



COMUNE DI CAMPOGALLIANO

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2016-2018**

INDICE

1. **PREMESSA**
2. **ANALISI DEL CONTESTO**
 - 2.1 **CONTESTO ESTERNO**
 - 2.2 **CONTESTO ECONOMICO-SOCIALE**
 - 2.3 **CONTESTO INTERNO**
- 3 **METODOLOGIA IMPIEGATA**
4. **LA MAPPATURA E L'ANALISI DEI PROCESSI**
5. **VALUTAZIONE DEL RISCHIO**
6. **MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E L'EFFICACIA DELLE MISURE**
7. **PRINCIPALI NOVITÀ DEL PIANO**
8. **MISURE ULTERIORI**
9. **IL CICLO DELLA PERFORMANCE**
10. **MONITORAGGIO E REPORTISTICA**

1. PREMESSA

Il fenomeno corruttivo è così diffuso all'interno della Società italiana che il dato è confermato, oltre che dall'evidenza delle cronache giudiziarie, dagli studi di Transparency International, un'organizzazione internazionale non governativa che si occupa della corruzione, non solo politica, secondo i quali il problema in Italia è serio e concreto. Tale organizzazione ha elaborato alcuni indicatori che consentono di monitorare l'andamento nel tempo dei fenomeni corruttivi e della loro percezione nei vari paesi. Il primo è il Corruption Perception Index (CPI) – Indice di Percezione della Corruzione, un indice che misura quanto uomini d'affari e esperti del settore credano che nel loro Paese il settore pubblico sia permeato dalla “maladministration”. L'indice è ottenuto elaborando i risultati di varie interviste/ricerche somministrate ad esperti del mondo degli affari e a prestigiose istituzioni. Ogni anno la metodologia viene variata e adeguata per raggiungere una fotografia il più possibile attendibile delle singole realtà nazionali. Nella ricerca, coordinata da Transparency International vengono coinvolte le più prestigiose Università e i principali centri di studio psico-sociali.

Il nuovo rapporto di Transparency International del 2015 con il *Corruption Perceptions Index* del 2015 ci conferma che la corruzione nel settore pubblico in Italia è un serio problema e nonostante qualche passo in avanti ci scopriamo ancora a guardare da dietro Paesi come Grecia, Ghana, Romania o Kuwait. Infatti la classifica mette l'Italia al 61° posto a livello mondiale, con un punteggio di 44 su 100. Si tratta di un miglioramento di otto posizioni rispetto alla classifica del 2014 che ci collocava al 69°, ma è dovuto più che altro al peggioramento degli altri, se si considera che il nostro punteggio è salito soltanto di un punto.

Vista dalla parte dell'Unione Europea la situazione non migliora in quanto l'Italia si posiziona al penultimo posto con due punti di vantaggio sulla Bulgaria. Non ci aiuta neppure la media dell'area dell'UE che è di 65 punti su 100, ben 21 punti sopra al livello dell'Italia.

Il fenomeno della corruzione oltre ad incidere sulla qualità della vita dei cittadini, indebolisce l'economia. La ‘tassa occulta’ della corruzione che ogni anno pesa in media su ciascun cittadino italiano oscilla dagli 850 ai 1000 euro pro capite, neonati inclusi. A calcolare il peso delle tangenti sui conti nazionali intorno ai 50-60 miliardi l'anno è stata per la prima volta Transparency International Italia, con una stima poi confermata nel 2009 nel rapporto presentato al Senato dal Servizio anticorruzione e trasparenza (Saet) legato allora alla Presidenza del consiglio e dalla relazione della Corte dei Conti in apertura dell'anno giudiziario del 2010.

Oltre agli ingenti costi economici di tipo diretto, la corruzione sta alla base di fenomeni che incidono negativamente sul sistema economico e sociale italiano: perdita di competitività, allontanamento degli investitori internazionali, delegittimazione delle istituzioni, degrado del vivere civile, inefficienza dell'apparato amministrativo, solo per citarne alcuni.

In questo contesto è stata approvata la legge 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, poi modificata dalla Legge 27.05.2015 n. 69.

La legge, che si propone di affrontare il fenomeno della corruzione sia attraverso il tradizionale approccio repressivo (aumentando le pene previste, ridefinendo alcuni reati e prevedendone dei nuovi) che soprattutto attraverso un approccio preventivo, introduce nel nostro ordinamento giuridico il concetto di “corruzione” in senso amministrativo (c.d. *maladministration*), intesa come “assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari”.

Tale nozione di corruzione è più ampia e si distingue nettamente dalla nozione di corruzione in senso penalistico: riguarda atti o comportamenti che contrastano con la cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità della Pubblica Amministrazione

Da questo punto di vista, per prevenire la corruzione e i c.d. fenomeni di “maladministration”, la legge prevede una serie di misure organizzative e di strumenti che interessano sia il livello nazionale che

quello locale. Il primo adempimento ha riguardato l'individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, che di norma per gli enti locali coincide con il Segretario comunale. Compito del Responsabile della prevenzione della corruzione è quello di mettere in atto e monitorare una serie di attività di prevenzione della corruzione e, in particolare, predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) per essere poi adottato e/o aggiornato annualmente, nei termini e secondo le modalità previste non solo dalla legge 190/2012 ma anche da appositi atti di indirizzo rilevanti per gli enti locali, come le Intese adottate in sede di Conferenza Unificata e il Piano Nazionale Anticorruzione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) rappresenta il documento di programmazione con cui ciascuna amministrazione pubblica, in attuazione ed integrazione del P.N.A., definisce la propria strategia di prevenzione, fornendo la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicando gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo. Inoltre deve rispondere alle esigenze previste dalla legge 190/2012 (art. 1, comma 9):

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, in cui è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei Responsabili, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti per legge.

Il comune di Campogalliano ha approvato il PTCP con deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 29/01/2014 e con deliberazione n. 16 del 30/03/2015 il Consiglio ha provveduto ad aggiornarlo.

Il PTCP ed il suo aggiornamento, redatti in coerenza con le disposizioni contenute nella legge 190/2012 e nel Piano nazionale anticorruzione (P.N.A) tenendo conto della struttura organizzativa e delle attività svolte, vengono qui integralmente richiamati e confermati in tutti i loro contenuti non modificati costituendo parte integrante e sostanziale del presente atto.

La prevenzione della corruzione e il contrasto di ogni forma di illegalità costituiscono quindi una priorità strategica del Comune di Campogalliano; la corruzione e le altre forme di illegalità sono considerate due tra i più importanti ostacoli allo sviluppo territoriale, all'efficienza e all'efficacia dell'agire amministrativo e, in ultima istanza, al corretto funzionamento delle istituzioni sociali e civili.

Il Piano aggiornato comprenderà quindi gli adeguamenti necessari sia sul piano delle azioni che vengono implementate, sia sul piano di una maggiore attuazione delle stesse, sia sul piano generale dei contenuti della parte descrittiva.

Con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'ANAC ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via

delle caratteristiche organizzative interne. Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6, della Legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali" (ANAC - Determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto interno è basata inoltre sulla rilevazione e l'analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione, ed incide sulla qualità dell'analisi complessiva. L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi.

Infine, rispetto alla precedente edizione (P.T.P.C. 2015-2017 approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 30/03/2016), il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione 2016-2018 contiene alcune innovazioni secondo una logica di miglioramento continuo. Il Comune di Campogalliano, infatti, non ha interpretato l'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione come un'attività una tantum, ma al contrario come un processo di miglioramento continuo, nell'ambito del quale la definizione delle strategie e delle misure di prevenzione è oggetto di un costante affinamento, in relazione al feedback derivante dall'attuazione dei precedenti Piani, dall'evoluzione del contesto esterno, ed interno ed al recepimento il più possibile delle indicazioni fornite dall'ANAC con la determinazione n. 12 del 28/10/2015 relativa all'aggiornamento del PNA 2015. In altri termini, la strategia di prevenzione della corruzione è improntata ad un potenziamento graduale del sistema preventivo, tenuto conto che l'efficacia degli interventi dipende in gran parte dalla diffusione della consapevolezza sull'importanza di promuovere l'integrità, e dal concreto impegno di tutti gli attori coinvolti.

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1 CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno, introdotta dall'Aggiornamento 2015 PNA, ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Amministrazione, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Dalla "Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per l'anno 2013, pubblicata sul sito della Camera dei Deputati, il 25 febbraio 2015, risulta che in ambito nazionale *"le matrici criminali di tipo mafioso mostrano i tratti di organizzazioni complesse, che a fronte di una diminuzione del profilo di esposizione tipicamente militare, hanno progressivamente sviluppato la loro dimensione affaristico-finanziaria... La specialistica penetrazione negli apparati produttivi ed amministrativi viene realizzata, anche attraverso il condizionamento della Pubblica Amministrazione, non solo nei territori di origine: realtà amministrative del centro-nord del Paese non sono risultate immuni da tale inquinamento. L'azione di contrasto e di prevenzione delle infiltrazioni nel contesto socioeconomico e nei circuiti politico-amministrativi ha rappresentato la direttrice lungo la quale si è sviluppata la strategia anticrimine nell'anno in riferimento"*. La Relazione di cui sopra fa un'analisi delle diverse matrici criminali presenti

sul territorio italiano facendo emergere che gli interessi criminali continuano ad essere rivolti verso i tentativi di inquinare gli appalti ed i pubblici servizi e verso il riciclaggio ed il reimpiego delle ricchezze illecite in assetti e circuiti produttivi remunerativi, pur rimanendo forte l'impegno indirizzato al controllo territoriale, esteso anche alle forme di criminalità diffusa.

L'analisi prosegue nella Relazione a livello regionale e provinciale, e per quanto riguarda al Regione Emilia Romagna riporta che:

“L'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

L'espansione delle attività imprenditoriali e commerciali attira, inoltre, flussi migratori stranieri, talvolta connotati da logiche criminali.

In Emilia Romagna sono da anni presenti compagini e soggetti affiliati e/o contigui ad organizzazioni criminali mafiose provenienti dalle regioni del sud, che, attratti dalle possibilità offerte da un sistema economico dinamico, in taluni casi e per specifiche categorie di reati, arrivano ad operare anche unendosi tra loro, pianificando e realizzando attività illecite in grado di recare profitti comuni.

La presenza di tali organizzazioni, pur in assenza dei più eclatanti e cruenti episodi delittuosi tipici di quelle organizzazioni malavitose e di un controllo del territorio condotto con le modalità tipicamente messe in atto nelle aree geografiche di provenienza, è orientata, infatti, al tentativo di inquinare il tessuto economico e sociale con immissioni di capitali di illecita provenienza attraverso l'aggiudicazione di appalti e l'acquisizione della proprietà di attività commerciali sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria penalizzante, in particolare, la piccola imprenditoria. A favorire questa attività illegale è anche la contiguità territoriale con la Repubblica di San Marino che facilita il contatto con soggetti, prevalentemente professionisti, residenti in quello Stato. Il riciclaggio risulta essere l'attività prevalente della criminalità organizzata in Emilia-Romagna.

Tale attività delittuosa ha tra l'altro risentito “positivamente”, della vicinanza della Repubblica Sammarinese, ove i controlli sono stati da sempre più difficili, anche se dal 3 ottobre 2013 è in vigore la convenzione bilaterale contro le doppie imposizioni tra l'Italia e la Repubblica di San Marino.

La stessa opera di ricostruzione post terremoto ancora in corso nell'area che corre sull'asse Reggio Emilia, Modena, Bologna e Ferrara suscita una forte attrazione per le imprese vicine alle organizzazioni mafiose, che non esitano a ricorrere ai metodi classici dell'intimidazione e della minaccia per aggiudicarsi gli appalti.

La gestione delle bische clandestine è un'altra attività di appannaggio del clan dei “casalesi”, abilmente dissimulate sotto la “copertura” ufficiale di circoli di eterogenee tipologie. In questo caso, l'interesse è dettato dall'opportunità di riciclare, per il tramite del gioco d'azzardo, denaro proveniente da attività illecite.

Sempre in tale settore si segnalano le mire della criminalità organizzata dirette ad acquisire il controllo nel campo dei videopoker e suscettibili di pervenire a situazioni di vero e proprio monopolio. D'altra parte - atteso che il corrispettivo che la criminalità organizzata riceve da queste macchine è elevatissimo - il denaro può essere reinvestito in altre attività illecite.

...Omissis...

Nelle province di Piacenza, Modena, Parma e Reggio Emilia, risultano operative propaggini riconducibili alle cosche “Grande Aracri” di Cutro (KR), “Arena” di Isola di Capo Rizzuto, “Dragone” e “Farao-Marincola” di Crotone (KR), nonché “Piromalli-Molè” di Gioia Tauro (RC), dedite soprattutto al supporto logistico ai latitanti ed al narcotraffico, come documentato da molteplici indagini.

Inoltre, nella provincia di Modena si segnala l'operatività di soggetti di origine calabrese, legati alla cosca “Longo-Versace” di Polistena (RC), insediati prevalentemente nella fascia dell'Appennino, ove sono riusciti ad investire nel settore immobiliare e ad acquisire appalti pubblici di lavori.

...Omissis...

Con riguardo alle presenze di elementi affiliati o contigui a clan camorristici, gli interessi criminali prevalenti sono stati riscontrati nei settori economico-imprenditoriali, principalmente in quello edile, nel traffico di sostanze stupefacenti, nelle estorsioni e nell'usura. L'infiltrazione più critica si conferma quella riconducibile al clan dei "casalesi", cartello criminale del casertano la cui presenza è stata registrata nelle province di Modena e Bologna, nonché sulla riviera romagnola, ove sembrano responsabili della pressione estorsiva nei confronti di imprenditori edili provenienti dalla medesima area geografica, ma anche verso soggetti locali."

Nella medesima Relazione con riferimento all'ambito territoriale specifico della Provincia di Modena si legge:

"Nella provincia di Modena, collocata in un'area strategica della zona centro settentrionale del Paese, permangono i tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso nel settore degli appalti pubblici e nel tessuto economico-imprenditoriale (edilizia, trasporti, gestione di esercizi pubblici e locali di pubblico spettacolo).

La criminalità organizzata di origine campana, prevalentemente riferibile al gruppo camorristico dei "casalesi", continua a mostrare interesse in vari settori illegali, quali il narcotraffico, il reimpiego dei proventi illeciti in attività economiche e le estorsioni nei confronti di imprenditori perlopiù edili, originari della Campania e locali. Indagini condotte dalle Forze di polizia hanno permesso di verificare come il territorio modenese venga considerato una "succursale" della compagine camorristica, destinata alla consumazione di attività criminali di "secondo livello", quali le infiltrazioni nell'apparato amministrativo e le attività economiche di più ampia portata, con conseguente allontanamento dalle attività estorsive. Analoghi rischi di infiltrazioni criminali si rilevano nel settore dell'intermediazione nel mercato del lavoro e nel settore immobiliare.

Per quanto riguarda la stabile presenza della componente camorristica del clan dei "casalesi", le recenti sentenze di condanna emesse dal Tribunale di Modena a carico dei soggetti indagati nell'ambito dell'operazione "Pressing" (2011-2012) hanno evidenziato come la qualità dell'attività svolta sia a livello procedimentale che a livello processuale abbia esponenzialmente elevato il livello di deterrenza rappresentato dalle attività investigative delle Forze di polizia.

Per la gestione delle nuove attività illecite sono stati individuati sul territorio della provincia di Modena altri componenti dell'organizzazione (soggetti di differente caratura e livello di responsabilità in seno al clan, anche se non tutti stanziali) ben lontani dal porre in essere condotte di reato "visibili". E' stato, infatti, riscontrato che le fattispecie criminali sintomatiche dell'attività dell'organizzazione camorristica (estorsioni, incendi, intimidazioni, ecc.), in passato consumati in quel capoluogo hanno prodotto un'incisiva azione di contrasto, corroborata dalla proficua collaborazione da parte di tutte le categorie interessate dai citati fenomeni criminali (in quanto potenziali parti lese), disponibili a denunciare.

Il fatto che molti dei soggetti più violenti in passato "attenzionati" (molti ancora a piede libero) abbiano trasferito (o stiano trasferendo) il loro ambito di operatività in altri centri, unito all'arrivo nel capoluogo di nuovi soggetti (di ben altro spessore, in quanto del tutto privi di precedenti e "formalmente" svincolati dalle organizzazioni criminali di appartenenza), potrebbe essere il chiaro segnale di un livello di interesse più alto (riciclaggio e reimpiego delle somme di denaro provente delle attività illecite nelle zone di origine) certamente di minor impatto criminale sul territorio.

La conferma delle infiltrazioni nel tessuto economico sociale della provincia è rappresentata dai sequestri operati negli anni passati nei confronti di esponenti ed affiliati al clan dei "casalesi", che hanno interessato beni mobili ed immobili, nonché quote societarie, per un importo di diversi milioni di euro.

Gli investimenti del clan camorristico degli "Schiavone" avvengono nel territorio di Caserta, ma anche nel territorio emiliano e, in particolare, nella città di Modena, dove il sodalizio ha reinvestito capitali di provenienza illecita sia in società edili ed immobiliari, che nel settore del gioco.

Infatti, il 27 giugno del 2013, nelle province di Napoli e Modena sono state eseguite misure cautelari nei confronti di affiliati al clan camorristico "Schiavone", responsabili di associazione di tipo mafioso, associazione per delinquere finalizzata all'esercizio abusivo dell'attività di gioco e scommesse, illecita concorrenza aggravata da violenza e minaccia, riciclaggio ed estorsione, con l'aggravante del metodo mafioso.

Inoltre, è stata riscontrata una discreta interazione tra i “casalesi” e pregiudicati, sia locali che originari di regioni meridionali (calabresi, in particolare), operanti soprattutto nel campo dei reati connessi al gioco d’azzardo e degli stupefacenti, tra i quali in passato erano stati riscontrati forti contrasti.

L’attività di soggetti vicini a Cosa nostra è stata riscontrata nel settore del reimpiego di capitali illecitamente acquisiti nel mercato immobiliare e finanziario ed in taluni tentativi di infiltrazione negli appalti pubblici locali per la realizzazione di opere pubbliche per il tramite di società inquinate, come evidenziato da pregresse attività investigative.

Risultano insediati nella provincia di Modena anche soggetti affiliati o contigui alle ‘ndrine dei “Grande Aracri” di Cutro (KR), dei “Barbaro” di Piatì (RC), dei “Muto” di Cetraro (CS) e dei “Cariati” di Ciro e Ciro Marina (KR), operativi nel settore dell’estorsione e dell’usura, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, nel riciclaggio di danaro di provenienza illecita, nella penetrazione nell’economia legale attraverso l’alienazione e/o costituzione di attività imprenditoriali edili o di costruzioni generali, con l’obiettivo di acquisire appalti pubblici e nel supporto logistico a latitanti.

Si registra la stabile presenza di taluni soggetti di origine sarda nei comprensori di Pavullo nel Frignano e di Sassuolo.

Rimane alta l’attenzione sull’area interessata dagli interventi di ricostruzione post-sisma del maggio 2012, dove le opere di ricostruzione in corso sono costantemente monitorate nell’ambito del “Gruppo Interforze Ricostruzione Emilia Romagna” (GIRER), di cui al decreto ministeriale istitutivo del 15 agosto 2012.

Nell’ambito delle attività di prevenzione amministrativa dalle infiltrazioni mafiose, la Prefettura di Modena ha ricevuto oltre 3 mila istanze di iscrizione alle “white liste”, istituite all’indomani del terremoto ed ha emesso 6 provvedimenti interdittivi.

Giova evidenziare che, mentre in passato l’attività illecita faceva capo a singoli o gruppi di pregiudicati italiani, attualmente si sta assistendo ad un passaggio verso soggetti od organizzazioni straniere, che in alcuni casi hanno assunto una posizione di vero e proprio monopolio. Il dato è ancor più riscontrabile nelle rapine in abitazione, ove - ad eccezione di taluni episodi consumati da pregiudicati tossicodipendenti - si è accertato che sono state perpetrate da soggetti provenienti dall’est europeo (principalmente albanesi).

Nel settore degli stupefacenti, evidenze investigative hanno dimostrato l’operatività di organizzazioni criminali albanesi e maghrebine in grado di gestire l’approvvigionamento e la distribuzione di ingenti quantitativi di stupefacenti.

La fenomenologia dei danneggiamenti seguiti da incendio risulta in lieve aumento, anche se riferiti ad un modesto numero di episodi.

L’analisi della delittuosità mostra un lieve incremento della delittuosità (+5,3%) e talune fattispecie criminose - quali le rapine, le rapine in pubblica via, i furti, i furti con strappo, i furti con destrezza, le ricattazioni e gli stupefacenti - hanno fatto registrare degli incrementi, con ricadute sulla c.d. “sicurezza percepita”.

In aumento risultano anche le estorsioni.

Nel 2013, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri sono state 4.050 ed hanno inciso per il 41,90% sul totale delle segnalazioni riferite a persone denunciate e/o arrestate.

Nello specifico, nei reati inerenti gli omicidi, i tentati omicidi, le violenze sessuali, i furti, le rapine, gli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione gli stranieri fanno registrare un’incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.

Lo sfruttamento della prostituzione si conferma un settore saldamente controllato - talvolta con forme violente e vessatorie di sfruttamento - da albanesi, ma anche da organizzazioni di origine nigeriana, romena, serba, moldava e ceca. Sul territorio della provincia sono presenti anche cittadini maghrebini dediti all’introduzione e spaccio di sostanze stupefacenti.

La criminalità di matrice cinese, specie nel basso modenese ove si registra una rilevante presenza di laboratori, gestisce lo sfruttamento di propri connazionali nel settore tessile, riuscendo ad inquinare - stante la grande disponibilità di liquidità e ricorrendo ad una concorrenza sleale - l’economia legale.

Le stesse organizzazioni delinquenti sono attive anche nello sfruttamento della prostituzione di giovani connazionali.

Continua ad essere molto presente anche l'abusivismo commerciale e la vendita di merce contraffatta o non conforme alle normative europee.

Si confermano fenomeni di criminalità predatoria, con furti in esercizi commerciali ed abitazioni e rapine ai danni di esercizi pubblici, istituti di credito ed uffici postali dei quali si sono resi responsabili sia stranieri che italiani originari del meridione d'Italia.

Nella provincia - in particolare nelle aree di Mirandola e Carpi - sono emersi segnali di criticità all'interno delle singole comunità pakistane ed indiane, sia con contrasti e regolamenti di conti - taluni dei quali sfociati in lesioni e tentati omicidi, per contese di natura familiare, lavorativa od etnica - sia con la consumazione di reati legati all'immigrazione clandestina.

In tale ambito si segnala l'operazione "Lambrusco" che si è conclusa con l'esecuzione di numerose misure cautelari personali, nei confronti dei componenti di un sodalizio criminale, composto da italiani e pakistani che, attraverso la presentazione di fittizie richieste di assunzione di lavoratori stranieri stagionali a tempo determinato presso aziende agricole site nel territorio della Provincia di Modena, agevolavano la permanenza di clandestini sul territorio nazionale."

Al fine inoltre di avere una valutazione complessiva dei dati in oggetto occorrerà altresì tenere conto degli esiti di uno studio di fattibilità elaborato e presentato in dicembre 2015 dall'Unione Terre d'Argine, finalizzato alla creazione di un osservatorio della legalità sui territori di Novi di Modena, Carpi, Campogalliano e Soliera; lo studio i cui esiti saranno pubblicati contiene una puntuale analisi dei dati che analizzano il territorio con riferimento ai fenomeni corruttivi.

In generale nel contesto della Provincia di Modena viene registrata la presenza di criminalità organizzata e l'esigenza di quest'ultima di infiltrarsi nell'economia per investire i proventi delle attività illecite comporta l'esposizione a un rilevante rischio di corruzione. La corruzione costituisce, infatti, il meccanismo utile con il quale le organizzazioni criminali tentano di deviare le autorità politiche e amministrative dall'interesse collettivo e si garantiscono il controllo delle risorse pubbliche disponibili. In questo contesto, le aree di particolare esposizione al rischio di corruzione si confermano quelle individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione, ed in particolare i processi concernenti l'affidamento di lavori, servizi e forniture recepiti e mappati dal Comune di Campogalliano nel presente Piano, nell'apposita scheda "Area contratti pubblici" nell'ambito delle quali il Comune, anche in accoglimento delle indicazioni fornite dall'ANAC nella Determinazione n. 12/2015, ha focalizzato l'attenzione prevedendo specifiche ed ulteriori misure di prevenzione.

2.2 CONTESTO ECONOMICO-SOCIALE

Per quanto riguarda il contesto economico sociale a livello locale si riportano i dati estratti dal Rapporto economico sulla provincia di Modena nell'anno 2014 della Camera di Commercio:

"Provincia di Modena – Le imprese

L'aggregato delle imprese nella provincia di Modena nel 2014 ha riportato una leggera flessione rispetto all'anno precedente. Il numero complessivo delle imprese registrate al 31/12/2014 è pari a 74.543 unità, con un calo del -0,6% rispetto al 31/12/2013. Le imprese attive sono 66.576 e diminuiscono di appena lo 0,7%; al contrario, le "unità locali" aumentano dell'1,1%, attestandosi a 14.822 unità e portando il numero totale delle strutture aziendali localizzate nella provincia a 89.365 unità.

Le imprese modenesi sono distribuite nei principali comparti in modo piuttosto omogeneo ma con nette differenze rispetto alle quote percentuali medie nazionali: il primo settore per numerosità di imprese registrate è il commercio che ne assorbe il 22,1% del totale (27,4% in Italia); seguono costruzioni, manifatturiero e servizi alle imprese, tutti con valori attorno al 16%; a non molta distanza, con l'11,8%, l'agricoltura. A livello nazionale il manifatturiero ha un peso inferiore (10,9%) così come i

servizi alle imprese (13,9%) e le costruzioni (15,2%). L'agricoltura è maggiormente rappresentata in Italia con una quota del 13,6%.

Il tasso di sopravvivenza delle imprese modenesi è piuttosto basso. A un anno di vita sopravvivono 8 imprese su 10; a due anni di vita 7 su 10, a tre anni poco più di 6 imprese su dieci. Solo il 63,5% delle imprese iscritte nel 2011 infatti è risultata ancora attiva nel 2014; la "mortalità" delle neo imprese colpisce maggiormente le forme giuridiche più semplici come le ditte individuali.

A fine anno 2014, nella provincia di Modena, le imprese registrate guidate da **donne** sono risultate 14.571 pari al 20,2% del totale registrate, valore vicino a quello dell'Emilia Romagna (20,1%), superiore a quello del Nord Est (19,7%), ma inferiore alla media nazionale (21,6%).

Le imprese registrate guidate da **giovani** sono in provincia 5.827 ovvero l'8,1% del totale; un valore anche in questo caso, analogo a quello regionale (8,2%) e del Nord Est (8,2%), ma inferiore a quello nazionale (10,3%).

Le imprese registrate "**straniere**" sono in provincia di Modena pari a 7.113 ovvero il 9,8% del totale, una quota in linea con il valore regionale del 10,1%, ma superiore a quella del Nord Est al 9,3%, e alla media nazionale (8,8%).

In base ai dati Istat sulle **esportazioni** delle province italiane, Modena mostra nell'anno 2014 risultati positivi, raggiungendo la migliore performance degli ultimi tre anni.

Rispetto al 2013 l'export provinciale guadagna nel 2014 il +6,2%, maggiore sia al totale regionale (+4,3%), che a quello nazionale (+2,0%); inoltre, con un valore annuo di 11.387 milioni di euro, le esportazioni modenesi superano per la prima volta il livello massimo registrato nel 2008, anno di inizio della recessione mondiale. Tra le province dell'Emilia Romagna, Modena si colloca al secondo posto dopo Bologna per quantitativo di export, mentre è al terzo posto per incremento annuo dopo Ferrara (+9,0%) e Piacenza (+7,0%).

L'anno 2014 vede un ottimo andamento per quasi tutti i settori trainanti della provincia, con incremento a due cifre per i mezzi di trasporto (+13,8%). Buona anche la performance del biomedicale (+9,7%) e della ceramica (+7,6%). Unico settore in lieve diminuzione è il tessile abbigliamento (-2,2%).

Le destinazioni dei flussi esportativi

L'Unione Europea continua ad essere la meta favorita delle esportazioni modenesi con il 50,2% del totale, seguita dagli Stati Uniti (14,2%) e dall'Asia (11,3%).



"Provincia di Modena – Il lavoro"

Nel 2014 il tasso di occupazione nella provincia di Modena (65,1%) si mantiene più alto rispetto al dato nazionale (56,0%) e leggermente inferiore al dato regionale (66,3%).

Il quarto trimestre 2014 la disoccupazione a livello nazionale si attesta al 13,3 %, a livello regionale il dato è pari al 8,8%, mentre per la provincia di Modena il dato è ancora inferiore e si attesta al 7,9%.

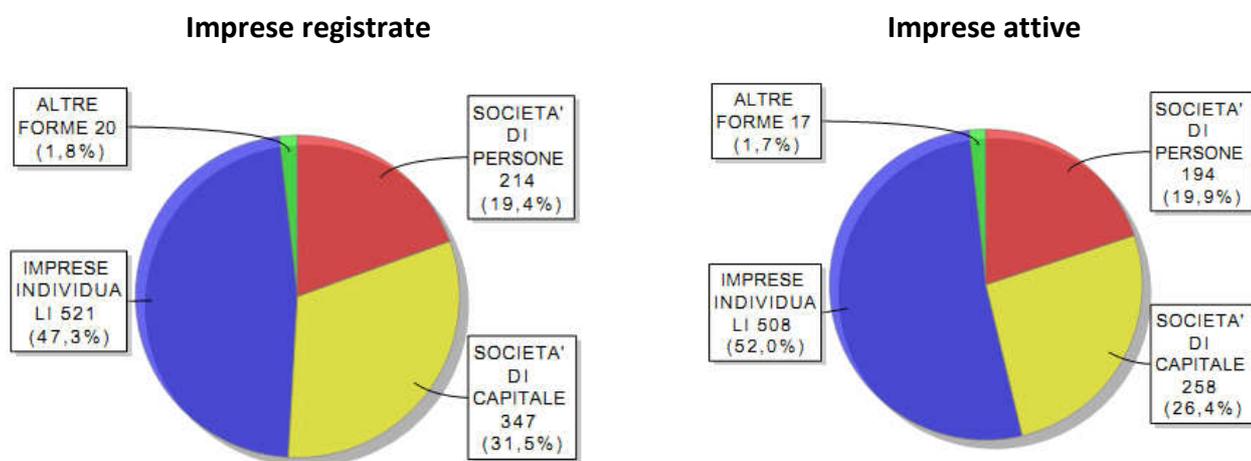
Secondo l'indagine Excelsior 2015 in provincia di Modena la variazione occupazionale prevista per l'anno in corso è di segno negativo, pari a - 660 unità (contro -720 lo scorso anno). Questa riduzione occupazionale è dovuta ai contratti di lavoro dipendente (sia "stabili" che a termine), il cui saldo

negativo dovrebbe attestarsi a -1.220 unità; viceversa i contratti atipici attivati dovrebbero, nell'insieme, superare quelli in scadenza (+570 unità il saldo previsto).
 A livello settoriale, la perdita di "posti di lavoro" attesa in provincia è dovuta esclusivamente ai servizi (-660 unità), mentre l'industria resta stabile. All'interno dell'industria, comunque, scendono le industrie tessili e dell'abbigliamento e salgono quelle meccaniche; tra i servizi è prevista in aumento l'occupazione nei servizi operativi, mentre restano negativi il commercio e il turismo e ristorazione."

Comune di Campogalliano - Economia insediata

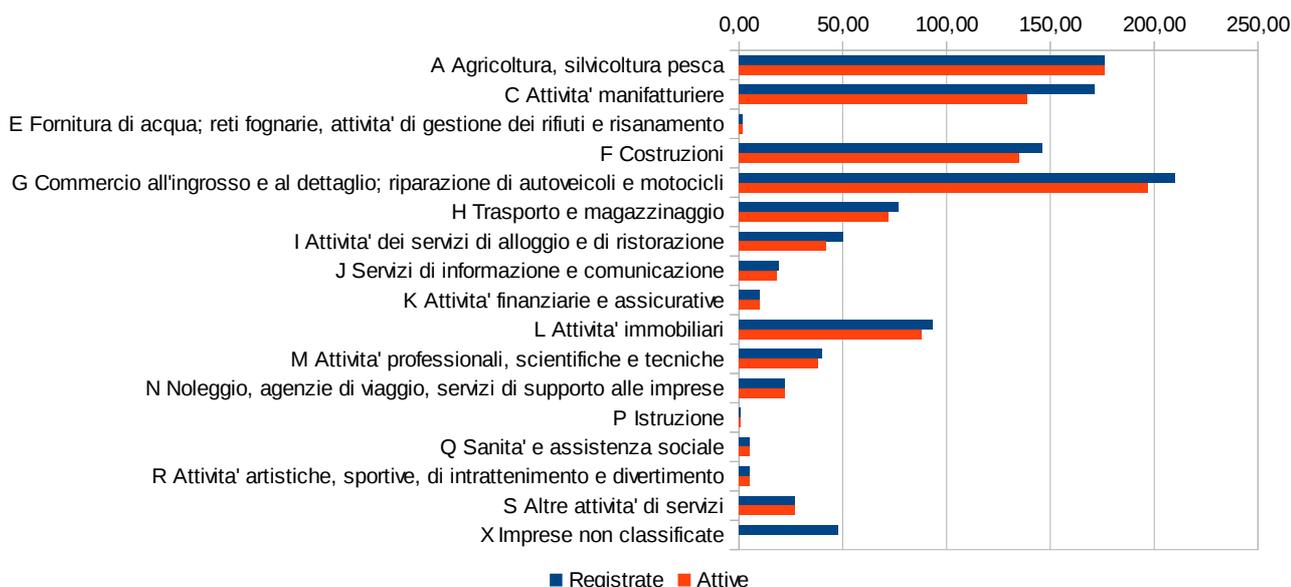
Le imprese registrate e attive

Ad agosto 2015 a Campogalliano risultano registrate 1.102 imprese, di cui 977 attive.
 Si riporta la suddivisione per natura giuridica



Fonte: Servizio Ri.Trend della Camera di Commercio di Modena

La distribuzione per settore di attività ad agosto 2015 è la seguente:



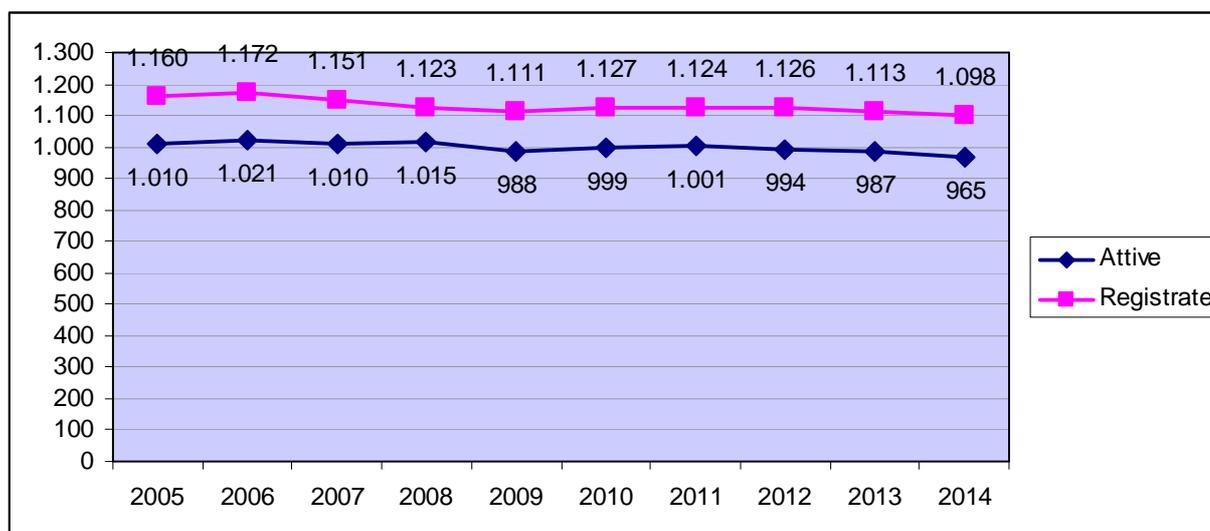
Fonte: Servizio Ri.Trend della Camera di Commercio di Modena

Settore di attività - codifica Ateco 07	Registrate	Attive
---	------------	--------

A Agricoltura, silvicoltura pesca	176	15,97%	176	18,01%
C Attivita' manifatturiere	171	15,52%	139	14,23%
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attivita' di gestione dei rifiuti e risanamento	2	0,18%	2	0,20%
F Costruzioni	146	13,25%	135	13,82%
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	210	19,06%	197	20,16%
H Trasporto e magazzinaggio	77	6,99%	72	7,37%
I Attivita' dei servizi di alloggio e di ristorazione	50	4,54%	42	4,30%
J Servizi di informazione e comunicazione	19	1,72%	18	1,84%
K Attivita' finanziarie e assicurative	10	0,91%	10	1,02%
L Attivita' immobiliari	93	8,44%	88	9,01%
M Attivita' professionali, scientifiche e tecniche	40	3,63%	38	3,89%
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	22	2,00%	22	2,25%
P Istruzione	1	0,09%	1	0,10%
Q Sanita' e assistenza sociale	5	0,45%	5	0,51%
R Attivita' artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	5	0,45%	5	0,51%
S Altre attivita' di servizi	27	2,45%	27	2,76%
X Imprese non classificate	48	4,36%	0	0,00%
Totale	1.102		977	

Fonte: Servizio Ri.Trend della Camera di Commercio di Modena

Negli anni 2005 – 2014 l'evoluzione è stata la seguente:



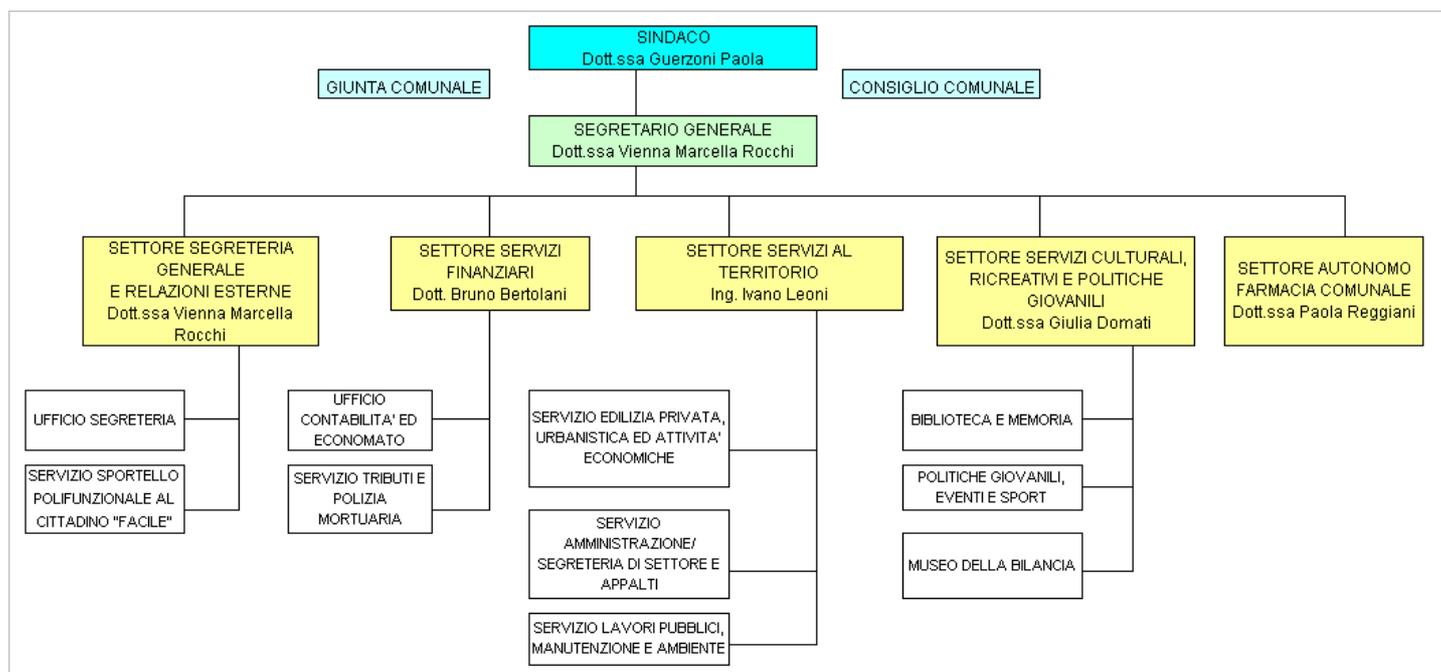
Fonte: Servizio Ri.Trend della Camera di Commercio di Modena

2.3 CONTESTO INTERNO

Per l'analisi del contesto interno, secondo l'aggiornamento 2015 del PNA, si deve aver riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e, tale analisi deve evidenziare, sia il sistema di responsabilità che il livello di complessità dell'Amministrazione.

Nel Comune di Campogalliano la struttura organizzativa del Comune è articolata in cinque Settori, come di seguito evidenziato; il Segretario Generale, dott.ssa Rocchi Vienna, è stata individuata, ai sensi dell'art. 1, comma 7 secondo capoverso, della Legge 190/2012 come Responsabile Anticorruzione del Comune di Campogalliano, con Decreto del Sindaco n. 3 del 29/05/2013.

L'organigramma del Comune di Campogalliano



Si rappresenta che il presente Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti dal Comune. A tal fine si sottolinea che tra questi non possono figurare quelli relativi ai seguenti servizi resi in forma esternalizzata o gestiti dall'Unione Terre d'Argine, e quindi dell'integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere l'Unione o il soggetto gestore; i principali servizi attualmente resi in forma esternalizzata sono:

- servizi alla persona (gestiti dall'Unione);
- gestione del risorse umane (gestita dall'Unione);
- servizi informativi (gestiti dall'Unione);
- polizia municipale (gestita dall'Unione);
- funzioni in materia di Sismica (gestita dall'Unione);
- servizi scolastici (gestiti dall'Unione);
- Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) (gestito dall'Unione);
- protezione civile (gestito dall'Unione);
- raccolta e smaltimento rifiuti;
- trasporto urbano.

3. METODOLOGIA IMPIEGATA

Il presente PTPC mantiene, rispetto ai piani precedenti, la previsione di un'analisi del livello di rischio (opportunamente rivalutata per ogni processo) e la previsione di un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive della trasparenza e dell'integrità delle azioni nei comportamenti del personale dipendente.

Analogamente a come operato per la elaborazione e la stesura dei piani precedenti, il risultato di questo lavoro è frutto di un articolato processo istruttorio e decisionale.

La struttura e i contenuti generali sono stati elaborati dal Segretario Generale, in qualità di Responsabile in materia di prevenzione della corruzione e dalla Conferenza dei Responsabili di Settore. I contenuti specifici, le aree di rischio, le valutazioni del rischio e le relative misure sono state elaborate congiuntamente ai Responsabili dei singoli Settori i quali, ai sensi del PNA ricoprono un ruolo di collaborazione attiva e di corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure

atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione (Art. 16, comma 1, lettere l-bis), 1-ter) e 1-quater del D.lgs. 165/2001: "...i dirigenti: • concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti; • forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo; • provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva...".

In virtù della suddetta norma, unitamente alle disposizioni di cui alla legge 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione individua nella figura del Responsabile apicale il referente che provvede, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

Tramite diversi incontri tenutisi congiuntamente e singolarmente con i Responsabili di Settore si è proceduto a:

- analisi e mappatura dei processi;
- identificazione, analisi e ponderazione del rischio;
- trattamento del rischio;
- monitoraggio.

4. LA MAPPATURA E L'ANALISI DEI PROCESSI

Il PNA definisce processo quell'insieme di attività che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Mappare un processo significa:

- a. Individuare, all'interno dell'amministrazione di riferimento, i processi che vengono messi in atto;
- b. Individuare le fasi per la sua attuazione;
- c. Identificare gli Uffici/Soggetti responsabili della sua implementazione.

Lo strumento da utilizzare per la mappatura dei processi relativi alla nuova area dei contratti pubblici è stato individuato nella scheda di seguito riprodotta:

MAPPATURA DEI PROCESSI/PROCEDIMENTI –VALUTAZIONE DEL RISCHIO – CONTROLLI DA METTERE IN ATTO

SETTORE _____ **SERVIZIO** _____

AREA DI RISCHIO: _____

SOTTOAREA/ FASE _____

PROCESSO/PROCEDIMENTO RILEVATO:

SINTETICA DESCRIZIONE DEL PROCESSO/PROCEDIMENTO OGGETTO DI RILEVAZIONE

FASI DEL PROCESSO/PROCEDIMENTO

FASE PROPOSITIVA - A DOMANDA - AD INIZIATIVA	FASE ISTRUTTORIA/PREDISPOSITIVA	FASE DECISIONALE

RESPONSABILITA' PER CIASCUNA FASE DEL PROCESSO/PROCEDIMENTO

FASE PROPOSITIVA	FASE ISTRUTTORIA/PREDISPOSITIVA	FASE DECISIONALE

* La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano (si veda Allegato 2 "Le aree di rischio"- Piano Nazionale Anticorruzione) e Aggiornamento al PNA al punto 6.3

IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO PER CIASCUN PROCESSO/PROCEDIMENTO

* Un utile contributo può essere dato dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari (in particolare, i procedimenti e le decisioni penali o di responsabilità amministrativa) o disciplinari (procedimenti avviati, sanzioni irrogate) che hanno interessato l'amministrazione, nonché la considerazione dei criteri indicati nella Tabella Allegato 5 "La valutazione del livello di rischio" del Piano Nazionale Anticorruzione e nell'Aggiornamento al PNA punto 6.4

* A fini di supporto, una lista esemplificativa di possibili rischi per le aree di rischio e generali e/o specifiche è illustrata nell'Allegato 3 "Elenco esemplificativo di rischi specifici" del Piano Nazionale Anticorruzione e nell'Aggiornamento al PNA punto 6.4

ANALISI DEL RISCHIO PER CIASCUN PROCESSO

INDICI DI VALUTAZIONE DELLE PROBABILITA'	INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO	VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL LIVELLO DI RISCHIO
1) Discrezionalità	1) Organizzativo	
2) Rilevanza esterna	2) Economico	
3) Complessità	3) Reputazionale	
4) Valore economico	4) Org. Econ. e sull'Immagine	
5) Frazionabilità		
6) Controlli		

* I criteri che è possibile utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto ai fini di potere valutare il livello di rischio del processo sono indicati nella Tabella 5 "La valutazione del livello del rischio" del Piano Nazionale Anticorruzione e nell'Aggiornamento al PNA punto 6.4

CONTROLLI / MISURE DA METTERE IN ATTO E RELATIVA TEMPISTICA

CONTROLLO O MISURA DA METTERE IN ATTO	RESPONSABILE DELLA MISURA	TEMPISTICA
1)		
2)		
3)		

* Per ognuno dei processi della mappa identificato come “molto critico” in relazione al proprio livello di rischio, si definirà in un piano di azioni che contempra almeno una azione per ogni rischio ponderato come “alto” progettando e sviluppando gli strumenti che rendono efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere;

* Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere, si andranno ad evidenziare la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime.

* A fini di supporto si veda allegato 4 al P.N.A “elenco esemplificazioni misure ulteriori” e Aggiornamento al PNA punto 6.5

INDICATORI	NOTE
1)	
2)	

Il Comune di Campogalliano, utilizzando la scheda base sopra riprodotta relativamente all’area “contratti pubblici”, ha effettuato la mappatura dei processi/procedimenti di ogni Settore in modo da individuare quanto già indicato dall’art. 1, comma 16, della legge 190/2012.

Infatti l’ANAC, con la determinazione n. 12/2015, nel lamentare il fatto che molti PTPC non hanno ampliato la mappatura dei processi ad aree di rischio diverse da quelle che nel PNA originario venivano individuate come “Obbligatorie” (Contratti pubblici – nuova e più ampia definizione data dall’ANAC all’area che nel PNA originario era stata denominata “Affidamento di lavori, servizi e forniture”, “Acquisizione e progressione del personale”, “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario” e “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario”) ha individuato delle ulteriori Aree di rischio, che insieme a quelle fin qui definite “Obbligatorie”, sono definite d’ora in poi “Generali”.

Tali aree sono le seguenti:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Oltre alle aree generali l’ANAC con la citata delibera n. 12/2015 ha invitato ogni Amministrazione ad individuare anche delle aree specifiche, così chiamate perché presenti in relazione alle caratteristiche tipologiche di ogni amministrazione e a titolo esemplificativo individua per gli Enti Locali lo “smaltimento dei rifiuti” e la “pianificazione urbanistica”.

5. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per procedere alla valutazione del rischio è necessario prima procedere alla sua identificazione che consiste nell’individuare per ogni processo/procedimento i fattori di rischio che potenzialmente possono verificarsi. Tale attività di individuazione dei rischi è stata effettuata sulla base di un’approfondita analisi e valutazione del rischio stesso, interrogandosi sulle concrete probabilità che l’evento accada nell’ambito del Comune di Campogalliano e sulla gravità del danno che ne può derivare.

Successivamente all’individuazione del rischio si può procedere all’analisi del rischio.

A tale proposito il PNA suggerisce che le pubbliche amministrazioni utilizzino, e possibilmente non meccanicamente, per la valutazione dei livelli di rischio dei singoli processi la metodologia dallo stesso indicata nell’allegato n. 5 «Tabella di valutazione del rischio», nella quale sono individuati specifici indici di valutazione e relativi punteggi, sia della probabilità che il rischio si realizzi, sia dell’impatto che il medesimo potrebbe produrre.

Più precisamente il PNA fornisce due parametri per la valutazione del rischio: il primo è la "Probabilità" che indica la stima del valore della probabilità che il rischio si realizzi. Tale stima deve tenere conto dei controlli vigenti che, se adeguati, riducono tale valore. In base alla tabella dell'allegato 5 al PNA, per stimare la probabilità, devono essere utilizzati i seguenti indici:

- | | |
|--------------------------------|---------------------|
| 1) Discrezionalità | con valori da 1 a 5 |
| 2) Rilevanza esterna | con valori da 1 a 5 |
| 3) Complessità del processo | con valori da 1 a 5 |
| 4) Valore economico | con valori da 1 a 5 |
| 5) Frazionabilità del processo | con valori da 1 a 5 |
| 6) Controlli | con valori da 1 a 5 |

La media dei valori dà la stima della probabilità.

La stima della probabilità varia in base ad una scala da 1 a 5:

1 improbabile, 2 poco probabile, 3 probabile, 4 molto probabile, 5 altamente probabile.

Il secondo parametro per la valutazione del rischio è l'"Impatto" che indica le conseguenze che il rischio produce in concreto. Sempre in base alla tabelle di cui all'allegato 5 del PNA, gli indici per stimare l'impatto sono i seguenti:

- | | |
|---|---------------------|
| 1) Impatto organizzativo | con valori da 1 a 5 |
| 2) Impatto economico | con valori da 1 a 5 |
| 3) Impatto reputazionale | con valori da 1 a 5 |
| 4) Impatto organizzativo, economico e sull'immagine | con valori da 1 a 5 |

La media di valori dà la stima dell'impatto.

La stima dell'impatto varia da una scala da 1 a 5:

1 marginale, 2 minore, 3 soglia, 4 serio, 5 superiore.

Nel presente aggiornamento si è utilizzata la tabella dell'allegato 5 del PNA con alcune varianti:

- riguardo all'indice di valutazione della probabilità relativo ai Controlli la scala dei valori è stata capovolta ed alla risposta "No, il rischio rimane indifferente" vengono attribuiti 5 punti, mentre alla risposta "Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione" viene attribuito 1 punto;
- riguardo all'indice di valutazione dell'impatto relativo all'impatto organizzativo la scala dei valori è stata capovolta ed alla risposta "fino a circa il 20%" vengono attribuiti 5 punti, mentre alla risposta "fino a circa il 100%" viene attribuito un punto, il tutto nella convinzione che più persone partecipano nell'attività mappata e più si riduce il rischio (l'unica eccezione è rappresentata nel caso che il 100% coincida con una sola persona).

L'Indice di Rischio si ottiene dalla moltiplicazione della stima di probabilità (arrotondato all'unità superiore) con la stima dell'impatto (arrotondato all'unità superiore).

Nel presente aggiornamento, si è mantenuta la scala di valutazione del rischio complessivo adottata dall'Ente già in sede di predisposizione del primo PTPC (e del primo aggiornamento).

Si è inoltre proceduto:

- alla rivalutazione dei livelli di rischio per ogni processo mappato, sulla base dei criteri elencati nella predetta tabella;
- a seguito di analisi e monitoraggio dell'attività svolta nei vari Settori dell'Ente ad implementare il sistema di contrasto e di prevenzione ai fenomeni corruttivi attraverso l'implementazione delle misure e/o l'adeguamento di quelle già previste nel PTPC;
- ad introdurre gli indicatori.

Particolare attenzione è stata posta nel garantire la "fattibilità" delle azioni previste in termini operativi. Si è in tal modo costruito un Piano che, valorizzando il percorso virtuoso già intrapreso dall'Amministrazione, mette a sistema quanto già positivamente sperimentato perché coerente con le finalità del Piano.

6. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E L'EFFICACIA DELLE MISURE

Il Monitoraggio sull'attuazione delle misure viene confermato nella modalità, nella periodicità e nella responsabilità così come previsto nel PTCP e nel primo aggiornamento, e come specificato e definito nella successiva sezione n. 10.

Per quanto riguarda l'efficacia delle misure per ogni processo sono stati previsti uno o più "indicatori" che con le "anomalie significative", enucleate dall'ANAC, in fase di monitoraggio potranno costituire un valido campanello di allarme e potranno indirizzare l'azione verso opportuni e tempestivi correttivi in caso di evidenti criticità.

Le "anomalie significative" possono considerarsi sintomatiche di una particolare permeabilità a fenomeni corruttivi e la loro presenza in numero considerevole, in sede di monitoraggio da parte del RPC, deve condurre a più approfonditi controlli, verifiche ed eventuali misure correttive.

Per il 2016 e relativamente ai processi dell'Area Contratti Pubblici per ogni fase si farà riferimento alle "anomalie significative" individuate dall'ANAC con la citata determinazione n.12 del 28/10/2015 – Parte Speciale.

7. PRINCIPALI NOVITÀ DEL PIANO

Il PTPC 2016-2018 è stato predisposto secondo quanto previsto dalla Legge 190/2012, dal Piano Nazionale Anticorruzione e dall'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione con la determinazione n. 12/2015.

Si è proceduto ad un analitico lavoro di rivisitazione delle valutazioni del rischio, cercando di seguire quanto più possibile la metodologia raccomandata dal Piano Nazionale Anticorruzione.

A tale scopo l'Ente, nella fase di elaborazione del PTPC ha avviato la consultazione dei cittadini, delle imprese e dei soggetti portatori di interessi collettivi, tramite avviso predisposto dal Segretario Comunale e pubblicato sul sito internet istituzionale sezione Amministrazione Trasparente del Comune unitamente al vigente Piano invitandoli a presentare eventuali proposte e/o osservazioni sul Piano ai seguenti indirizzi di posta elettronica:

vienna.rocchi@comune.campogalliano.mo.it

Si segnala che non sono pervenute richieste nè suggerimenti.

In merito alle Aree di rischio, l'ANAC, con la determinazione n. 12/2015, ha sottolineato il fatto che molti PTPC non hanno ampliato la mappatura dei processi ad aree di rischio diverse da quelle che nel PNA originario venivano individuate come "Obbligatorie" (Contratti pubblici – nuova e più ampia definizione data dall'ANAC all'area che nel PNA originario era stata denominata "Affidamento di lavori, servizi e forniture", "Acquisizione e progressione del personale", "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario" e "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario").

L'ANAC, sempre con la determinazione n. 12/2015, ha individuato delle ulteriori Aree di rischio, che insieme a quelle fin qui definite "Obbligatorie", sono definite d'ora in poi "Generali".

Tali aree sono chiamate: "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio", "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni", "Incarichi e nomine" e "Affari legali e contenzioso"; si precisa a riguardo che la mappatura dei processi che rientrano in tali nuove aree sarà prevista nei successivi aggiornamenti del Piano, anche alla luce delle successive e probabili determinazioni esplicative di ANAC.

Inoltre, l'area precedentemente denominata "Affidamenti di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" è stata rinominata "Contratti pubblici" (come indicato nella determinazione ANAC n. 12/2015), perché ciò consente un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle iniziali quali ad esempio quelle di programmazione e progettazione oltre a quelle successive di esecuzione del contratto.

Si dà atto che l'area è stata suddivisa in sei fasi (Programmazione, Progettazione, Selezione del contraente, Aggiudicazione e stipula contratto, Esecuzione del contratto, Rendicontazione del contratto) e ben 23 processi.

Tale area è unica, trasversale e comune per tutti i settori.

Per la mappatura dei processi si è utilizzata la scheda di cui al precedente paragrafo 4 che è stata illustrata e distribuita nel corso di specifici incontri promossi ed organizzati dal Responsabile della prevenzione con i Responsabili di Settore. In particolare nel corso di questi incontri è stata ripresa ed illustrata la metodologia già utilizzata nella redazione del PTCP vigente per la valutazione in modo oggettivo del livello di rischio relativo ai vari processi.

Ogni Settore, quindi, è stato coinvolto in tutta l'attività di gestione del rischio, a partire dalla mappatura dei procedimenti e processi, dalla definizione delle specifiche tipologie di rischio, e anche nell'attività di valutazione con criteri oggettivi del livello di rischio. Grazie a questi incontri propedeutici, i Responsabili di ogni Settore hanno potuto compilare la scheda sopra descritta con approccio metodologico omogeneo per tutto il Comune. Tale scheda è stata trasmessa al Responsabile della prevenzione della corruzione, che ha valutato quanto proposto da ogni Responsabile e in alcuni casi ha provveduto ad apportare delle integrazioni alle schede, soprattutto al fine di realizzare un quadro di interventi esaustivo e coordinato.

Il risultato quindi della mappatura dei 23 processi da parte di tutti i Responsabili di Settore è evidenziato nella tabella esplicativa e riepilogativa relativa all'area "contratti pubblici" (allegato 1) che viene allegata al presente Piano, al fine di fornire una maggiore chiarezza e comprensione dell'importante lavoro svolto.

In questo nuovo aggiornamento inoltre sono stati inseriti e mappati dei nuovi processi in tutte le aree, come risulta dalla tabella n. 2 allegata al presente Piano; in tal senso si precisa che per quanto riguarda il Settore Economico Finanziario non si è provveduto alla mappatura di ulteriori processi, rispetto a quelli già previsti nel Piano Anticorruzione 2014, in quanto nel corrente anno le funzioni relative al Servizio Economico Finanziario saranno conferite all'Unione Terre d'Argine.

Si precisa altresì che l'aggiornamento costante è fisiologico nella stesura del PTPC, in quanto tale strumento non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

8. MISURE ULTERIORI

A completamento necessario delle misure individuate relative all'area Contratti Pubblici indicate nell'allegato 1, sono state altresì individuate ulteriori misure anche con riferimento alle aree, ai processi ed ai rischi, oggetto di analisi e valutazione del Piano 2013/2015, per le quali rimangono valide e confermate le misure in esso presenti che vengono sintetizzate nella tabella che segue dove sono indicati:

- Fasi e tempi di realizzazione;
- Uffici e soggetti responsabili della sua attuazione.

Si precisa che:

- Il programma triennale della trasparenza costituirà allegato al piano;

- Per la rotazione si precisa: che dal confronto con i Responsabili è emerso che la stessa non può essere declinata a livello apicale in considerazione del numero limitato di figure e della titolarità di competenze di tipo assolutamente specialistico;
La rotazione è stata declinata su tutti i livelli e con tutte le modalità che l'odierna organizzazione consente di attuare.

Misura Proposta	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Programma triennale della Trasparenza	Aggiornamento annuale	2016/2017/2018	Responsabile della Trasparenza con la collaborazione dei Responsabili di Settore	Responsabile della Trasparenza
Codice di comportamento	Verifica contenuti per eventuale implementazione ed aggiornamento del codice Monitoraggio sulla sua applicazione Aggiornamento annuale e sistematico sulle misure e sulle disposizioni del codice	2016/2017/2018	Responsabile anticorruzione con la collaborazione del dirigente e del servizio risorse umane e dell'ufficio procedimenti disciplinari	Responsabile Anticorruzione
Formazione	Analisi fabbisogni formativi Stesura programma annuale della formazione Approvazione del programma Selezione del personale che parteciperà alle sessioni formative	Per tutte le annualità del piano	Settore Amministrazione e Gestione Risorse Umane dell'Unione previo confronto con il Responsabile anticorruzione ed i Responsabili	Dirigente Settore Amministrazione e Gestione Risorse Umane dell'Unione
Digitalizzazione del procedimento di reclutamento	Presentazione domande di concorso esclusivamente on line/Attivazione Digitalizzazione di tutto il procedimento	2016 Entro il 2018	Settore Amministrazione e Gestione Risorse Umane dell'Unione	Dirigente Settore Amministrazione e Gestione Risorse Umane dell'Unione
Aggiornamento regolamento dei	Iter di confronto e approvazione	2016	Settore Amministrazione e Gestione Risorse	Dirigente Settore Amministrazione e Gestione

Misura Proposta	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
concorsi	Particolare attenzione ai temi della semplificazione, della rotazione e della trasparenza		Umane dell'Unione	Risorse Umane dell'Unione
Incentivazione utilizzo Mercato elettronico e Convenzione Consip - Intercenter	<p>Aggiornamento formazione specifica a tutti i settori dell'ente che effettuano acquisti di beni e servizi</p> <p>Verifica e reportistica annuale sull'utilizzo degli strumenti</p> <p>Incremento annuo percentuale del numero e del volume di acquisti effettuato attraverso questi strumenti con particolare riferimento all'utilizzo degli affidamenti preceduti da RDO sul MEPA</p>	<p>2016</p> <p>entro gennaio 2017 e 2018</p>	Tutti i Responsabili di Settore	Tutti i Responsabili
Interventi preventivi su bandi e contratti	<p>Inserimento nei bandi del divieto di contrattazione previsto dall'articolo 53 co. 16 ter del D.lgs 165/2001</p> <p>Divieto di inserire clausole di arbitrato per tutte le tipologie di contratti</p> <p>Attivazione monitoraggio e verifiche sul rispetto del divieto di contrattazione dell'articolo 53 co. 16 ter del D.lgs 165/2001</p>	Dal 2014	Tutti i servizi che procedono ad esperire procedure di gara e a gestire contratti	Tutti i Responsabili che procedono ad esperire procedure di gara e a gestire contratti
Controlli	Controllo da parte dell'ufficio edilizia privata mediante verifica di tutte le pratiche edilizie di tutte le pratiche di agibilità	<p>2016</p> <p>2017</p> <p>2018</p>	Servizio edilizia privata	Responsabile del settore edilizia privata e urbanistica

Misura Proposta	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
	Report annuale			
Modulistica on line	Attivazione servizio per il caricamento e la attivazione di modelli e istanze on line su diversi procedimenti	2016 2017 2018	Servizio informatico associato con la collaborazione del servizio cui fa capo il procedimento interessato	Dirigente del Servizio Informatico Associato
Controllo amministrativo contabile successivo su tipologie specifiche di atti nell'ambito dei processi a rischio	Definizione delle tipologie di atti, della percentuale del campione e delle modalità di individuazione dello stesso e indicazioni dei parametri oggetto del controllo nell'ambito dell'atto organizzativo annuale sui controlli Report annuale	2015 2016 2017	Segreteria Generale	Segretario Generale

9. IL CICLO DELLA PERFORMANCE

Il PTPC, in quanto strumento programmatico, deve essere coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione e, innanzi a tutto, con il Piano della Performance.

In questa sede si conferma che il Comune si è dotato di un sistema completo di misurazione, valutazione e gestione delle performance, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 27 del 24/04/2014 e pubblicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale, sezione Amministrazione Trasparente.

Nell'anno 2015, sempre nell'ottica dell'integrazione con gli strumenti di programmazione la Giunta ha inserito nel piano della performance i seguenti obiettivi:

1. un obiettivo trasversale per l'incremento del ricorso al Mercato Elettronico per l'acquisto di beni e servizi in economia, che ha portato a risultati molto soddisfacenti, con un utilizzo del Mercato Elettronico per oltre il 90% degli acquisti di beni e servizi.

Per l'anno 2016 si prevede un maggiore integrazione tra il PTPC e il Ciclo della Performance mediante il collegamento di diversi obiettivi di performance e le misure di prevenzione della corruzione.

10. MONITORAGGIO E REPORTISTICA

Monitoraggio e Relazione di rendiconto

Secondo quanto previsto dall'articolo 1 comma 14 della L.190/2012 il responsabile della prevenzione della corruzione redige entro il 15 dicembre di ciascun anno una relazione annuale che dà conto dell'andamento, anche in termini di efficacia, delle misure contenute nel Piano triennale approvato. Il documento dovrà essere pubblicato sul sito all'interno della sezione Amministrazione Trasparente. Secondo quanto previsto dal PNA la relazione si strutturerà:

- sullo schema approvato da ANAC;
- su una parte descrittiva ed integrativa.

Al fine di consentire al Responsabile della prevenzione della corruzione di redigere la relazione annuale di rendiconto e di essere tempestivamente informato sull'andamento del piano, sulle criticità emerse e sui risultati parziali conseguiti verrà effettuato nel corso di ciascun anno un monitoraggio completo entro il 15 novembre .

Il monitoraggio utile a redigere la parte descrittiva della relazione verrà eseguito avendo a riferimento lo schema riassuntivo finale proposto nella parte precedente e che qui si richiama integrato con la colonna sullo stato di attuazione.

Misura Proposta	Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile	Stato di attuazione