.

L'Azienda si dota anche di un set di indicatori di misura della performance per il funzionamento dei processi e delle attività correnti, in modo da poter consentire la valorizzazione del mantenimento dei livelli di performance attesi e da garantire nei confronti della comunità di riferimento.

PIANO DELLA PERFORMANCE 2022

Di seguito vengono riportati gli obiettivi di performance assegnati per l'anno 2023 ai responsabili dei settori di cui si compone l'Azienda. Tali obiettivi sono stati approvati con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 548 del 15/02/2023

OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO

ANNO 2023

SETTORE: AZIENDA SPECIALE CAVRIAGO SERVIZI

PO RESPONSABILE: Livia Bianchi

n.	Descrizione sintetica obiettivo	Indicatore di risultato e target	Peso obiettivo	Note
1	Riqualificazione patrimonio e valorizzazione del territorio	<p>A. Gestione patrimonio</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordinamento logistica traslochi scuole (20%); - Gestione sistema segnalazioni e strumento comuni-chiamo (15%) - piano alienazioni (20%) - Progetti speciali squadra operai (30%) - Gestione Bando Parchi Sicuri (15%) <p>B. Coordinamento progettazione e direzione lavori</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Rodari (20%)</u> - Fine lavori • <u>Rotonda via Repubblica San Remo (10%)</u> - Affidamento e fine lavori • <u>Progetto Ristrutturazione Casa protetta (15%)</u> - Gestione cantiere e spostamento Centro diurno; • <u>Progettazione loculi e studio fattibilità Project Financing e soluzioni alternative per Cimitero (10%)</u> • <u>Bando Rigenerazione Urbana e Cremeria</u> • <u>Adeguamento Sismico Municipio (10%)</u> - approvazione progetto esecutivo • <u>Bandi PNRR (20%)</u> - Realizzazione nuova mensa <p>C. Energia – Ambiente</p>	<p>10</p> <p>10</p> <p>5</p>	<p>Completamento traslochi entro il 15/09/2023.;</p> <p>n. 5 incontri di coordinamento;</p> <p>Completamento procedure di vendita entro il 31/12/2023;</p> <p>Assistenza allestimento 5 eventi, messa in esercizio nuova scuola entro il 30/8/23, messa a dimora nuove piante entro il 31/12/2023;;</p> <p>Realizzazione lavori entro il 31/08/2023...</p> <p>Termine lavori entro il 31/05/2023;</p> <p>Affidamento entro il 31/12/2023;</p> <p>Controllo rispetto cronoprogramma il 31/12/2023;</p> <p>Spostamento Centro diurno entro il 31/12/2023;</p> <p>Entro il 31/12/2023;</p> <p>Affidamento lavori entro il 30/10/2023;</p> <p>Convenzione con la regione entro il 30/06/2023;</p> <p>Approvazione progetto esecutivo entro il 31/12/2023;</p> <p>Affidamento lavori entro il 30/08/2023;</p>

Cavriago Servizi - PIANO ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2023-2025

		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Bando comunità energetiche (5%)</u> • <u>Bandi per la mobilità ciclabile: ricerca e partecipazione a bandi (10%)</u> • <u>Gestione Bando "Comuni sostenibili" (15%)</u> • <u>Bando RER PAIR</u> - sviluppo della proposta • <u>Bando Sport nei Parchi (10%)</u> - realizzazione opere • <u>Orticelli Ribelli (20%)</u> - progettazione e organizzazione festival • <u>aggiornamento regolamento del verde (10%)</u> • <u>Nuovo parco del Cerchio (10%)</u> - fine lavori • <u>Bando RER alberi monumentali (5%)</u> - esecuzione lavori • <u>Progetto speciale potature (10%)</u> • <u>Servizio Rifiuti (5%)</u> - Studio fattibilità videosorveglianza abbandono rifiuti. 		<p>Presentazione domanda entro il 31/03/2023; Studio del bando e partecipazione entro il 31/12/2023;</p> <p>Fine lavori entro il 30/06/2023; Rendicontazione entro 30/09/2023 Partecipazione entro il 31/12/2023;</p> <p>fine lavori entro il 30/06/2023;</p> <p>Realizzazione iniziative entro il 31/12/2023;</p> <p>Elaborazione documenti tecnici entro il 31/12/2023;</p> <p>Fine lavori entro il 31/12/2023;</p> <p>Esecuzione lavori entro il 31/12/2023;</p> <p>Esecuzione lavori entro il 30/09/2023.;</p> <p>Realizzazione del progetto entro il 31/12/2023; valutazioni tecniche-economiche entro il 31/12/2023.</p>
2	Incremento delle entrate, razionalizzazione e controllo delle spese	<ol style="list-style-type: none"> 1) <u>Implementazione nuovo sito Azienda;</u> 2) <u>Nuova gestione del servizio luci votive</u> 3) <u>Monitoraggio investimenti</u> 	4	<ol style="list-style-type: none"> 1) Obiettivo raggiunto se: - effettuazione 2 riunioni operative con i dipendenti entro il 30/09; - effettuazione riunione di coordinamento con segreteria Comune di Cavriago entro il 30/09; - inizio utilizzo sito entro il 31/12; 2) Obiettivo raggiunto se: - acquisto programma e predisposizione moduli entro il 30/06/2023 (60%); - Potenziamento della collaborazione con l'Ufficio Anagrafe del Comune di Cavriago per quanto concerne i dati delle bollettazioni entro il 31/07/2023 (40%). acquisto ed implementazione programma entro il 30/06; - formazione operatori entro il 30/06; - utilizzo sistema digitalizzato entro il 30/09. 3) Obiettivo raggiunto se: - effettuazione verifica andamento contabile entro 30/06/2023; - effettuazione seconda verifica entro il 30/11/2023
3	Riorganizzazione del personale	<ol style="list-style-type: none"> 1) <u>Inserimento n. 2 operatori di cucina;</u> 2) <u>Riorganizzazione ufficio servizi educativi</u> 	5	<ol style="list-style-type: none"> 1) Obiettivo raggiunto se: - inserimento due nuovi operatori entro il 30/09; 2) Obiettivo raggiunto se: - riorganizzazione procedimenti trasporto, mensa e buoni libro entro il 30/06;
4	Espletamento servizi educativi	<ol style="list-style-type: none"> 1) <u>Progetto pedagogico e progettazione: Accredimento Nido;</u> 2) <u>Progetto Acrobati con i genitori dei servizi 0-6</u> per sostenere i genitori nel proprio ruolo 	4	<ol style="list-style-type: none"> 1) Obiettivo raggiunto se Formazione 10 ore entro il 30/06 (20%) Prosecuzione del percorso di autovalutazione per accreditamento per un totale di 20 ore entro il 30/06(20%); 2) Obiettivo raggiunto se: attivazione di 2 gruppi di confronti tra genitori condotto da due formatrici, entro il 30/06 (30%)

CavriagoServizi - PIANO ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2023-2025

		genitoriale		3) Obiettivo raggiunto se: Formazione 12 ore entro il 30/06 (20%) Formazione 8 ore entro il 30/06 (10%)
		3) <u>Progetto "A un passo dalla disabilità"</u> <u>Progetto "Cultura dell'atelier e atelier"</u>	2	
5	Servizi extra scolastici 6-14	1) <u>Organizzazione e gestione segreteria progetto AVL</u>	3	1) Obiettivo raggiunto se: 4) avvio del progetto e coordinamento con IC Don Dossetti entro il 30/06 (40%); 5) partecipazione ad almeno due incontri operativi entro il 30/06 (30%); 6) verifica e rendicontazione finale (30%)
		2) <u>Organizzazione progetto laboratori STEAM</u>	2	2) Obiettivo raggiunto se: 7) avvio del progetto e coordinamento con IC Don Dossetti entro il 30/03 (40%); 8) partecipazione ad almeno 2 incontri operativi entro il 30/03 (30%) 9) verifica e rendicontazione finale (30%)
6	Potenziamento della trasparenza e della prevenzione rischi corruzione	<u>Approvazione PIAO con aggiornamento Piano Anticorruzione dell'Ente triennio 2023/2025;</u>	4	Risultato raggiunto se:
		- <u>Organizzazione corso di formazione su tematiche attinenti la prevenzione della corruzione;</u>	4	- Piano Anticorruzione triennio 2022/2024 approvato entro il 31/05/2023 (70%);
		- <u>Aggiornamento annuale sezioni Amministrazione trasparente.</u>	2	- organizzazione ed erogazione corso di formazione entro il 31/12/2023 (15%);
				- aggiornamento sezioni Amministrazione trasparente entro il 31/12/2023 (15%).
7	Farmacia	Consolidamento del fatturato :		
		1) <u>inserimento linea cosmeceutica;</u>	4	1) Obiettivo raggiunto se: - partecipazione ad almeno 2 corsi di formazione entro il 30/06 (10%) - posizionamento della linea entro il 30/09 (10%); - organizzazione di 1 giornata dimostrativa entro il 31/10 (10%)
		2) <u>vaccinazioni in farmacia;</u>	4	2) Obiettivo raggiunto se: - Adesione ai corsi di formazione dell'ISS entro il 30/06 (10%); - Formazione presso ASL o centro convenzionati entro il 30/06 (10%); - Ottenimento abilitazione entro il 30/06 (10%); - Valutazione finale e definizione inizio vaccinazioni entro il 30/06 (10%)
		3) <u>Servizi di telemedicina (ECG e Holter in farmacia).</u>	2	3) Obiettivo raggiunto se: - Studio di fattibilità ed individuazione dei partner entro il 31/10 (10%); - Acquisto materiali e adeguamento del sistema informatico entro il 31/10 (10%); - Formazione del personale entro il 31/10 (10%);
8	Cucina Centralizzata	1) <u>Riorganizzazione centro diurno</u> a causa dello spostamento temporaneo a Montecchio per la presenza del cantiere	6	1) Obiettivo raggiunto se: - Riorganizzazione gestione pasti centro diurno entro il 30/06 (20%); - Realizzazione e gestione nuovi pasti per centro diurno Montecchio entro il 30/06 (30%);
		2) <u>Aumento numero dei pasti prodotti</u>	2	2) Obiettivo raggiunto se: - Realizzazione e gestione nuovi pasti per SAD Montecchio entro il 30/06 (30%);

CavriagoServizi - PIANO ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2023-2025

		3) Produzione pasti per eventi istituzionali	2	3) Obiettivo raggiunto se: - Produzione pasti per almeno 5 eventi istituzionali entro il 31/12 (20%)
9	Obiettivi trasversali	A) <u>Prevenzione della corruzione</u> - Monitoraggio attuazione misure anticorruzione per il settore; - <u>Formazione anticorruzione</u>	10	Risultato raggiunto se: - Monitoraggio sull'attuazione delle misure anticorruzione sia per il primo settore, sia a carattere generale, in base a quanto previsto nel piano entro il 31/12/2023 (50%); - Effettuazione formazione specifica sui temi dell'anticorruzione, dell'etica e della legalità entro il 31/12/2023 (50%).
Tot.			100	

2.3 Sottosezione di programmazione: Rischi corruttivi e trasparenza

In questa sottosezione, predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), ruolo ricoperto dal Direttore Generale, nominato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 464 del 10/06/2021, sulla base degli obiettivi strategici definiti dall'organo di indirizzo, viene indicato come l'Azienda individua, analizza e contiene i rischi corruttivi connessi alla propria attività istituzionale.

Il ciclo di gestione del rischio adottato è coerente con quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 (specificatamente l'Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi") e più in generale nella legge n. 190 del 2012 e, per quanto concerne la trasparenza, nel decreto legislativo n. 33 del 2013. Garantendo la necessaria integrazione con la strategia di creazione di valore, la sottosezione è quindi organizzata in coerenza con quanto previsto dalle Linee guida per la stesura del PIAO.

Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190 (di seguito legge 190/2012), nota come "Legge anticorruzione", reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Nasce nel contesto delle norme nazionali ed internazionali in materia, in particolare in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione n. 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge n. 116.

Nozione di corruzione ed i principali attori coinvolti nel contrasto alla corruzione

La legge 190/2012 considera la corruzione nella sua accezione più ampia, non definendo esplicitamente il concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale, al contrario, prevede tre specifiche fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "corruzione per l'esercizio della funzione" e dispone che: il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio": "il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "corruzione in atti giudiziari": "Se i fatti indicati negli articolo 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, 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.

Di conseguenza, secondo la condivisibile lettura del Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

- 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.

Si definisce, quindi, il fenomeno di corruzione come l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Inerisce, quindi, atti e comportamenti che, anche se non consistenti con specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Con la legge 190/2012, lo Stato ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La **strategia nazionale** di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064). Con delibera di Anac n. 7 del 17/01/2023 è stato approvato il Piano Nazionale anticorruzione 2022.

Detti Piani costituiscono atti di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

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 dei titolari di posizione organizzativa, del personale dipendente 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'adeguata 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 nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance. Nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali, si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, 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 nel PTPCT 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 del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

Il PNA è un atto generale di indirizzo rivolto alle Amministrazioni, tra cui gli Enti Locali, che sono tenute ad adottare il **Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)** e contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni stesse allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla L. 190/2012, il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche.

Misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

L'ANAC, ai fini dell'attuazione del PNA, è dotata (art. 1, commi 2 e 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190) di poteri di vigilanza sulla qualità di Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni (ovvero nei casi più gravi l'esercizio del potere di ordine) alle amministrazioni perché svolgano le attività previste dal Piano medesimo (dalle attività conoscitive alla individuazione di concrete misure di prevenzione). L'ANAC ha, infine, (art. 19, co. 5, d.l. 90/2014) poteri di sanzione nei casi di mancata adozione dei PTPC (o di carenza talmente grave da equivalere alla non adozione).

L'ANAC esercita le seguenti funzioni:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 50/2016;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta

l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Ad oggi l'ANAC effettua i seguenti compiti:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispose il Piano nazionale anticorruzione;
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)

Con il D.Lgs. 97/2016 – di modifica al D.Lgs. 33/2013 - è stata sancita "la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora appunto anche della trasparenza (PTPCT).

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della *performance*. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il PNA precisa che gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Pertanto, secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

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

In particolare, riguardo al DUP, il PNA suggerisce 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 propone quindi di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

Il D.L. 80/2021 ha istituito il PIAO – Piano integrato di attività e organizzazione – con l'obiettivo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso.

Il Piano ha durata triennale, viene aggiornato annualmente e definisce:

- a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance;

b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati ai processi di pianificazione secondo le logiche del project management, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale;

c) compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione a tal fine dell'esperienza professionale maturata e dell'accrescimento culturale conseguito anche attraverso le attività poste in essere ai sensi della lettera b), assicurando adeguata informazione alle organizzazioni sindacali;

d) gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione;

e) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati;

f) le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;

g) le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

Il Piano anticorruzione, dal 2022, costituisce una sezione del PIAO che viene approvato, per gli enti locali, entro un mese dal termine per l'approvazione del bilancio di previsione, per il 2023 fissato al 30 aprile.

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza dell'Azienda Speciale è la Dott.ssa Livia Bianchi, quale Direttore generale dell'Azienda.

Il Responsabile è stato designato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 464 del 10/06/2021.

La figura del Responsabile anticorruzione, introdotta dalla Legge 190/2012, è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

In particolare il decreto summenzionato:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza. 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 decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "dirigente apicale". Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta

o al consiglio. In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di *posizione organizzativa*. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente. Il Responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari. Per l'Anac il responsabile anticorruzione deve essere un dirigente interno all'amministrazione. Inoltre, considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario. Il responsabile deve avere adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione, e deve essere:

1. dotato della necessaria "*autonomia valutativa*";
2. in una posizione del tutto "*priva di profili di conflitto di interessi*" anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i "*dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva*".

Da ciò discende che, per quanto possibile, sia opportuno non nominare il responsabile tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, come – per fare un esempio - l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio.

Per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocazione con gli uffici, occorre valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari. A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. La comunicazione all'ufficio disciplinare deve essere preceduta, nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocazione formalizzata con l'interessato. In ogni caso, è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Inoltre, il decreto 97/2016:

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

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC 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.

L'ANAC invita le amministrazioni a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile. Quindi è 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.

Quindi, a parere dell'Autorità appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo. Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *accesso civico* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all'*accesso civico*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di *accesso civico*;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "*riesame*" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Il responsabile sarà un dirigente/funziionario responsabile negli Enti di piccole dimensioni privi di dirigenza che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le eventuali misure discriminatorie poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola revoca. L'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013. Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

È necessario garantire il coinvolgimento dell'intera struttura dell'Ente in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

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. Per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni. Pertanto, tutti i funzionari e il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV-NTV nel caso di CavriagoServizi, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV-NTV nel caso di CavriagoServizi, di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV-NTV nel caso di CavriagoServizi, la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale per omesso controllo, sul piano disciplinare e 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 PTPC.

I dirigenti-funzionari Responsabili di Settore rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, nel caso in cui il Responsabile Anticorruzione dimostri di avere di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Più nello specifico, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge, tra l'altro, in ossequio al dettato legislativo, le seguenti attività:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al NTV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette al NTV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

- segnala all'organo di indirizzo e al NTV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica all'U.P.D. dell'Ente i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV-NTV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

L'ANAC ritiene che il “responsabile delle protezione dei dati” non possa coincidere con il RPCT. Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizio stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità “la sovrapposizione dei due ruoli rischia di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”.

Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD. Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico) che stabilisce quanto segue: “In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL). In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RPD attribuisce al RPD”.

Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di

prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico

L'organo di indirizzo politico riveste un ruolo molto importante per ANAC, esso infatti deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I dipendenti

Tutti i dipendenti dell'Azienda obbligati ad osservare le disposizioni di cui al presente Piano ed altresì:

- concorrono ad attuare la prevenzione di fenomeni corruttivi;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 bis della legge n. 241 del 1990 e degli artt. 6 e 7 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV o NTV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV o NTV) devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Inquadramento di CavriagoServizi

CavriagoServizi è Azienda Speciale del Comune di Cavriago che si inserisce nel novero dei "piccoli comuni", così come identificati dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 a cura dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. L'ANAC, infatti, precisa che il criterio idoneo ad assicurare chiarezza nell'applicazione della disciplina in tema di prevenzione della corruzione, è il criterio rappresentato dal numero di abitanti, facendo rientrare nell'ambito dei piccoli comuni quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (tale criterio riprende quello utilizzato dagli artt. 71 e 73 del D. Lgs. 8 agosto 2000, n. 267 per disciplinare i differenti sistemi elettorali vigenti negli enti locali).

Il Comune di Cavriago conta una popolazione di numero 9.854 abitanti (dato al 31.12.2022) e fa parte dell'Unione Val d'Enza, Unione di Comuni istituita ai sensi dell'art. 32 del TUEL. Si precisa che l'Unione Val d'Enza è dotata di un proprio Piano per la Prevenzione della Corruzione.

Valutazione di impatto del contesto esterno

Analisi del contesto esterno

La Regione Emilia-Romagna è tra le Regioni italiane più vaste territorialmente e, con oltre quattro milioni di abitanti (4.448.146 residenti all'1.1.2016), tra le più popolate. L'economia emiliano-romagnola ha realizzato, negli ultimi anni, performance macroeconomiche sistematicamente migliori di quelle nazionali. Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi le Amministrazioni nella Regione Emilia-Romagna sono maggiormente esposte, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio). Lo scenario economico-sociale nella nostra Regione è stato fortemente condizionato negli ultimi anni dalle ricadute della pandemia Covid-19. Nel 2021 a livello nazionale vi è stata una ripresa del prodotto interno lordo sostenuta dal contenimento della pandemia grazie al progredire della vaccinazione. Il contesto economico regionale, analogo a quello nazionale, dimostra una ancora maggiore capacità di ripresa, ma la riduzione del reddito disponibile subita lo scorso anno e la tendenza all'aumento dei prezzi hanno limitato sensibilmente la ripresa dei consumi. Gli effetti della recessione ancora in corso sul tenore di vita resteranno evidenti. La ripresa sarà decisamente solo parziale nei servizi, dove gli effetti negativi dello shock da coronavirus si sono fatti sentire più a lungo e duramente. 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. Il quadro sanitario odierno si presenta migliore rispetto a quello con cui ci si doveva confrontare solo qualche mese indietro, mentre è tornata a regnare grande incertezza sul versante economico a causa delle crescenti tensioni geopolitiche culminate con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. Tutto ciò richiede dunque la necessità di continuare a mantenere un alto livello di guardia e soprattutto a conservare un ritrovato spirito di collaborazione e condivisione tra le diverse forze politiche, nonché tra i diversi paesi europei e non solo. Infatti le insidie dietro questa nuova crisi sono in continua evoluzione fin tanto che non si riuscirà a trovare una soluzione che ponga fine alla guerra. Inoltre il quadro odierno si caratterizza per un minore supporto delle politiche monetarie da parte della banche centrali di tutto il mondo, le quali hanno iniziato a ridurre le misure di facilitazione alla liquidità per fronteggiare i pesanti effetti negativi post-lockdown allo scopo di contenere le pressioni inflazionistiche che erodono il potere d'acquisto delle famiglie. I consumi, seppur ripartiti, si scontrano con un'inflazione crescente in grado di erodere, nell'immediato e in ottica prospettica, la capacità di spesa delle famiglie; così come la produzione industriale, sebbene in espansione, deve fare i conti con il forte rincaro del costo delle materie prime, la difficoltà di approvvigionamento della componentistica e soprattutto l'elevato aumento delle spese energetiche. Tuttavia, le sfide non sono ancora terminate a causa del problema dello spettro di un rallentamento economico mondiale causato dalla guerra russo-ucraina, dalle tensioni geopolitiche, nonché dagli impatti di tali eventi sui costi dell'energia e dei cereali in grado a loro volta di esacerbare il fenomeno inflattivo già figlio della veloce espansione post lockdown e dalla potenza delle misure espansive di politica economica. Sulla base delle informazioni più recenti, l'attività economica globale nell'intero anno 2021 ha archiviato nel complesso una forte espansione negli Stati Uniti (+5,7%), nell'Area Euro (+5,3%) e in altri paesi avanzati (UK+7,5%, Giappone +1,6). In generale a questi risultati hanno contribuito, da un lato, la prosecuzione della campagna vaccinale e, dall'altro, il continuo sostegno delle politiche monetarie e fiscali. Dal 2022, invece, l'attività economica globale ha mostrato segnali di rallentamento, dovuti alle crescenti tensioni geopolitiche culminate con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. L'inflazione ha continuato a crescere pressoché ovunque, riflettendo i rialzi dei prezzi dell'energia, le strozzature dal lato dell'offerta e – soprattutto negli Stati Uniti – la ripresa della domanda. La Federal Reserve e la Bank of England, in primis, e recentemente anche la Banca Centrale Europea stanno proseguono nel processo di normalizzazione della politica monetaria allo scopo di riportare l'inflazione su livelli coerenti con i loro obiettivi di mandato. Infatti l'indice di variazione dei prezzi al consumo ha fatto registrare dati record che non si vedevano dagli anni '80 del secolo scorso passando dal +8,6% degli USA, al + 9,1% di UK e giungendo al +8,1% dell'Area Euro secondo le più aggiornate stime di maggio 2022. La guerra in Ucraina, inoltre, acuisce i rischi al ribasso per il ciclo economico e quelli al rialzo per l'inflazione. Dunque le prospettive di medio termine dell'economia mondiale sono per un rallentamento della fase di crescita rispetto alle aspettative di inizio anno da imputare oltre che alle persistenti strozzature sul lato dell'offerta, ulteriormente appesantita dal rialzo dei prezzi energetici, e dal progressivo venir meno delle misure espansive

adottate dalle Banche Centrali e dai Governi, dagli effetti negativi collegati al conflitto bellico russo-ucraino. I timori circa le ripercussioni economiche negative del conflitto bellico, nonché le revisioni al ribasso delle stime di crescita dell'economia mondiale si sono tradotti in un brusco calo degli indici di borsa da inizio anno facendo registrare trend discendenti dei prezzi diffusi tanto sulle componenti azionarie quanto su quelle obbligazionarie. In tutti i principali paesi le autorità monetarie, dapprima FED e BoE e successivamente anche BCE, hanno iniziato a ridurre le misure espansive a sostegno del credito all'economia e della liquidità sui mercati attraverso un processo di normalizzazione divenuto via via più aggressivo in risposta ai dati sull'inflazione in continua ascesa. Questa situazione è da ricondurre principalmente agli impatti più rilevanti che il conflitto russo-ucraino sta generando sul sistema economico del Vecchio continente, maggiormente legato alla dipendenza energetica russa, nonché all'approvvigionamento di derrate agricole e minerali dai territori coinvolti dal conflitto. In Italia, le proiezioni elaborate a giugno dalla Banca di Italia hanno stimato una crescita del Prodotto Interno Lordo del +3% circa (vs +6,6% del 2021) che si riduce secondo il consensus economico al 1,6% per il 2023, ovvero livelli più contenuti rispetto a quelli inizialmente elaborati e pari rispettivamente al +3,8% e 2,5%. Ad accompagnare questa crescita un'inflazione alta e pari a circa il 6,7% per il 2022 e nell'intorno del 3% per il 2023. Il quadro macroeconomico rimane fortemente condizionato dall'evoluzione del conflitto in Ucraina, i cui sviluppi restano altamente incerti e possono determinare traiettorie molto differenti anche per l'economia italiana nei prossimi anni. In questo contesto, i consumi delle famiglie rallentano in misura significativa a causa dell'accentuata perdita di potere d'acquisto, così come gli investimenti in macchinari e attrezzature che sono penalizzati dal peggioramento delle condizioni per investire e dell'aumento dell'incertezza. Di converso un sostegno considerevole all'attività economica proverrebbe dalla politica di bilancio e dagli interventi delineati nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Si valuta che le misure di aiuto a imprese e famiglie per fronteggiare il rincaro dei beni energetici, quelle introdotte negli anni scorsi e gli interventi del PNRR possano innalzare il livello del PIL complessivamente di oltre 3,5 punti percentuali nell'arco del triennio 2022-24, di cui circa due punti riconducibili alle misure delineate nel PNRR.

Profilo criminologico del territorio emiliano

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

diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali. Si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate, proprio per questa loro peculiarità, attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune. Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali). Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da "colletti bianchi" (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano "una strategia di infiltrazione che muove spesso dall'attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale". Questa analisi è confermata nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata-anno 2019" presentata alla Presidenza della Camera dei deputati il 27 novembre 2020 dal Ministro dell'Interno. A livello nazionale, si legge nella Relazione, "l'attività delinquenziale svolta dalle organizzazioni di tipo mafioso si conferma incessante e in continua evoluzione; i sodalizi criminali hanno continuato ad evidenziare notevole capacità di adattamento alle mutevoli circostanze e ai differenti contesti allo scopo di sfruttare ogni favorevole occasione per trarne indebito profitto. La nuova dimensione economico-finanziaria delle associazioni criminali legata all'accentuata propensione all'inquinamento dei circuiti economici si qualifica e si declina anche come attitudine all'impiego delle nuove tecnologie e degli strumenti digitali funzionale alle esigenze di movimentazione del denaro, di reimpiego dei capitali di provenienza illecita e di gestione delle proprie enormi disponibilità. La complessa situazione legata all'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha costituito uno scenario di indubbio interesse per la criminalità organizzata che, nel tempo, ha evidenziato grandi capacità di adattamento ai mutamenti del contesto socio-economico, al fine di cogliere nuove opportunità "di investimento" delle notevoli risorse finanziarie di cui dispone, derivanti dai tradizionali traffici illeciti...". "... la normativa emergenziale ha previsto forme di finanziamento, garantite dallo Stato, alle imprese in difficoltà da parte del settore bancario. Nello specifico, viene rivolta grande attenzione ai comparti economici che non hanno mai interrotto la propria operatività nella fase emergenziale legata alla pandemia, come la filiera agro-alimentare, il settore dell'approvvigionamento di farmaci e di materiale medico-sanitario, il trasporto su gomma, le imprese di pulizia, di sanificazione e di smaltimento di rifiuti. gli investimenti pubblici erogati per la realizzazione di infrastrutture e altre opere pubbliche e il potenziamento del sistema sanitario nazionale, sono oggetto di interesse da parte dei sodalizi criminali per rafforzare la propria presenza in settori in cui si sono già inseriti da tempo, come quello del ciclo del cemento o nei quali sono comparsi più di recente, come quello della fornitura di beni e servizi per le cure mediche. Per quanto riguarda il territorio emiliano-romagnolo la medesima Relazione riporta che "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 know how di professionisti infedeli" ... "La criminalità organizzata di matrice 'ndranghetista - attiva principalmente nel traffico di sostanze stupefacenti, nel riciclaggio, nel condizionamento di appalti pubblici, nelle estorsioni e nell'usura - è quella che caratterizza maggiormente la geografia criminale dell'Emilia Romagna", anche se "La presenza dei clan campani è riscontrata da tempo da molteplici interventi repressivi nei confronti di esponenti della camorra presenti nel territorio regionale, come pure dei "casalesi", nel tempo

riusciti a infiltrarsi nel mercato immobiliare e nella gestione d'impresa, rivelandosi una costante minaccia per il comparto degli appalti pubblici. La Regione Emilia-Romagna, per rafforzare la cultura della legalità nel territorio, ha già posto in essere molteplici misure, previste dalla Legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili" (c.d. Testo Unico della Legalità). Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici.

Valutazione di impatto del contesto esterno

L'analisi del contesto economico-sociale e del profilo criminologico del territorio emiliano-romagnolo fanno emergere i seguenti elementi caratterizzanti. Innanzitutto, il quadro economico è fortemente condizionato dalle ricadute della pandemia Covid-19 e dal conflitto russo-ucraino, e gli effetti della recessione passata sul tenore di vita resteranno evidenti anche nell'anno 2023, con un aggravamento delle diseguaglianze sociali, derivanti dall'asimmetria degli effetti dei blocchi dell'attività sui settori e della caduta del reddito disponibile su specifiche categorie lavorative e settori sociali. Si registra un aumento dell'attività produttiva, grazie ai massicci interventi pubblici, che traineranno la ripresa, soprattutto nell'ambito delle costruzioni, 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. Il profilo criminologico del territorio è caratterizzato da una sempre più estesa progressione delle attività mafiose nell'economia legale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). La realtà criminale del territorio è sicuramente più articolata di quella propriamente mafiosa e all'interno di questa avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale partecipano anche singoli soggetti, che commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali. Un contesto esterno di tal genere obbliga gli enti pubblici e le amministrazioni locali a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, soprattutto per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della recessione, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno a favore delle imprese, in ragione anche del PNRR, siano intercettate e costituiscano un'ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

Valutazione di impatto del contesto interno

L'Azienda si avvale sia di personale proprio che di personale comandato dal Comune di Cavriago. I sistemi informatici gestiscono trasparenza e monitoraggio dei tempi di procedimento. Fino ad oggi non ci sono state segnalazioni, né si sono verificate situazioni che denotano malcostume o eventi corruttivi all'interno dell'Azienda.

Gestione del Rischio

Il rischio costituisce la capacità potenziale, di un'azione e/o di un comportamento, di creare conseguenze illegali a danno della Pubblica Amministrazione.

Il rischio richiede un'attenzione dedicata quale fattispecie da scongiurare, in termini assoluti, a tutela dell'integrità delle azioni e delle condotte amministrative.

La Gestione del Rischio è lo strumento da utilizzare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi a tutti i livelli e deve essere:

- efficace;
- sistematica;
- strutturata;

- tempestiva;
- dinamica;
- trasparente.

La Gestione del rischio deve essere destinata a:

- creare e proteggere il valore delle azioni e dei comportamenti;
- essere parte integrante di tutti processi organizzativi;
- essere parte di ogni processo decisionale,
- fondarsi sulle migliori informazioni disponibili;
- considerare i fattori umani e culturali;
- favorire il miglioramento continuo dell'organizzazione e dei procedimenti.

L'analisi del rischio si prefigge due obiettivi:

1. comprendere gli eventi rischiosi attraverso l'esame dei cosiddetti "*fattori abilitanti*" della corruzione;
2. stimare il *livello di esposizione al rischio* dei processi e delle attività.

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" della corruzione, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. A tal fine l'ANAC 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 procede 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.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure una combinazione dei due approcci.

L'approccio qualitativo prevede che l'esposizione al rischio sia 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.

L'approccio quantitativo utilizza analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio 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. Il Comune di Cavriago ha utilizzato l'approccio qualitativo nell'analisi del rischio.

Criteri di valutazione del rischio e indicatori

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

L'ANAC, nel PNA 2019, ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione.

Gli indicatori proposti 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.

Gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati da questa Azienda per valutare il rischio a cui sono esposti i processi descritti nel presente PTPCT.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, come sopra formulati, presuppone un'attività che coinvolge tutti i Responsabili di Settore e deve essere 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. L'Azienda ha applicato l'autovalutazione; pertanto il RPCT ha vagliato le stime dei Responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Queste valutazioni devono essere sostenute da dati oggettivi, quali:

- 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.).

Per il piano anticorruzione dell'Azienda sono stati utilizzati i dati suggeriti dall'ANAC, facendo presente che all'interno dell'Azienda :

1. non vi sono stati precedenti giudiziari a carico di dipendenti, né procedimenti disciplinari rilevanti oltre il rimprovero scritto;
2. non vi sono state segnalazioni pervenute dai *whistleblowers*, né altri reclami rilevanti;
3. dalle rassegne stampa, ecc. che riguardano l'Azienda, non si evincono particolari criticità o fatti rilevanti circa il fenomeno corruttivo.

Misurazione del rischio

Per ogni processo, si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L'Ente ha privilegiato un'analisi di tipo qualitativo, infatti, se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa", è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si arriva alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica",

utilizzando la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto). L'analisi effettuata ed oggetto del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale che tiene conto dei seguenti valori: nullo, basso, medio, alto ("N, B, M, A").

Livello di rischio - Sigla corrispondente

Rischio nulla – N

Rischio basso - B

Rischio medio - M

Rischio alto – A

Per quanto concerne la mappatura dei processi e il catalogo dei rischi, l'analisi dei rischi, l'individuazione e la programmazione delle misure, l'individuazione delle principali misure per aree di rischio, si rinvia agli elenchi contenuti nei paragrafi successivi.

4.3 PONDERAZIONE E TRATTAMENTO

Ponderazione

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

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. L'Ente ha ritenuto di assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio alto (A), procedendo poi in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale summenzionata.

Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi. In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e si prevedono scadenze in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle 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 del PTPCT.

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).

Individuazione delle misure – fase 1

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti. L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate ai rischi analizzati.

Il PNA ha suggerito le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa; è, invece, di tipo specifico se è in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna, nell'ottica di una promozione dell'etica pubblica. La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti dei rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dispone dei requisiti seguenti:

- 1-** presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario, occorre identificare nuove misure;
- 2-** capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti del rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti dell'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti;
- 3-** sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle

amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Infatti, il nostro PTPCT contiene un numero di misure tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di questa amministrazione. Anche l'individuazione delle misure deve avvenire sia con il coinvolgimento della struttura organizzativa, in particolare con il coinvolgimento diretto dei Responsabili dei Settori al fine di recepire le indicazioni di tali soggetti, sia promuovendo opportuni canali di ascolto degli *stakeholder*.

Programmazione delle misure – fase 2

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT, in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012. La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

La programmazione delle misure viene realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa, necessiti di varie azioni per essere adottata e presupponga il coinvolgimento di più attori, vengono indicate le diverse fasi per l'attuazione;
- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura viene scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, vengono indicati quali sono i responsabili dell'attuazione della misura;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: servono per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate, definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in:

- *obbligatorie*;
- *ulteriori*.

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione. Le attività con i valori di rischio maggiori devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori deve essere compiuta dal Responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei Responsabili di Settore e l'eventuale supporto del NTV, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio dei controlli interni.

Al fine di evitare il formarsi di comportamenti a rischio corruttivo all'interno dell'Ente, si prevedono misure di carattere ulteriore, applicabili a tutte le attività di seguito identificate:

- il rispetto dell'ordine cronologico di trattazione delle pratiche; ogni responsabile del procedimento, nell'istruttoria e nella definizione delle istanze presentate, dovrà rigorosamente rispettare l'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza che dovranno

essere espressamente dichiarati con provvedimento motivato del responsabile del procedimento;

- intensificazione del controllo sulle autocertificazioni presentate ai sensi del DPR 445/2000 a mezzo della tecnica del campionamento.

Le misure specifiche previste sono dettagliate nei paragrafi che seguono.

Misure di prevenzione

1. Formazione in tema di anticorruzione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

La formazione rappresenta il perno centrale del sistema anti-corruttivo creato dalla L. 190 e la leva per rendere attuabili tutte le misure a presidio della legalità dell'azione amministrativa.

Con riguardo ai costi della formazione, si precisa che:

- l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;
- l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009, a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art.1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]".

Il RPCT ha il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di Settore, i dipendenti a cui somministrare la formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, nonché di programmare la formazione annuale.

MISURE:

- *Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.*

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc. A questi si aggiungono seminari di formazione anche *online*, in remoto. In particolare, per il Comune di Cavriago la formazione riveste un ruolo strategico per il coinvolgimento di tutti i dipendenti nel processo di condivisione dell'obiettivo della lotta alla corruzione.

- ***Previsione di incontri di formazione specifica.*** La formazione deve essere mirata e deve riguardare, con approcci differenziati tutti i soggetti che, a vario titolo, partecipano all'attuazione delle misure. Per questo motivo, la formazione presso il Comune di Cavriago è espletata con incontri *ad hoc* rivolti al RPCT, ai responsabili titolari di P.O. e ai dipendenti, in prevalenza con la modalità della videoconferenza.

- ***Previsione di incontri di formazione più generale.*** Si prevede di realizzare incontri con i

dipendenti dell'Ente sulle novità normative in materia di anticorruzione e sui temi dell'etica e della legalità, in prevalenza con la modalità della videoconferenza.

2. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*" per assicurare: la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

A tal fine il Comune di Cavriago, con delibera della Giunta comunale n. 7 del 30/01/2014, ha approvato il Codice di comportamento dei propri dipendenti.

Successivamente, con Delibera di Giunta Comunale n. 88 del 25/10/2018 il Codice è stato integrato per adeguarlo al Reg. UE 679/2016. Per tale integrazione si è provveduto a dare adeguata diffusione sia all'interno che all'esterno dell'Ente. Anche le integrazioni al Codice sono state pubblicate sul sito web istituzionale del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente.

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" (deliberazione n. 177 del 19/2/2020), ed ha stabilito, al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", che tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione. Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti. Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione, coordinate con gli obiettivi di performance, occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure. Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento. Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell'elaborazione del PTPCT.

Inoltre, sempre l'art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT. Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT. Inoltre, stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell'art. 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall'ANAC. L'Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT. A tale soggetto la legge assegna il compito di curare la diffusione e l'attuazione di entrambi gli strumenti. Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT. Il fine è quello di correlare i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo. E' indispensabile che il RPCT, in fase di predisposizione del codice di comportamento, venga coadiuvato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno

valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento – si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione.

I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di amministrazioni sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di approfondire nei codici i "valori ritenuti importanti e fondamentali in rapporto alla propria specificità in modo da aiutare i soggetti cui si applica il codice a capire quale comportamento è auspicabile in una determinata situazione".

Gli ambiti generali previsti dal DPR 62/2013 entro cui le amministrazioni, con riguardo alla propria struttura organizzativa, definiscono i doveri sono riconducibili a:

- a) prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- b) rapporti con il pubblico;
- c) correttezza e buon andamento del servizio;
- d) collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il codice per prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione;
- e) comportamento nei rapporti privati.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma. E' poi rimessa alla scelta discrezionale di ogni amministrazione la possibilità che il codice di comportamento, anche se non modificato nei termini di cui sopra, sia allegato al PTPCT.

MISURE:

- **Introduzione nei contratti dell'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.** L'Ente nel predisporre gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserisce la condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione e prevede la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici;

- **Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.** Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari UPD in caso di violazioni al codice di comportamento. L'Amministrazione si impegna a dare idonea comunicazione in merito a tutti i dipendenti dell'Ente;

3. Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di funzionari e dipendenti

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. In particolare, l'art. 7, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del

Giudice dall'art. 51 del Codice di procedura civile, stabilisce che il dipendente pubblico si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- dello stesso dipendente;
- di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

L'art. 7 prevede, poi, che il dipendente si debba sempre astenere in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza".

Sull'obbligo di astensione decide il Responsabile dell'ufficio di appartenenza.

La corretta gestione delle situazioni di conflitto di interesse è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. La giurisprudenza ha definito il conflitto di interessi la situazione che si configura laddove decisioni, che richiederebbero imparzialità di giudizio, sono adottate da un pubblico funzionario che vanta, anche solo potenzialmente, interessi privati che sono in contrasto con l'interesse pubblico che lo stesso funzionario dovrebbe curare.

L'interesse privato, in contrasto con l'interesse pubblico, può essere di natura finanziaria, economica, patrimoniale o altro, derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, non necessariamente di tipo economico patrimoniale, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici (art. 6, comma 2, DPR 62/2013).

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al Responsabile del settore di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

Il DPR 62/2013, poi, prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali". L'art. 14, che costituisce è una sorta di specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato, prevede l'obbligo di astensione del dipendente nell'ipotesi in cui l'amministrazione stipuli contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione:

a) con operatori economici con i quali anche il dipendente abbia stipulato a sua volta contratti a titolo privato, ma fatta eccezione per i contratti stipulati con "moduli o formulari" di cui all'art. 1342 del Codice civile (quindi, rimangono esclusi tutti i contratti delle utenze - acqua, energia elettrica, gas, ecc. - bancari e assicurativi);

b) con imprese dalle quali il dipendente abbia ricevuto "altre utilità", nel biennio precedente.

Nelle ipotesi contemplate dall'art. 14, il dipendente:

a) deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto;

b) deve redigere un "verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio" (art. 14, comma 2, ultimo paragrafo).

L'art. 14 sembrerebbe configurare una fattispecie di conflitto di interessi rilevabile in via automatica. Ciò nonostante, l'Autorità ritiene opportuno che il dipendente comunichi detta situazione al responsabili del settore al quale è assegnato, che si pronuncerà sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del DPR 62/2013.

In ogni caso, il dipendente che concluda accordi o negozi, ovvero stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali, nel biennio precedente, abbia concluso contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione, per conto dell'amministrazione, deve informarne il proprio dirigente. L'onere di comunicazione, che non si applica ai contratti delle "utenze" di cui all'art. 1342 del Codice civile, è assolto in forma scritta.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi. Deve informare per iscritto il responsabile di tutti i rapporti,

diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

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

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

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo. Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità

civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

In tale materia, l'Autorità non dispone di specifici poteri di intervento e sanzionatori. L'ANAC è chiamata a svolgere una funzione di supporto nell'interpretazione della normativa in forza della quale l'Autorità ha prodotto atti di valenza generale e linee guida.

L'Autorità ha raccomandato alle amministrazioni di prevedere nel PTPCT, tra le misure di prevenzione della corruzione, una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interesse, potenziale o reale, quali ad esempio:

a) acquisire e conservare le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio, o della nomina a RUP;

b) aggiornare, con cadenza periodica, le suddette dichiarazioni, ricordando a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate, ecc.

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957. Al fine di rendere edotti i dipendenti di tale disciplina, l'Ente ha predisposto l'adeguata formazione interna per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

L'Ente applica la disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e ss. mm. e ii.

Inoltre, l'Ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *Dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

MISURE:

- **Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.** Ogni responsabile del procedimento amministrativo, in applicazione del principio della trasparenza nell'attività amministrativa, deve astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni od attività che possano coinvolgere, direttamente o indirettamente, interessi propri o dei loro parenti entro il quarto grado ed affini entro il terzo o persone con loro conviventi. Nel caso di commissioni di gara o di concorsi, vige l'obbligo di presentare dichiarazione espressa di assenza di conflitto di interesse, ex art. 6 L.241/90;

- **Dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità.** Ogni responsabile di servizio, il segretario generale ed ogni titolare di incarico di direzione, nonché coloro ai quali viene affidato incarico di consulenza o di collaborazione, effettua all'atto del conferimento dell'incarico e comunque con cadenza annuale, apposita dichiarazione dell'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità dell'incarico conferito, dichiarazione a cui l'ente effettua necessari controlli con cadenza annuale. Tutte le dichiarazioni vengono pubblicate sul sito web sezione amministrazione trasparente. Viene effettuato un controllo periodico, con cadenza annuale, sulle dichiarazioni summenzionate;

- **Formazione.** L'Ente darà conoscenza al personale, circa la normativa sull'obbligo di astensione, sulle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e sui comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse attraverso una specifica formazione esterna, durante il periodo di validità del presente Piano.

4. Rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione

del rapporto (*pantouflage*)

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.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "*convenienza*" di eventuali accordi fraudolenti. Tali disposizioni non riguardano solo i dipendenti inquadrati nei vertici delle Amministrazioni, che dispongono di poteri di azione e di decisione, ma si estende a tutti coloro che partecipano al procedimento di formazione di atti amministrativi. Di conseguenza, la portata delle norme in questione è estesissima.

MISURA:

Apposita dichiarazione – contenuto

Il Direttore ha l'obbligo di inserire nei contratti stipulati con gli appaltatori o gli affidatari dei servizi dell'ente una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-*ter* del d.lgs. 165/2001 e smi. Sarà onere del Direttore verificare la veridicità delle suddette dichiarazioni. In caso di rifiuto a rendere la dichiarazione, il fatto verrà segnalato al Responsabile anticorruzione.

5. Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Apposita dichiarazione - contenuto

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

6. Rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Rotazione ordinaria: l'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. La stessa Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata "all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico".

L'ANAC ammette che l'attivazione dell'istituto della rotazione ordinaria non possa mai giustificare "il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa".

Tra l'altro, è lo stesso legislatore che, per assicurare il "corretto funzionamento degli uffici", consente di soprassedere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) "ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale" (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di medie dimensioni incontrano nell'applicazione dell'istituto, è la non fungibilità delle figure professionali disponibili, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Sussistono ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere coloro che lavorano in determinati uffici, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e – talvolta all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

L'Autorità osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo. Quindi, per poter prevenire situazioni in cui la rotazione sia preclusa da "circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti", le amministrazioni dovrebbero programmare:

- a) adeguate attività di affiancamento, propedeutiche alla rotazione;
- b) la formazione quale "misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione".

L'Autorità ha riconosciuto come la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, "specie all'interno delle amministrazioni di piccole dimensioni". In tali circostanze, è "necessario che le

amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto".

Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC:

- a) l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze;
- b) l'infungibilità delle figure professionali;
- c) la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Anche le amministrazioni di piccole dimensioni sono comunque "tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione", in particolare, assumendo misure organizzative "che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza".

Infine, l'Autorità ritiene che "si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio"; ad esempio, il "lavoro in team che, peraltro, può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi".

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare una rotazione di personale, anche se minima.

Rotazione straordinaria: è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione della rotazione straordinaria. Spesso le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Allo scopo di superare tali criticità, l'Autorità ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria". Le Linee guida stabiliscono per quali reati sia da "ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale venga valutata la condotta corruttiva del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria" e, per quali ipotesi delittuose, sia da ritenersi solo facoltativa.

L'Autorità considera obbligatoria la valutazione della condotta "corruttiva" del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente. L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Le Linee guida precisano come il carattere fondamentale della rotazione straordinaria sia la sua immediatezza. "Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento".

Pertanto, secondo l'Autorità, non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento motivando la decisione. La rotazione straordinaria, pertanto, consiste in "un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata [possa] pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito". In analogia con la legge 97/2001 (art. 3), l'Autorità considera che "il trasferimento possa avvenire con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione". La lettera l-quater), dell'art.

16 comma 1, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., contempla anche l'ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria nel caso di procedimenti disciplinari sempreché siano correlati a "condotte di natura corruttiva". La norma non specifica quali comportamenti, perseguiti in sede disciplinare (e non dal Giudice penale), comportino l'applicazione della misura.

"In presenza di questa lacuna, l'Autorità ha ritenuto che i procedimenti disciplinari rilevanti siano quelli avviati per i comportamenti che integrano le fattispecie di reato sopra elencate per le quali, nel caso di azione penale, la rotazione sarebbe obbligatoria.

"Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio".

L'art. 16 del d.lgs. 165/2001 non specifica nulla circa la durata del provvedimento.

L'Autorità ritiene che dovendo "coprire la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio", il termine entro il quale il provvedimento "perde efficacia dovrebbe esser più breve dei cinque anni" previsti, invece, dalla legge 97/2001.

In assenza della disposizione di legge, la lacuna potrebbe essere colmata dal regolamento sull'organizzazione degli uffici, "fissando il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia". In mancanza di norme regolamentari, "l'amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura".

MISURA:

Mobilità interna

Si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

7. Whistleblowing

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i, riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "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") stabilisce che il pubblico dipendente che nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali, 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.

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54- bis. I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

1. ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);
2. ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
3. ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: ovvero imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito

possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti. La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo "tradizionale", normato dalla legge 241/1990.

Il comma 9 dell'art. 54 sottrae la segnalazione all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che: nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale; mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria; infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, si prevede che le tutele non siano garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il comma 9 dell'art. 54-bis, pertanto, precisa che: è sempre necessaria la sentenza, anche non definitiva, di un Giudice per far cessare le tutele; la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola responsabilità civile, per dolo o colpa grave, del denunciante. L'art. 54-bis, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

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

L'art. 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che 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.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio" da parte dell'ANAC.

Con il nuovo testo, l'ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell'art. 54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell'art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell'art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell'art. 54-bis).

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite. 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.

MISURE:

- **Anonimato.** Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*. In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Vengono garantiti l'anonimato del segnalante, il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower e la sottrazione al diritto di accesso della segnalazione.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

- Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower. Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione:

- al responsabile della prevenzione. Il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente o responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione. Il dirigente o responsabile valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

-all'U.P.D. l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

-all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

-all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

-inoltre il dipendente:

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

-può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

-può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; ovvero l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato. Infine, egli può ottenere il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

- **Sottrazione al diritto di accesso.** Il documento, inteso quale la segnalazione, non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

8. Protocolli di intesa e patti di integrità

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Patti d'integrità e Protocolli di legalità, recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto. Si tratta quindi di un complesso di regole finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Già nel 2012, l'allora Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con la determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità delle clausole che imponessero obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e s.m.i. che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere "negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisca causa di esclusione dalla gara".

L'Azienda utilizza il modello di patto di integrità approvato dal Comune di Cavriago.

9. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il processo di prevenzione e contrasto della corruzione si articola in quattro macrofasi:

1. l'analisi del contesto;
2. la valutazione del rischio;
3. il trattamento;
4. infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l'elaborazione e l'approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell'esercizio.

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di "disegnare un'efficace strategia di prevenzione della corruzione" sia necessario che il PTPCT "individuï un sistema di monitoraggio sia sull'attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT". Secondo l'ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

- il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio"; è ripartito in due "sotto-fasi": 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

MISURA:

Monitoraggio periodico

Il monitoraggio sull'attuazione del PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione, coadiuvato dal collaboratore nominato dal RPCT. I Responsabili di Settore dell'Ente sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione, fornendo ogni informazione che lo stesso ritenga utile e mettendo in atto ogni supporto necessario a verificare l'efficacia del monitoraggio. Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari. Con cadenza annuale viene stilato apposito verbale che tenga conto dell'attività di monitoraggio intrapresa tenendo conto delle due fasi su descritte, fermo restando che possono sempre essere disposte ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio. Il verbale viene trasmesso al Presidente e al NTV.

10. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali ha come fine di far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Nell'ipotesi di mancata conclusione del procedimento entro il termine previsto, dovrà essere offerta adeguata spiegazione delle ragioni del ritardo. Il monitoraggio sul rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è un obbligo di ogni responsabile di Settore nonché di ogni responsabile di procedimento. Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. **MISURA:**

Valutazione comportamento. In caso di accertato mancato rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti se ne terrà conto in sede di valutazione della performance e nelle risultanze del controllo di gestione di cui agli artt. 147,196 e 198-bis del D. Lgs. n. 267/2000.

11. Controllo nella formazione delle decisioni dei procedimenti a rischio

L'articolo 1, comma 9, lettera b) della legge n. 190/2012 prevede che, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, siano attivati meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio corruttivo. Uno di tali meccanismi è il controllo del processo formativo delle decisioni: distinguendo, nei casi in cui ciò sia possibile (anche compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio o del servizio) il responsabile del procedimento dal firmatario del provvedimento finale, quest'ultimo può controllare la decisione espressa dal responsabile del procedimento a conclusione dell'iter formativo della decisione.

MISURA:

Compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio o del servizio, distinguere ove possibile il firmatario del provvedimento finale dal responsabile del procedimento. Il Responsabile anticorruzione effettuerà verifiche a campione.

12. Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti

La misura consiste nel rendere quanto possibile diffuso l'accesso, per via telematica, a dati, documenti e procedimenti in possesso dell'amministrazione. L'utenza ha diritto non solo ad avere accesso ad alcune informazioni (come potrebbe fare recandosi personalmente allo sportello), ma ha diritto ad accedervi per via telematica; nello stesso modo, ha diritto ad avviare in via telematica alcuni processi.

Mentre l'accesso alle informazioni riguardanti il Comune, la sua organizzazione e le sue attività, a livello generale, è garantito tramite la sezione «Amministrazione trasparente» del sito, ove sono pubblicati tutti i dati, documenti e procedimenti in possesso dell'amministrazione, secondo le previsioni normative (in primo luogo, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 33/2013), a livello più specifico il cittadino può pertanto chiedere on-line certificati anagrafici, avviare pratiche edilizie attraverso il sistema regionale 'Accesso unitario', presentare richieste di CDU e presentare richieste per utilizzo sale comunali.

MISURA:

Per attuare la misura occorre che sia reso possibile all'utenza, accedere in via telematica a dati, documenti e procedimenti creati o in possesso dell'amministrazione, nonché avviare in via telematica alcuni processi. Deve essere garantito con immediatezza l'accesso telematico ai dati, documenti e procedimenti, secondo previsione di legge, puntando altresì ad assicurare una maggiore diffusione di tale modalità d'accesso. Il Responsabile dell'anticorruzione verificherà che sia reso concreto e quanto più possibile diffuso l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti.

13. Informatizzazione dei processi

L'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che, tracciando l'intero processo amministrativo, se ne evidenzia ciascuna fase e le connesse responsabilità. Lo scopo è che attività e processi siano quanto più possibile informatizzati, attraverso l'utilizzo degli applicativi messi a disposizione dall'Ente, il corretto e diffuso utilizzo della posta certificata e della firma digitale per i Responsabili di Settore.

MISURA:

Occorre che i processi siano svolti in modo informatizzato, cioè tramite il compiuto utilizzo degli appositi programmi informatici, ove disponibili. Il Responsabile dell'anticorruzione verificherà che i processi, per i quali sia previsto un apposito applicativo informatico, vengano svolti in modo informatizzato.

14. Controlli interni di regolarità amministrativa degli atti

Il Segretario generale – Responsabile della prevenzione della corruzione, ha direttamente in capo l'attività di controllo di regolarità amministrativa sugli atti emanati dall'ente, al fine di verificare la loro correttezza da un punto di vista amministrativo, raddrizzare eventuali storture e orientare in senso positivo l'operato degli uffici per il futuro. Si avvale di personale interno facente parte dell'Ufficio Segreteria. Il controllo successivo sugli atti costituisce una misura anticorruzione molto penetrante, in quanto, potendo partire dal singolo atto e risalire all'intero procedimento che ne è all'origine, permette una verifica puntuale e approfondita, che, dall'aspetto puramente amministrativo, passa a verificare le prassi in uso e ricercare elementi di possibile corruzione, di cui eventuali storture dell'atto potrebbero essere un indice sintomatico.

MISURA:

Controllo periodico da parte del Segretario generale - Responsabile anticorruzione, di alcune tipologie di atti, definite previamente da Regolamento dei Controlli interni tramite:

- Selezione casuale degli atti da sottoporre a controllo, mediante sorteggio, effettuato, ove possibile, avvalendosi di strumenti automatici di selezione
- Segnalazioni dirette agli uffici dei comportamenti scorretti
- Redazione di verbali, riportanti l'esito del controllo effettuato, trasmessi agli interessati e agli altri uffici per opportuna conoscenza
- Monitoraggio successivo, per verificare che sia stato adempiuto quanto segnalato e prescritto.

Il controllo viene effettuato con cadenza annuale. Ci si attende che il controllo sugli atti venga effettuato regolarmente, secondo le previsioni, orientando gli uffici a un rispetto della normativa e delle buone prassi non solo formale ma anche sostanziale e che gli uffici adempiano completamente e con rapidità a quanto segnalato.

Programmazione dell'attuazione della trasparenza

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Successivamente, il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto "*Freedom of Information Act (Foia)*", 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 e 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 PTPC in una "apposita sezione".

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

La su indicata deliberazione dell'ANAC stabilisce che caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In altre parole, in questa sezione del PTPCT non potrà mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività.

È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

In generale l'aggiornamento di tali contenuti avviene nel rispetto della periodicità fissata dalle norme, per la maggior parte con cadenza annuale, anche se la sezione dedicata del sito istituzionale viene costantemente monitorata durante tutto l'anno, provvedendo alla modifica di quanto si renda necessario.

Tra le modifiche più rilevanti, rientra quella relativa all'istituto dell'accesso civico, che cambia volto rispondendo alla ratio della riforma, per cui si intendono favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il nuovo articolo 1 del D.lgs. n. 33/2013 ridefinisce anche come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di **trasparenza sostanziale**:

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

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

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

- **Accesso agli atti**

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 rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" 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 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 in "amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

I dipendenti sono stati formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

La Deliberazione dell'ANAC n. 1309 del 28/12/2016 ha chiarito le caratteristiche e le funzioni dell'accesso civico, distinguendo tra accesso civico generalizzato, accesso civico "semplice" e accesso agli atti ex L. 241/1990.

L'accesso civico generalizzato consiste nella nuova tipologia delineata dal novellato art. 5 del D.Lgs. 33/2013, che sancisce che "*chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis*". Ciò si traduce, in estrema sintesi, 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.

L'accesso civico semplice resta invece circoscritto ai casi previsti dal decreto già prima delle modifiche apportate con il D.lgs. 97/2016, ovvero ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Infine, resta in vigore l'istituto dell'accesso ai documenti amministrativi (denominato **accesso documentale** dalla deliberazione ANAC 1309) disciplinato dalla L. 241/1990, il quale ha finalità ben diversa dalle precedenti tipologie citate, ovvero quella di consentire ai soggetti interessati di esercitare al meglio le facoltà partecipative/oppositive e difensive, che sono attribuite loro dall'ordinamento a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Dunque in questa fattispecie il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*".

È quindi essenziale tenere distinte queste tipologie di accesso, basate su presupposti differenti, per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi.

Nel rispetto di queste nuove disposizioni normative è stato approvato con Delibera Consiliare n. 2 del 18/01/2019, resa immediatamente eseguibile, il nuovo regolamento sull'accesso, pubblicato sul

sito web istituzionale alla sezione Amministrazione trasparente – sottosezione Altri contenuti - Accesso.

Nel corso del 2019 è stato istituito un registro delle richieste di accesso presentate, come suggerito dalla delibera ANAC 1309 del 28/12/2016 conservato presso l'Ufficio Segreteria dell'Ente e pubblicato sul sito web istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente" – sotto – sezione "Altri contenuti" – Accesso civico.

- **Comunicazione**

a) Comunicazione istituzionale

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori. E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi, dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

b) Sito web

Il sito web dell'Ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'Amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale. Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. Nel corso del 2018 è stato creato un nuovo sito istituzionale dell'Ente, aggiornato alle disposizioni più recenti in materia. Nel 2023 si procederà alla creazione di un nuovo sito web istituzionale, conforme alla linee guida di Agid e alla normativa sulla cybersicurezza.

Di seguito il link al sito web istituzionale: www.cavriagoservizi.it.

c) Posta elettronica

L'Azienda è munita di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale (cavriagoservizi@legalmail.it).

Nelle sezioni dell'Amministrazione trasparente dedicate alle ripartizioni organizzative dell'Ente sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti telefonici.

d) Trasformazione digitale dei servizi

Il decreto legge n. 76 del 16 luglio 2020, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020 n. 120, ha accelerato la trasformazione digitale dei servizi delle pubbliche amministrazioni.

Secondo il decreto, a partire dal 28 febbraio 2021 tutte le Pubbliche Amministrazioni, compresi gli Enti locali, dovranno:

1. avviare programmi di trasformazione digitale;
2. aderire obbligatoriamente alla piattaforma PagoPA, pur consentendo l'uso di altre modalità di pagamento;
3. consentire l'accesso ai propri servizi in rete mediante SPID.

La lett. f) dell'art. 24) del DL 76/2020 reca le disposizioni con le quali il legislatore ha novellato l'art. 64-bis del d.lgs. 82/2005 (il Codice dell'amministrazione digitale – CAD), che stabilisce, al comma 1, che le pubbliche amministrazioni debbano rendere "fruibili i propri servizi in rete, in conformità

alle Linee guida, tramite il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.

Il DL 76/2020 (art. 24, lett. f) ha aggiunto, all'art. 64-bis del CAD, i commi 1-ter, 1-quater e 1-quinquies, che prevedono che le amministrazioni pubbliche, i gestori di pubblici servizi e le società in controllo pubblico rendano “fruibili i propri servizi in rete tramite applicazione su dispositivi mobili anche attraverso il punto di accesso telematico”, salvo che non sussistano “impedimenti di natura tecnologica” attestati da PagoPa Spa. Inoltre si stabilisce che per rendere fruibili i servizi anche in modalità digitale, i soggetti obbligati debbano avviare i “relativi progetti di trasformazione digitale entro il 28 febbraio 2021”.

- **Privacy**

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il 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). In data 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

Il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che “la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, 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.

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 medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Il **Garante per la protezione dei dati personali**, già nel 2014, aveva prodotto delle “Linee guida” proprio in materia di “trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati” (provvedimento n. 243 del 15/5/2014).

Il Garante ha fornito preziose indicazioni per ottenere l'esatto bilanciamento tra l'interesse pubblico alla ostensione di dati personali e l'interesse del privato beneficiario alla tutela dei medesimi, anche considerando la particolare natura della maggioranza dei contributi, spesso idonei a rivelare informazioni relative allo stato di salute, ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Le Linee guida, seppur approvate nel 2014, quindi precedentemente all'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679, sono tuttora uno strumento assai utile per bilanciare le finalità di trasparenza del d.lgs. 33/2013 con il diritto alla riservatezza ed alla tutela dei dati personali.

Ai sensi dell'art. 4, paragrafo 1 punto 1 del Regolamento UE 2016/679, qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile è un "dato personale".

Inoltre, sono necessarie particolari cautele quando si faccia uso di dati "particolari", nonché di dati "relativi a condanne penali e reati". Appartengono a "categorie particolari" i dati personali che rivelano: l'origine razziale o etnica; le opinioni politiche; le convinzioni religiose o filosofiche; l'appartenenza sindacale; dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica; dati relativi alla salute; dati relativi alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona. In ogni caso, le tutele assicurate dal Regolamento UE 2016/679 debbono essere garantite per tutti i dati delle persone fisiche, anche se "generici".

Qualunque sia il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare, è opportuno evitare di riportare qualsiasi "dato personale" delle persone fisiche coinvolte. Un riferimento "anonimo" è lo strumento più efficace e semplice per evitare contestazioni di sorta e le sanzioni amministrative del Garante.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

ALLEGATI

- 1 -Tabella obblighi di trasparenza, aggiornata in base ai contenuti del PNA 2022, con individuazione degli uffici responsabili.

ELENCHI ALLEGATI:

- A - "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi"
- B - "Analisi dei rischi"
- C - "Individuazione e programmazione delle misure"
- C1 - "Individuazione delle principali misure per aree di rischio".

3. SEZIONE: ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3.1 Sottosezione di programmazione: Struttura organizzativa

In questa sezione si presenta il modello organizzativo adottato dall'Azienda, che prevede 6 servizi di seguito elencati, con le relative competenze presidiate:

- **SERVIZIO SEGRETERIA, AMMINISTRAZIONE, COMUNICAZIONE**
 - Gestione e amministrazione dell'Azienda
 - Gestione dell'ufficio personale
 - Gestione della comunicazione
 - Consiglio di amministrazione
 - Tutela dati personali
 - Trasparenza e anticorruzione
 - Iscrizione servizi educativi, trasporto e mensa

- **SERVIZIO FINANZIARIO**
 - Gestione contabile e finanziaria dell'Azienda Speciale;
 - Predisposizione del bilancio, tenuta scrittura contabili e registri IVA
 - Predisposizione documentazione per il controllo di gestione
 - Gestione luci votive e contratti cimiteriali, gestione rette

- **SERVIZI EDUCATIVI**
 - Nido d'infanzia
 - Scuola infanzia.

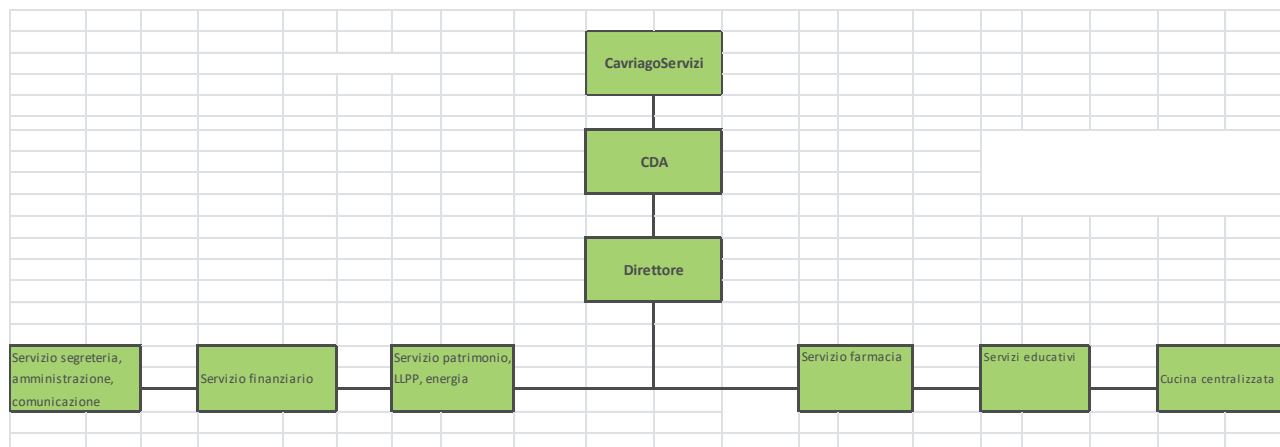
- **SERVIZIO PATRIMONIO, LAVORI PUBBLICI, ENERGIA**
 - Gestione del patrimonio immobiliare, delle aree patrimoniali e demaniali;
 - Inventario beni mobili e immobili;
 - Gestione utenze;
 - Gestione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria;
 - Prevenzione e protezione in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro;
 - Concessioni temporanee utilizzo attrezzature comunali e sale ex municipio

- **SERVIZIO AUTONOMO FARMACIA**
 - Gestione farmacia comunale

- **UNITA' OPERATIVA CUCINA CENTRALIZZATA**
 - Gestione della cucina centralizzata della Casa Protetta Comunale;
 - Preparazione pasti per gli utenti dei servizi interni, del territorio e servizi prescolari.

La struttura organizzativa a novembre 2022, rispetto ai ruoli di responsabilità, consta di 1 Direttore generale, titolare di posizione organizzativa, e di due funzionari Responsabili di Servizio (ambito PATRIMONIO, LAVORI PUBBLICI, ENERGIA e FARMACIA) e un funzionario Responsabile di procedimento (ambito FINANZIARIO).

L'organigramma complessivo dell'Azienda Speciale



La dotazione organica

DOTAZIONE ORGANICA ALLA DATA DEL 30/12/2022

	Profilo professionale	Categoria giuridica/economica	n. posti dotazione organica
--	-----------------------	-------------------------------	-----------------------------

ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	DIRETTIVO	D1	2
ISTRUTTORE CONTABILE	DIRETTIVO	D1	1
ISTRUTTORE SOCIO EDUCATIVO	DIRETTIVO	D1	1
FARMACISTA DIRETTORE		D1	1
ISTRUTTORE TECNICO	DIRETTIVO	D1	3
ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO		C3	2
ISTRUTTORE CONTABILE		C1	1
FARMACISTA COLLABORATORE		D3	5
FARMACISTA COLLABORATORE		D1	2
ISTRUTTORE EDUCATIVO		C4	1
ISTRUTTORE EDUCATIVO		C3	2
ISTRUTTORE EDUCATIVO		C2	2
ISTRUTTORE EDUCATIVO		C1	29
ESECUTORE SPECIALIZZATO	SCOLASTICO	B4	1
ESECUTORE SPECIALIZZATO	SCOLASTICO	B1	2

ISTRUTTORE TECNICO	C3	1
ISTRUTTORE TECNICO	C1	4
OPERATORE TECNICO	B5	1
OPERATORE TECNICO	B3	5
OPERATORE TECNICO DI CUCINA	C1	1
OPERATORE TECNICO DI CUCINA	B5	1
OPERATORE TECNICO DI CUCINA	B4	1
OPERATORE TECNICO DI CUCINA	B2	2
	B1	8
TOTALE		79

Personale servizio in a tempo indeterminato e a tempo determinato

3.2 Sottosezione di programmazione: Organizzazione del Lavoro Agile

In questa sottosezione sono indicati, in coerenza con le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica e con il contratto nazionale, la strategia, le modalità organizzative e gli strumenti tecnologici che permettono l'attuazione del lavoro agile all'interno dell'ente. Il lavoro agile, introdotto dall'articolo 18, comma 1, della legge 22 maggio 2017, n. 81, è una modalità di lavoro che, attraverso lo sfruttamento della flessibilità spaziale e temporale e favorendo l'orientamento ai risultati, si pone l'obiettivo di conciliare le esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori con le esigenze organizzative delle pubbliche amministrazioni, consentendo ad un tempo il miglioramento dei servizi pubblici e dell'equilibrio fra vita professionale e vita privata.

La strutturazione della sottosezione è coerente con quanto previsto delle linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, rimandando al regolamento specifico per quanto di competenza.

I fattori abilitanti del lavoro agile

Un'efficiente ed efficace organizzazione del lavoro in modalità agile richiede la sussistenza di imprescindibili fattori abilitanti: a) l'adozione di idonee misure organizzative; b) l'utilizzo di piattaforme tecnologiche; c) l'acquisizione delle necessarie competenze professionali da parte del personale coinvolto; d) l'impatto del lavoro agile sul sistema di misurazione delle performance.

A - Le Misure Organizzative

Le principali misure organizzative da adottare quali pre-condizioni per l'organizzazione del lavoro in modalità agile sono:

1) La «mappatura delle attività gestibili in modalità agile», intesa come la ricognizione, strutturata e soggetta ad aggiornamento periodico, dei processi di lavoro che possono essere svolti con modalità agile (da intendersi come alternanza tra attività in presenza e da remoto). Da questo punto di vista i processi che possono essere gestiti in modalità agile devono avere la duplice caratteristica della *standardizzazione* e della *digitalizzazione* delle procedure. L'Azienda sta predisponendo una nuova mappatura delle attività gestibili in modalità agile, in considerazione di quanto è previsto nel nuovo CCNL Funzioni locali, sottoscritto in data 16/11/2022.

2) Un piano di rotazione del personale, al fine di organizzare efficacemente l'alternanza tra lavoro agile e lavoro in presenza, assicurando l'adeguata qualità nell'erogazione dei servizi.

3) L'eventuale adozione di un piano di smaltimento del lavoro arretrato, negli ambiti e quando si dovesse presentare, per evitare che il lavoro agile possa portare ad un peggioramento della qualità percepita.

B- Le piattaforme tecnologiche

Le piattaforme tecnologiche per rendere possibile il lavoro agile devono garantire i più elevati livelli di protezione dei dati personali e delle informazioni trattate dal lavoratore, ponendosi allo stesso livello degli standard presenti per chi opera in presenza, grazie al contributo del Servizio Informatico.

L'Amministrazione deve consentire ai lavoratori agili la raggiungibilità delle proprie applicazioni da remoto e assicurarsi che gli apparati digitali e tecnologici siano adeguati alla prestazione di lavoro richiesta.

C - Le competenze professionali

Le competenze professionali richieste per svolgere efficacemente il lavoro in modalità agile sono di varia natura:

- *competenze tecniche* (adeguata conoscenza dell'attività da svolgere)
- *competenze informatiche* (conoscenza degli strumenti con cui comunicare con gli altri da remoto e delle modalità di utilizzo delle piattaforme informatiche dell'Ente)
- *competenze gestionali / manageriali* (autonomia, flessibilità, capacità di organizzarsi e gestire il proprio tempo rispetto alle scadenze, capacità di monitorare l'attività svolta, ecc.)

Tali competenze devono essere rilevate e, ove carenti, sviluppate attraverso specifici interventi formativi e di sensibilizzazione, reiterati nel tempo.

D- L'impatto del lavoro agile sul sistema di misurazione della performance.

Un'adeguata organizzazione del lavoro agile deve garantire il mantenimento dei consueti livelli di qualità dei servizi resi e dei livelli di performance organizzativi delle Amministrazioni. Le verifiche sul mantenimento degli standard richiesti devono essere operate attraverso il sistema di misurazione e valutazione della performance.

Il miglioramento rispetto all'efficienza e efficacia del servizio potrà essere rilevato solo dopo un congruo periodo di tempo, ma è obiettivo dell'Azienda quello di avviare, a consolidamento del lavoro agile avvenuto, il monitoraggio dell'impatto sulla performance complessiva dell'Azienda.

L'Azienda applica le "Linee di indirizzo in materia di lavoro agile per i dipendenti dell'Unione e dei Comuni aderenti" del Comune, approvate dall'Unione Val d'Enza con deliberazione della Giunta n. 90 del 05/11/2021, ente a cui il Comune di Cavriago ha conferito la gestione del personale; tali linee guida sono oggetto di adeguamento a seguito della recente entrata in vigore del nuovo CCNL.

Di seguito i più salienti passaggi per lo svolgimento del lavoro agile all'interno dell'Azienda, in base alle suddette linee guida.

A) CRITERI INDIVIDUAZIONE DEL CONTINGENTE DI LAVORATORI IN MODALITÀ AGILE

Per individuare il personale che può essere impiegato in smart working nelle attività che possono essere svolte senza arrecare inefficienze e ritardi, il Segretario comunale per i Responsabili di Settore/servizio ed i Responsabili di Settore per i dipendenti ad essi assegnati, dovranno fare riferimento a valutazioni generali, tenendo conto delle esigenze di servizio, dello stato complessivo di salute dei dipendenti, della situazione familiare degli stessi, della rotazione programmata della presenza. Non risulterà comunque possibile attivare la possibilità di svolgere la prestazione lavorativa in smart working per i lavoratori che effettuino quotidianamente attività di front office.

Fermo restando l'autonomia organizzativa degli enti, l'amministrazione dovrà ricevere una manifestazione di interesse allo svolgimento del lavoro in modalità agile dal personale impiegato in attività in cui ciò sia possibile, ribadendo la natura volontaria e consensuale del Lavoro agile.

Il lavoro agile dovrà consentire il mantenimento di un livello quali-quantitativo di prestazione e di risultati non inferiore a quello che sarebbe stato garantito presso la sede dell'Amministrazione.

I responsabili dei Settori sono tenuti ad operare un monitoraggio mirato e costante, in itinere ed ex post, verificando il raggiungimento degli obiettivi fissati e l'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa nei risultati attesi.

L'accesso allo smart working è subordinato alla sola volontà del/della lavoratore/lavoratrice di accedervi ed alla mancanza di presupposti ostativi alla modalità agile, e si perfeziona con la sottoscrizione dell'Accordo individuale di Smart Working tra il/la Responsabile di Settore e il dipendente.

B) MODALITÀ DI ESPLETAMENTO DEL LAVORO AGILE

Lo svolgimento di attività lavorativa in modalità agile sarà consentito, in base alle esigenze del servizio, per una/due giornate alla settimana in base all'articolazione oraria della prestazione lavorativa se su cinque o sei giorni di lavoro settimanali, per i/le dipendenti adibiti/e ad attività che possono essere svolte da remoto secondo un principio di rotazione tra il personale, ed assicurando la piena erogazione dei servizi resi agli utenti, secondo un calendario da definire su richiesta del/della dipendente ed in accordo con il Direttore.

I responsabili di settore assicurano lo svolgimento prevalente della propria attività in presenza, ed agli stessi sarà consentito lo svolgimento di attività lavorativa in modalità agile per una/due giornate alla settimana in base all'articolazione oraria della prestazione lavorativa se su cinque o sei giorni di lavoro settimanali, la cui collocazione nell'arco della settimana potrà variare in base alle esigenze di servizio, garantendo comunque il principio della rotazione.

In merito al lavoro agile, verrà aperta la contrattazione sindacale sulle nuove regole a seguito dell'emanazione del nuovo CCNL Funzioni Locali sottoscritto in data 16/11/2022.

3.3 Sottosezione di programmazione: Piano Triennale Fabbisogni del Personale

3.3.1 Rappresentazione della consistenza di personale al 31/12 dell'anno precedente

Al 31 dicembre 2022 i dipendenti dell'Azienda erano

Dipendenti in servizio al 31 dicembre 2022	
Categoria Giuridica	N. Unità di Personale
B	20
C	45
D	13
D	1
Totale	79

Il Piano triennale del fabbisogno di personale degli Enti locali è disciplinato dalle seguenti normative:

- l'art. 39 della L. n. 449/1997 ha stabilito che, al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale;

- l'art. 91 del D. Lgs. n. 267/2000 stabilisce che gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale di fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla L. n. 68/1999, finalizzata alla riduzione programmata delle spese di personale;
- l'art. 6 del D. Lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 4 del D. Lgs. n. 75/2017, disciplina l'organizzazione degli uffici ed il piano triennale dei fabbisogni di personale, da adottare annualmente in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi del successivo art. 6-ter, nel rispetto delle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e tenuto conto della consistenza della dotazione organica del personale in servizio, nonché della relativa spesa;
- l'art. 1, comma 102, della L. n. 311/2004 stabilisce che le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, e all'art. 70, comma 4, del D. Lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, non ricomprese nell'elenco 1 allegato alla stessa legge, adeguano le proprie politiche di reclutamento di personale al principio del contenimento della spesa in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica;
- l'art. 19, comma 8, della L. n. 448/2001 (L. Finanziaria per l'anno 2002) stabilisce che a decorrere dall'anno 2002 gli organi di revisione contabile degli Enti Locali, accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno del personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'art. 39 della L. n. 449/1997 e s.m.i.;
- i commi 557, 557-bis, 557-ter, 557-quater dell'art. 1 Legge 27.12.2006 n. 296 (legge finanziaria 2007), nel testo vigente, prevedono che ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia.

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP) si sviluppa, come previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 165/2001, in prospettiva triennale e annualmente può essere modificato in relazione alle mutate esigenze di contesto normativo, organizzativo e funzionale; inoltre possono essere apportate modifiche in corso d'anno a fronte di situazioni nuove e non prevedibili, con atto adeguatamente motivato.

Le linee di programmazione del fabbisogno di personale per il triennio 2022/2024 nei limiti delle capacità assunzionali dell'Azienda e del tetto di spesa di personale, sono le seguenti:

- attivazione di assunzioni a tempo determinato per esigenze di carattere straordinario o per sostituzioni d'urgenza;
- attivazione di comandi ai sensi dell'art. 30 comma 2-sexies D. Lgs. 165/2001 per sopperire eventuali esigenze urgenti di sostituzione di personale e/o potenziamento uffici e servizi;
- attivazione delle procedure per reclutamento di personale a tempo indeterminato.

Il Piano Triennale del Fabbisogno del Personale 2022 – 2024 è stato adottato con Delibera di Consiglio di Amministrazione n. 512 del 07/06/2022.

Si rinvia al piano delle assunzioni 2023 – 2025 di cui al paragrafo seguente.

3.3.2 Strategia di copertura del fabbisogno

Piano delle Assunzioni 2022-2024

Le assunzioni previste per l'anno 2023 riguardano:

SERVIZIO PATRIMONIO, LL.PP, AMBIENTE

n. 01 esecutore tecnico – giardiniere - cat. B, tempo pieno e tempo determinato.

SERVIZI EDUCATIVI

Turnover (sostituzione personale collocato a riposto).

Nel 2023 sarà collocata a riposto una dipendente del Comune di Cavriago che dovrà essere sostituita con personale assunto dall'Azienda Speciale.

UNITA' OPERATIVA CUCINA CENTRALIZZATA

Turnover (sostituzione personale collocato a riposo).

Nel 2023 saranno collocati a riposto due dipendenti del Comune di Cavriago che dovranno essere sostituiti con personale assunto dall'Azienda Speciale.

SERVIZIO FARMACIA

Non è prevista nessuna assunzione

UFFICI AMMINISTRATIVI

Non è prevista nessuna assunzione

Per l'annualità 2024 e per l'annualità 2025 non si prevedono assunzioni, salvo la sostituzione di eventuali cessazioni che si dovessero verificare in quell'arco temporale.

3.3.3 Formazione del personale

Per CavriagoServizi, formazione e aggiornamento professionale rappresentano le leve fondamentali per la crescita professionale dei dipendenti, al fine di rispondere in modo adeguato ai cambiamenti imposti dall'ordinamento; la formazione è realizzata in stretta sinergia con il Comune di Cavriago.

Le attività di formazione sono in particolare finalizzate a:

- valorizzare il patrimonio professionale presente nell'ente;
- assicurare il supporto conoscitivo al fine di assicurare l'operatività dei servizi migliorandone la qualità e l'efficienza;
- garantire l'aggiornamento professionale in relazione all'utilizzo di nuove metodologie lavorative ovvero di nuove tecnologie, nonché il costante adeguamento delle prassi lavorative alle eventuali innovazioni intervenute, anche per effetto di nuove disposizioni sopravvenute;
- favorire la crescita professionale del lavoratore e lo sviluppo delle potenzialità dei dipendenti in funzione dell'affidamento di incarichi diversi e della costituzione di figure professionali polivalenti;
- incentivare comportamenti innovativi che consentano l'ottimizzazione dei livelli di qualità ed efficienza dei servizi pubblici, nell'ottica di sostenere i processi di cambiamento organizzativo.

Per il 20223 la formazione prevista per il personale contempla:

- corsi volti a far fronte alle esigenze formative di carattere più prettamente tecnico/operativo dei diversi servizi nonché del personale iscritto ad albi professionali, in relazione agli obblighi formativi obbligatori per l'esercizio della professione
- interventi formativi di natura trasversale, legati all'attuazione delle strategie dell'ente, inerenti le seguenti materie:
 - anticorruzione e trasparenza (formazione obbligatoria);
 - sicurezza (formazione obbligatoria);
 - digitalizzazione.

Come modalità attuative, si prevede che le attività formative siano programmate e realizzate ove possibile con modalità a distanza (videoconferenza, webinar, e-learning, ecc...) o attraverso l'utilizzo di sale adeguatamente predisposte.

Di seguito gli interventi formativi realizzati nel 2022:

- Corsi di formazione specifici per personale educativo ed insegnanti
- Corso di aggiornamento per i dipendenti comunali in tema di anticorruzione e trasparenza: conflitto di interesse
- Corso in materia di protezione dati e Cybersicurezza;
- Benessere organizzativo.

Nel 2024 e nel 2025 si prevede di mantenere e realizzare i corsi trasversali in tema di anticorruzione e trasparenza, digitalizzazione e sicurezza, oltre ai corsi per formazione tecnica, soprattutto legati a cambiamenti o evoluzioni normative, anche a seguito di una analisi dei fabbisogni. nel 2023 si prevede anche la realizzazione di un corso specifico in tema di protezione dei dati personale e cybersicurezza.

4. GOVERNANCE E MONITORAGGIO

In questa sezione sono indicate le modalità di governance del processo di stesura e le modalità di monitoraggio del PIAO che l'Azienda prevede di attivare, al fine di garantire le finalità di coerenza ed armonizzazione degli strumenti di programmazione.

4.1 Governance del PIAO

L'interdisciplinarietà e l'innovatività di questo strumento di programmazione rende necessario prevedere una modalità di governance in grado di garantire sinergia e complementarietà in fase di progettazione del format del documento, stesura e collazione dei diversi contributi, verifica della sua coerenza con le prescrizioni normative e con le priorità dell'Amministrazione.

L'Azienda, in considerazione della struttura organizzativa estremamente snella, coordina tale attività con il Comune di Cavriago. L'attività di controllo svolta rispetto all'Azienda è coordinata dal Direttore.

4.2 Monitoraggio del PIAO

Di seguito sono indicati i soggetti coinvolti e le modalità di monitoraggio previste -in sinergia con il Comune di Cavriago.

Sezione / Sottosezione	Soggetto che sovrintende il controllo	Modalità
Valore Pubblico	<i>Nucleo di Valutazione</i>	<i>Verifica annuale dei risultati nella Relazione sulla Performance</i>
Performance	<i>Nucleo di Valutazione</i>	<i>Verifica semestrale</i>
Rischi Corruttivi e Trasparenza	<i>RPCT</i>	<i>Relazione semestrale sull'attuazione delle misure</i>
	<i>Nucleo di Valutazione</i>	<i>Verifica annuale rispetto adempimenti trasparenza su indicazioni ANAC</i>
Struttura Organizzativa	<i>Direttore</i>	<i>Al variare del modello organizzativo</i>
Lavoro Agile	<i>Nucleo di Valutazione</i>	<i>Verifica annuale dei risultati nella</i>

		<i>Relazione sulla Performance</i>
<i>Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale</i>	<i>Direttore</i>	<i>Verifica compatibilità e rispetto dei vincoli di legge</i>