

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 12 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA



Azienda Speciale Parona
ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA

**PIANO TRIENNALE
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ ("PTPCT")
2022-2024**

PRIMA SEZIONE: IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 13 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

6 Processo di elaborazione, adozione, diffusione, aggiornamento e monitoraggio del PTPCT

L'Organo di Amministrazione, su proposta del RPCT (di cui infra, al punto 9.1), approva ed adotta il PTPCT entro la data normativamente prevista (per l'anno 2021, entro il 31 marzo, come da Comunicato del Presidente ANAC del 2 dicembre 2020). Il Piano, che entra in vigore successivamente all'approvazione, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente ed ogni qualvolta emergano rilevanti mutamenti normativi, ovvero nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente.

L'Azienda pubblica il presente Piano ed i suoi aggiornamenti sul proprio sito istituzionale nella pagina "Amministrazione trasparente" (<https://www.aziendaspecialeparona.it/amministrazione-trasparente>).

L'adozione del piano ed i suoi aggiornamenti sono comunicati tramite apposita comunicazione affissa nella bacheca interna.

Il PTPCT è elaborato sulla base del Piano Nazionale Anticorruzione, che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2 e comma 3, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione ⁽³⁾.

Al fine di favorire la partecipazione all'elaborazione del Piano da parte degli Stakeholders, l'Azienda ha implementato un canale di consultazione permanente di cittadini, dipendenti, associazioni di categoria rappresentative e portatrici di interessi diffusi o operanti nel campo della diffusione della cultura della legalità tramite web form. Le proposte ed osservazioni per il miglioramento del Piano vengono recepite dal RPCT.

Il presente Piano verrà messo a disposizione degli enti interessati. Per i dipendenti ed i collaboratori ne è resa disponibile una copia presso la sede dell'Azienda, affinché ne prendano atto e ne osservino le disposizioni. Ne verranno informati i nuovi assunti ai fini della presa d'atto e dell'accettazione del relativo contenuto.

Per tutto quanto non espressamente disciplinato nel presente PTPC si applicano le disposizioni vigenti in materia ed in particolare la Legge 190/2012, il D.Lgs. 39/2013, la Determinazione A.N.AC. 1064/2019 oltre alle disposizioni del D.Lgs. 231/2001 attinenti alla materia qui richiamata.

7 Inquadramento normativo

7.1 Il quadro normativo dell'Unione Europea

L'Unione europea si è attivata da anni sulla tematica della lotta alla corruzione, promulgando la seguente documentazione fondamentale:

- Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari comunitari o nazionali, firmata a Bruxelles il 26 maggio 1997. La convenzione sancisce l'impegno degli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare che la corruzione attiva e passiva costituisca illecito penale

³ Relazione illustrativa al PNA 2019, pag. 4

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 14 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

a livello nazionale. Si tratta degli atti di corruzione commessi sia da funzionari comunitari o nazionali sia, a determinate condizioni, da ministri, parlamentari nazionali, membri degli organi giudiziari supremi e della Corte dei conti, membri della Commissione, del Parlamento europeo, della Corte di giustizia e della Corte dei conti delle Comunità europee, nell'esercizio delle loro funzioni;

- Risoluzione 24 del 6 novembre 1997 del Consiglio d'Europa/Comitato dei Ministri, che ha stabilito venti principi guida per la lotta alla corruzione, la maggior parte dei quali di natura sistemica e non meramente sanzionatoria:

- Assumere misure efficaci per la prevenzione della corruzione e, a questo scopo, aumentare la consapevolezza pubblica e promuovere comportamenti etici;
- Garantire un regime penale coordinato della corruzione nazionale e di quella internazionale;
- Garantire che le persone incaricate della prevenzione, indagine, perseguimento penale e giudizio dei reati di corruzione godano dell'indipendenza ed autonomia adeguate alle funzioni loro assegnate, siano libere da influenze improprie ed abbiano una strumentazione efficace per acquisire prove, proteggere le persone che aiutano l'autorità a combattere la corruzione e preservare la confidenzialità delle indagini;
- Fornire misure adeguate per il sequestro e la confisca dei proventi della corruzione;
- Fornire misure adeguate per evitare che persone giuridiche vengano utilizzate come schermo dei reati di corruzione;
- Limitare le immunità da inchieste e giudizi penali per reati di corruzione al livello necessario in una società democratica;
- Promuovere la professionalità delle persone e degli enti incaricati di contrastare la corruzione e dotarli di adeguate formazione e strumentazione per lo svolgimento del loro compito;
- Assicurare che la legislazione fiscale e le autorità preposte alla sua implementazione contribuiscano a combattere la corruzione in modo efficace e coordinato, in particolare negando deducibilità fiscale, per legge o nella pratica, per tangenti o altre spese correlate ad attività di corruzione;
- Assicurare che l'organizzazione e i processi di funzionamento e decisionali delle Amministrazioni Pubbliche prendano in considerazione la necessità di contrastare la corruzione, in particolare garantendo tutta la trasparenza necessaria alla efficacia di tale contrasto;
- Assicurare che le regole relative ai diritti e ai doveri dei pubblici ufficiali includano l'impegno a lottare contro la corruzione e includano adeguate misure disciplinari; promuovere una migliore definizione dei comportamenti attesi dai pubblici ufficiali con strumenti appropriati, come i codici di condotta;
- Assicurare che le attività della pubblica amministrazione e del settore pubblico siano oggetto di adeguate procedure di audit;
- Affermare il ruolo che le procedure di audit possono avere nel prevenire e scoprire la corruzione anche al di fuori della pubblica amministrazione;
- Assicurare che il sistema della responsabilità pubblica si faccia carico delle conseguenze del comportamento corruttivo di pubblici ufficiali;
- Adottare procedure appropriate e trasparenti per i contratti pubblici, tali da promuovere una corretta competizione e dissuadere i corruttori;
- Incoraggiare l'adozione, da parte degli organi elettivi, di codici di condotta e stabilire regole per il finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali tali da scoraggiare la corruzione;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 15 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- Assicurare che i media abbiano piena libertà di ricevere e fornire informazioni su fatti di corruzione, con le sole limitazioni o restrizioni necessarie in una società democratica;
 - Assicurare che la legislazione civile prenda in carico la necessità di combattere la corruzione e in particolare preveda risarcimenti a favore di soggetti i cui diritti o interessi sono stati lesi dalla corruzione;
 - Incoraggiare studi e ricerche sulla corruzione;
 - Assicurare che in ogni aspetto della lotta alla corruzione vengano prese in considerazione le possibili connessioni con la criminalità organizzata e con il riciclaggio;
 - Sviluppare nel modo più ampio possibile la cooperazione internazionale in tutte le aree di lotta alla corruzione;
- Costituzione del Gruppo di stati contro la corruzione – GRECO: Il 1° maggio 1999 il Consiglio d’Europa ha costituito il Gruppo di Stati contro la Corruzione – GRECO, al quale ha affidato il monitoraggio della compliance dei singoli stati ai venti principi guida anticorruzione stabiliti dallo stesso Consiglio d’Europa nel 1997.
- L’Italia è entrata in questa istituzione nel giugno 2007. Attualmente GRECO è costituito da 49 stati (48 stati europei e gli Stati Uniti d’America) e, nel quadro della propria attività istituzionale, predispone report periodici di valutazione sullo stato di attuazione della lotta alla corruzione nei diversi paesi. Nell’ultimo report di valutazione (gennaio 2017), nel dare comunque evidenza degli sforzi fatti dall’Italia negli ultimi anni, GRECO segnala che “come già evidenziato nei precedenti rapporti di valutazione sull’Italia, contrastare la corruzione deve diventare un problema culturale e non solo di regole; questo richiede un approccio di lungo periodo, educazione continua di tutti i settori della società come componente essenziale della strategia anticorruzione e un impegno politico continuativo”;
- Convenzione penale sulla corruzione STCE5 n° 173 firmata a Strasburgo il 27 gennaio 1999, in vigore dal 1° luglio 2001 e ratificata in Italia con la Legge 110/2012. Questa convenzione, aperta anche a paesi non UE:
- Chiede ai paesi aderenti di contemplare nel proprio codice penale una serie di reati, fra i quali i reati contabili connessi ai reati di corruzione, la corruzione attiva e passiva, il traffico di influenza, il riciclaggio e l’autoriciclaggio;
 - Stabilisce di prevedere, per gli stessi reati, la responsabilità delle persone giuridiche;
 - Raccomanda la protezione di coloro che segnalano fenomeni di corruzione;
 - Prevede che tutti gli stati firmatari della convenzione entrino di diritto a far parte del Gruppo di Stati del Consiglio d’Europa contro la Corruzione – GRECO;
- Convenzione civile sulla corruzione STCE n° 174, firmata a Strasburgo il 4 novembre 1999 e ratificata in Italia con la Legge 112/2012. Questa convenzione definisce norme comuni internazionali anticorruzione ed obbliga le parti contraenti a introdurre nelle legislazioni nazionali rimedi giudiziari efficaci;
- Programma di Stoccolma del 2010. Per quanto concerne gli aspetti relativi alla corruzione, il Programma ha dato nuovo impulso alle seguenti tematiche:
- Sviluppo di parametri comuni di riferimento allo scopo di misurare gli sforzi dei Paesi nella lotta alla corruzione;
 - Sviluppo di una politica globale sull’anti-corruzione;
 - Lotta all’evasione fiscale ed alla corruzione nel settore privato;
 - Individuazione degli abusi sul mercato e sull’appropriazione indebita di fondi;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 16 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- Cooperazione dell'Unione Europea con gli organismi GRECO (Gruppo di Stati contro la corruzione), UNCAC (Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione) e OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico);
- Convenzione ONU di Merida, adottata in data 31 ottobre 2003 e ratificata in Italia con la Legge 116/2009. Essa pone obblighi di adozione di efficaci politiche di prevenzione della corruzione, miranti al tempo stesso a coinvolgere il settore pubblico e il settore privato. Esse includono meccanismi istituzionali, quali la creazione di uno specifico organo anticorruzione, codici di condotta e politiche favorevoli al buon governo, allo stato di diritto, alla trasparenza ed alla responsabilità;
- Eurobarometro 2013, Relazione della Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento Europeo del febbraio 2014 sulla lotta alla corruzione: vengono analizzate le percezioni dei cittadini dei 27 Stati membri con riferimento alla corruzione e i risultati più significativi per l'Italia sono i seguenti:
 - Il 97% degli intervistati ritiene che la corruzione sia un fenomeno abbastanza o molto diffuso (media dei paesi UE 76%);
 - Il 74 % degli intervistati ritiene che la corruzione negli ultimi tre anni sia aumentata (media dei paesi UE 56 %);
 - Il 42 % degli intervistati ritiene di avere sofferto personalmente delle conseguenze di fenomeni corruttivi (media dei paesi UE 26 %).

7.2 Il quadro normativo nazionale

In Italia, la normativa in materia di prevenzione della corruzione fa principalmente capo al D.Lgs. 231/2001 ed alla Legge 190/2012.

La citata Legge n. 190 del 2012, recante Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione, è volta a dare attuazione alle Convenzioni internazionali in materia, con particolare riguardo alla Convenzione ONU di Merida del 2003 ed alla Convenzione penale sulla corruzione del 1999 (Legge 110/2012). L'Italia delinea così un proprio modello preventivo contraddistinto da numerosi elementi di novità ed essenzialmente fondato su tre "pilastri": Piani anticorruzione; trasparenza; imparzialità dei funzionari pubblici. Vengono inoltre definiti i compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e degli altri organi competenti a coordinare le misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione.

Il sistema normativo comprende non solo la sopracitata Legge 190/2012, ma anche tre decreti legislativi che ne costituiscono il naturale completamento: il D.Lgs. n. 33 del 2013 (riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza), il D.Lgs. n. 39 del 2013 (sul regime delle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni) e il D.Lgs. n. 235 del 2012 (disciplina delle incandidabilità). Completano il quadro il d.p.r. n. 62 del 2013 (concernente le regole di condotta dei pubblici dipendenti) ed il D.Lgs. n. 150 del 2009 (sul ciclo delle performance).

Nel 2009, con il D.Lgs. 150/2009 fu istituita la Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), entrata in funzione nel 2010. La missione iniziale di questa Autorità era quella di garantire in modo indipendente dal Governo l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e l'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni italiane. Successivamente la Legge 190/2012 ha individuato nella CIVIT anche il ruolo di autorità nazionale anticorruzione, ridenominandola Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza nelle amministrazioni pubbliche.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 17 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

Nel mese di giugno successivo, il decreto legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla Legge 114/2014, ha ridenominato l’Autorità in Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC).

L’ANAC elabora ogni anno il Piano Nazionale Anticorruzione (“PNA”), che costituisce un atto generale di indirizzo rivolto a tutti gli enti che debbono predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione – PTPC. Sulla base di tali indicazioni compete ai singoli enti definire le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati, appunto mediante il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è stato sviluppato in conformità alla normativa vigente, con particolare riguardo a:

- Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e s.m.i., “Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300”;
- D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, “Codice in materia di protezione dei dati personali”, come modificato con D.Lgs. 101/2018;
- Legge 6 novembre 2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico";
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62, “Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici”;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- 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)”;
- Legge 30 novembre 2017, n. 179, “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”;
- Delibera 13 novembre 2019, n. 1064 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”.

7.3 Fattispecie di reato rilevanti

Il PTPC è stato redatto per prevenire il verificarsi dei reati e delle situazioni sopra definite. Più in generale, esso prende in considerazione quelle situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, potrebbe emergere un malfunzionamento dell’Ente a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa dall'esterno.

Il piano prevede pertanto azioni volte prioritariamente a prevenire e a contrastare il fenomeno della “corruzione”, che viene qui intesa come l’abuso da parte di un soggetto della facoltà a lui affidata al fine di

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 18 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

ottenere vantaggi privati, configurando situazioni rilevanti più ampie della fattispecie penalistica di cui agli artt. 318, 319 e 319 ter c.p., inclusi – come detto – i delitti contro la pubblica amministrazione e i malfunzionamenti dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il PNA ha richiamato il particolare ruolo degli enti che si trovano ad analizzare i propri processi organizzativi sia in termini attivi sia passivi.

La citata Determinazione A.N.AC. indica che i reati rilevanti comprendono “l’intera gamma dei reati contro la p.a. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale”, e pertanto i seguenti:

1. Peculato (art. 314 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
2. Malversazione a danno di privati (art. 315 c.p.);
3. Peculato mediante profitto dell’errore altrui (art. 316 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
4. Malversazione a danno dello Stato (art. 316 bis c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
5. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316 ter c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
6. Concussione (art 317 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
7. Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
8. Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
9. Circostanze aggravanti (art 319 bis c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
10. Corruzione in atti giudiziari (art 319 ter c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
11. Induzione indebita a dare o promettere utilità (art 319 quater c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
12. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
13. Pene per il corruttore (art. 321 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
14. Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
15. Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (art. 322 bis c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001);
16. Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.);
17. Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio (art. 326 c.p.);
18. Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (art. 328 c.p.);
19. Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.);
20. Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.);
21. Resistenza a un Pubblico Ufficiale (art. 337 c.p.);
22. Occultamento, custodia o alterazione di mezzi di trasporto (art. 337-bis c.p.);
23. Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 338 c.p.);
24. Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità (art. 340 c.p.);
25. Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341-bis c.p.);

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 19 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

26. Oltraggio a un corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.);
27. Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.);
28. Offesa all'autorità mediate danneggiamento di affissioni (art. 345 c.p.);
29. Millantato credito (art. 346 c.p.);
30. Traffico di influenze illecite (art. 346 bis c.p.) (richiamato anche dal D.Lgs 231/2001).
31. Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.);
32. Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.);
33. Violazione di sigilli (art. 349 c.p.);
34. Agevolazione colposa (art. 350 c.p.);
35. Violazione della pubblica custodia di cose (art. 351 c.p.);
36. Vendita di stampati dei quali è stato ordinato il sequestro (art. 352 c.p.);
37. Turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.);
38. Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353-bis c.p.);
39. Astensione dagli incanti (art. 354 c.p.);
40. Inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.);
41. Frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.).

7.4 Coordinamento con il Modello ex D.Lgs. 231/2001

La Delibera n. 1064/2019 dell'ANAC (PNA 2019) "rammenta che il sistema di misure organizzative previste dal d.lgs. 231/2001 e quello di misure di prevenzione della corruzione disciplinate dalla l. 190/2012, seppure entrambi finalizzati a prevenire la commissione di reati e a esonerare da responsabilità gli organi preposti ove le misure adottate siano adeguate, presentano differenze significative. In particolare, il d.lgs. 231/2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche nell'interesse o a vantaggio di questa. La legge 190/2012 è volta invece a prevenire reati commessi in danno della società" (4).

In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche nell'interesse di questa (art. 5), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società."

Inoltre, i c.d. reati-presupposto ricompresi nel D.Lgs. 231/2001 comprendono fattispecie che non rilevano ai fini della normativa anticorruzione, e viceversa. In particolare, "La legge n. 190 del 2012, ad avviso dell'Autorità (ANAC, *NdR*), fa riferimento, invece, ad un concetto più ampio di corruzione, in cui rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la p.a. disciplinati dal Titolo II del Libro II del codice penale, ma anche le situazioni di "cattiva amministrazione", nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l'azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo" (5).

⁴ PNA 2019, pag. 112.

⁵ Determinazione ANAC 8/2015, pag. 11

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 20 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

In merito, l'Azienda ha già adottato, in ottemperanza dapprima alla DGR Lombardia IX/3540 del 30.05.2012, e successivamente, alla DGR Lombardia X/2569 del 31.10.2014 (che ha tra l'altro abrogato la norma precedente), il Modello di cui al D.Lgs. 231/2001, provvedendo altresì alla nomina di un Organismo di Vigilanza.

Ottemperando a quanto sopra, l'Ente ha optato per sviluppare il presente PTPCT come documento separato ed autonomo rispetto al Modello 231.

7.5 Sanzioni previste dalla L. 190/2012

Il mancato adempimento delle prescrizioni della Legge 190/2012, non potendo essere previste sanzioni economiche a carico degli enti, costituisce elemento di valutazione della responsabilità del responsabile incaricato degli adempimenti anticorruzione.

La Legge 190/2012 prevede pertanto che, in caso di commissione, all'interno dell'ente, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT possa essere chiamato a rispondere sul piano disciplinare per responsabilità dirigenziale (omesso controllo), oltre che per il danno erariale e all'immagine dell'ente, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso piano.

8 Ambito di applicazione

8.1 Destinatari

Le disposizioni del presente Piano sono portate, dall'Ente, a conoscenza dei destinatari.

Coerentemente con le previsioni normative, sono identificati come destinatari i soggetti che operano per conto dell'ente, ovvero:

- gli Organi sociali;
- i prestatori di lavoro (dipendenti e collaboratori);
- i consulenti ed i fornitori che svolgono attività in maniera rilevante e/o continuativa per conto o nell'interesse dell'Ente.

Tali Destinatari sono tenuti all'osservanza delle norme e delle disposizioni contenute nel presente Piano e a non assumere – per conto o nell'interesse dell'Ente – iniziative in contrasto con il medesimo. Essi segnalano, inoltre, le eventuali fattispecie di illecito e le personali situazioni di conflitto di interesse.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce:

- illecito disciplinare quando commessa da dipendenti dell'Ente;
- grave inadempimento contrattuale, quando commessa da Organi sociali, da collaboratori, da consulenti e fornitori che svolgono attività in maniera rilevante o continuativa per conto o nell'interesse dell'Ente. In forza di tale inadempimento, l'Ente sarà legittimato a risolvere il contratto con gli stessi con effetto immediato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 del Codice Civile, salve le eventuali azioni per ulteriore danno.

8.2 Obbligatorietà

Tutti i Destinatari sopra indicati sono tenuti all'osservanza delle norme e delle disposizioni contenute nel presente Piano.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 21 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

Tutti i dipendenti dell'Ente mantengono comunque il personale livello di responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in relazione ai compiti effettivamente svolti.

8.3 Sistema disciplinare

In caso di violazione del presente Piano, l'Azienda impiega il sistema disciplinare già adottato, all'interno del Modello 231, in ossequio al D.Lgs. 231/2001, al fine di assicurare la rispondenza ai contenuti minimi dettati dalla Normativa Anticorruzione. Conseguentemente, si rinvia a tale Sistema.

Il RPCT provvederà alla segnalazione, per gli opportuni provvedimenti, delle violazioni accertate in materia di corruzione.

9 Il Sistema organizzativo per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

9.1 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

9.1.1 Premessa

La figura del RPCT è stata istituita dalla Legge 190/2012, che stabilisce che ogni ente ricadente nell'ambito soggettivo di applicazione approvi un PTPCT che valuti il livello di esposizione al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

9.1.2 Criteri di scelta e designazione

Il RPCT:

- è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- deve essere selezionato tra quei soggetti che abbiano sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari;
- deve avere adeguata conoscenza del funzionamento dell'ente;
- possibilmente, è individuato tra i dipendenti che non si trovano in situazioni di conflitto di interessi rispetto al ruolo da assumere e alle attività da svolgere;
- è designato mediante l'adozione di un apposito provvedimento dell'organo di indirizzo, conseguente alla valutazione circa la sussistenza dei requisiti necessari per lo svolgimento delle funzioni.

9.1.3 Identificazione e durata

Poiché l'Azienda è classificata tra le "società in controllo pubblico", essa nomina il "Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza" (in seguito, anche RPCT) e ne dà comunicazione ad A.N.AC..

Al RPCT deve essere garantita una posizione di indipendenza dall'organo di indirizzo.

Per quanto attiene alla scelta del RPCT, A.N.AC. ha pubblicato, tra le faq disponibili sul proprio sito (<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/Anticorruzione#3>) il proprio parere al punto 3.7: "In una casa di riposo, in mancanza di altri dirigenti, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione può essere svolto dal segretario direttore dell'ente".

In merito ai profili di opportunità relativi alla scelta del RPCT, la normativa indica inoltre l'esigenza che questi abbia sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari, e che inoltre egli abbia adeguata

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 22 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

conoscenza del funzionamento dell'amministrazione. Possibilmente, egli è inoltre individuato tra i dipendenti che non si trovano in situazioni di conflitto di interessi rispetto al ruolo da assumere e alle attività da svolgere.

Con riguardo all'eventuale revoca del RPCT da parte dell'ente, all'A.N.AC. è data facoltà di richiedere allo stesso il riesame della decisione nel caso rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione. Analogamente, A.N.AC. può richiedere il riesame di atti adottati nei confronti del RPCT in caso riscontri che essi contengano misure discriminatorie a causa dell'attività svolta dal RPCT per la prevenzione della corruzione.

Tenuto conto di quanto sopra il ruolo di RPCT è assegnato, con comunicazione del Legale Rappresentante dell'Azienda, a Di Agostino Palmarino, Consigliere di Amministrazione dell'Azienda. L'incarico si conclude con la decadenza del Consiglio di Amministrazione, fatte salve eventuali revoca o dimissioni, da comunicare in forma scritta con almeno 60 giorni di anticipo.

Al RPCT vengono assegnate le risorse umane e strumentali necessarie allo svolgimento del proprio ruolo.

Lo svolgimento delle funzioni di RPCT non comporta il riconoscimento di emolumenti aggiuntivi.

Le funzioni attribuite al RPCT non sono delegabili se non in caso di straordinarie e motivate necessità.

9.1.4 Compiti e poteri

Il PNA 2019 ha riformulato l'elenco dei compiti e poteri del RPCT, il quale:

- a) predispone il PTPCT e lo sottopone all'Organo di amministrazione per la necessaria approvazione;
- b) segnala all'Organo di amministrazione le "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica 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 di trasparenza;
- c) informa sul funzionamento e sull'osservanza del PTPCT;
- d) verifica l'efficace attuazione del PTPCT e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'ente;
- e) verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione;
- f) redige la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPCT;
- g) in qualità di Responsabile della Trasparenza esegue un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'Organo di amministrazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- h) si occupa dei casi di riesame dell'accesso civico, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, decidendo con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni;
- i) nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, effettua la segnalazione all'Ufficio di disciplina;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 23 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- j) cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'ente, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio;
- k) vigila sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e segnala le violazioni ad ANAC. Per le sole situazioni di inconfiribilità, ha capacità di applicazione delle misure interdittive;

A tali compiti restano peraltro associati anche i seguenti, definiti dalla previgente normativa:

- l) definisce piani e procedure appropriati per formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione ed individua, previa proposta dei dirigenti competenti, il personale da sottoporre a formazione e/o aggiornamento;
- m) ha facoltà di richiedere in ogni momento chiarimenti, per iscritto o verbalmente, a tutti i Destinatari relativamente a comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, fattispecie corruttive o comunque non conformi a canoni di correttezza ai sensi della normativa vigente in materia;
- n) individua le azioni correttive per l'eliminazione delle criticità riscontrate durante l'attività di monitoraggio;
- o) propone modifiche del Piano anche in corso di vigenza dello stesso qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente;
- p) informa la Procura della Repubblica di eventuali fatti riscontrati nell'esercizio del proprio mandato che possono costituire notizia di reato;
- q) presenta comunicazione alla competente procura della Corte dei Conti nel caso in cui riscontri fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa;
- r) redige, con le tempistiche previste, una relazione recante i risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione, unitamente all'aggiornamento del piano triennale;
- s) riferisce al Legale Rappresentante sull'attività svolta ogni qualvolta venga richiesto;
- t) in qualità di Responsabile della Trasparenza, riferisce al Legale Rappresentante sull'attività svolta con cadenza almeno semestrale, e comunque ogni qualvolta venga richiesto, controlla e garantisce la regolare attuazione dell'accesso (documentale, civico semplice e civico generalizzato) in base alla normativa vigente, definisce i fabbisogni ed i piani formativi in materia.

Il RPCT è altresì incaricato di:

- provvedere se del caso, previa verifica della professionalità necessaria da possedersi, a richiedere all'Organo di Amministrazione la rotazione degli incarichi dei dipendenti, che svolgono le attività a rischio di corruzione;
- ricevere e prendere in carico le segnalazioni anche anonime, porre in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute" ⁽⁶⁾. Si rammenta che la richiamata disposizione prevede che ANAC irroghi sanzioni pecuniarie da 10.000 a 50.000 euro qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del RPCT di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

⁶ PNA 2019, pag. 103. "L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali".

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 24 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

A fronte dei compiti attribuiti, la L. 190/2012 prevede (art. 1, co. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT. In particolare, l'art. 12 stabilisce che "In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano". L'art. 14 stabilisce altresì che "In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

Si precisa infine che il Piano Nazionale Anticorruzione 2018 evidenzia che i poteri del RPCT si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

9.1.5 Relazioni tra RPCT ed altri ruoli di compliance gestionale: Organismo di Vigilanza (D.Lgs. 231/2001) e Responsabile della Protezione dei Dati (Reg. UE 679/2016)

Con riguardo alle relazioni tra RPCT ed Organismo di Vigilanza (di cui al D.Lgs. 231/2001), la normativa in materia di prevenzione della corruzione richiede che il sistema di gestione del rischio si completi con un adeguato Modello di organizzazione gestione e controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001. Inoltre, è "quanto mai opportuno, anche in una logica di semplificazione, che sia assicurato il coordinamento tra i controlli per la prevenzione dei rischi di cui al d.lgs. n. 231 del 2001 e quelli per la prevenzione di rischi di corruzione di cui alla l. n. 190 del 2012", e pertanto il coordinamento tra attività del RPCT e dell'Organismo di Vigilanza nominato ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

In tal senso, l'ente prevede periodiche sessioni di audit in materia "anticorruzione", che vengono condotte dal RPCT con la partecipazione dell'Organismo di Vigilanza.

Con riguardo alle relazioni tra RPCT e RPD (di cui al Regolamento Europeo 679/2016), sia il Garante per la Protezione dei dati personali sia ANAC hanno evidenziato la problematica relativa all'accesso (documentale, civico semplice e civico generalizzato) rilevando innanzitutto che il RPD non può sostituirsi al RPCT per tali aspetti. Si specifica che il RPCT si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna, ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

9.2 L'Organo di Amministrazione

L'art. 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che "l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC". Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 25 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

L'art. 1, co. 7, L. 190/2012 stabilisce che "l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Le principali responsabilità che la normativa attribuisce all'organo di amministrazione sono pertanto le seguenti:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'ente, 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 adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- 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 che coinvolgono l'intero personale.

Inoltre, in assenza di una struttura articolata, l'Organo di Amministrazione detiene le ulteriori responsabilità seguenti:

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Per una più completa elencazione della distribuzione delle responsabilità, si rinvia all'allegato 1 del PNA 2019, che qui si intende integralmente richiamato.

9.3 I dipendenti ed i collaboratori

Si premettono le seguenti precisazioni:

- ai presenti fini, sono assimilati ai dipendenti anche i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione con l'ente, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso l'ente;
- per collaboratori si intendono invece i liberi professionisti contrattualizzati dall'ente.

I compiti dei dipendenti costituiscono le procedure di raccordo e di coordinamento con il RPCT, in modo da creare "un meccanismo di comunicazione/informazione, di input/output per l'esercizio della funzione". Il sistema deve prevedere per tali soggetti sia compiti propositivi, sia di monitoraggio, sia di controllo in modo che si pervenga ad "un'azione sinergica e combinata" con il RPCT" (Circolare DFP n. 1/2013). Pertanto, in relazione ai compiti loro affidati, i dipendenti:

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 26 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

1. attestano di essere a conoscenza del PTPCT e del Codice etico e ne osservano le disposizioni;
2. si astengono, ai sensi della Legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
3. relazionano semestralmente al RPCT di qualsiasi anomalia rilevata in modo circostanziato, per quanto di possibile interesse ai presenti fini, adottando o proponendo le azioni per eliminarle;
4. rendono accessibili in ogni momento agli interessati, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui alla Legge 241/1990, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi;
5. hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente PTPCT, attestando periodicamente al RPCT il rispetto del presente obbligo;
6. procedono, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori, alla indicazione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 50/2016, indicando altresì, entro il mese di luglio di ogni anno al RPCT, le forniture dei beni e servizi da appaltare nel biennio successivo;
7. possono proporre al RPCT i procedimenti da analizzare nel controllo di gestione, individuati dal presente Piano, quali a più alto rischio di corruzione nei quali si palesano criticità proponendo azioni correttive;
8. forniscono risposte direttamente alle richieste del RPCT;
9. partecipano ai momenti formativi che attengono ai temi dell'anticorruzione.

Si specifica il mancato rispetto delle disposizioni del PTPCT costituisce illecito disciplinare.

Con riferimento agli altri collaboratori, i principali compiti in materia che li riguardano sono i seguenti:

1. osservano le disposizioni del PTPCT e del Codice etico;
2. si astengono, ai sensi della Legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
3. relazionano semestralmente al RPCT di qualsiasi anomalia rilevata in modo circostanziato, per quanto di possibile interesse ai presenti fini;
4. forniscono risposte direttamente alle richieste del RPCT.

10 Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Il D.Lgs. 97/2016, con una specifica modifica della L. 190/2012 (art. 1, comma 8), ha previsto che "l'organo di indirizzo definisce 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". Le modifiche introdotte dal legislatore hanno determinato l'elaborazione di una nuova metodologia di programmazione attraverso l'individuazione di obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Questa nuova prospettiva determina, quale riflesso immediato e diretto, il coinvolgimento dell'organo consiliare, dal momento che gli obiettivi strategici relativi alla prevenzione della corruzione e della trasparenza entrano a pieno diritto nella programmazione strategica dell'Ente.

Gli obiettivi specificamente previsti dal presente PTPCT sono i seguenti:

- concentrare in capo ad un unico ufficio la pubblicazione di dati e informazioni nella sezione Amministrazione trasparente;
- rafforzare le attività di controllo sugli incarichi extraistituzionali dei dipendenti e collaboratori;
- incrementare la percentuale del personale tenuto alle dichiarazioni in ordine a condizioni di potenziale conflitto di interessi ai sensi del codice di comportamento;

- rafforzare, anche a presidio dell'imparzialità dell'azione amministrativa, le verifiche in ordine all'assenza di conflitto di interessi.

11 Analisi del contesto

11.1 Analisi del contesto esterno

11.1.1 Premessa

L'analisi del contesto esterno ha quale primario obiettivo, quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Azienda opera, le cui particolarità possono favorire la produzione di fenomeni corruttivi, condizionando al contempo la medesima valutazione del rischio corruttivo e il conseguente monitoraggio circa la validità ed idoneità delle misure di prevenzione poste in essere. La presente attività di analisi costituisce una fase preliminare essenziale per consentire all'ente di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo, perché permette di individuare le caratteristiche culturali, criminologiche, sociali, economiche proprie del territorio di pertinenza, nonché le relazioni esistenti con gli stakeholder e di come possano, queste ultime, influenzare l'attività dell'ente, favorendo eventuali fenomeni corruttivi.

Date le dimensioni e le risorse finanziarie dell'ente, si è ritenuto di affrontare l'analisi del contesto esterno attingendo a fonti terze. Nello specifico, si è fatto principalmente riferimento alle ultime edizioni disponibili dei PTPCT di Regione Lombardia (edizione 2021-2023, DGR XI/4504 del 30.03.2021) e di ATS Pavia (edizione 2021-2023, Decreto n. 202/DGi del 31.03.2021), oltre che ad altre fonti di interesse generale.

Prima di affrontare la tematica, va naturalmente rimarcato l'impatto che l'emergenza sanitaria determinata dall'epidemia SARS COVID-19 ha prodotto sul contesto esterno e conseguentemente sull'attività dell'Azienda.

Ad ulteriore premessa del presente capitolo, si precisa che alcuni dati sono riferiti a periodi temporali antecedenti alla pandemia, per indisponibilità di dati più recenti.

11.1.2 Impatti della pandemia

Per meglio comprendere, in linea generale, il contesto sociale in cui l'ente è chiamato ad operare, si riportano nel seguito alcuni estratti delle Relazioni annuali:

- del Presidente dell'Autorità dall'Autorità Nazionale Anticorruzione Avv. Giuseppe Busia;
- dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) del primo semestre 2021.

11.1.2.1 *La Relazione annuale sull'attività svolta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel 2020 presentata dal Presidente dell'Autorità, Avv. Giuseppe Busia*

La Relazione annuale sull'attività svolta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel 2020 è stata presentata dal Presidente dell'Autorità, Avv. Giuseppe Busia, alla Camera dei Deputati, il 18 giugno 2021. Lo stesso Presidente rimarca l'impatto che la pandemia ha avuto sulla vita dei cittadini di tutto il mondo e le conseguenti ricadute in ogni settore di attività. In tale contesto, afferma il Presidente:

- *L'emergenza ha portato con sé un elevatissimo aumento della spesa pubblica per l'acquisto di materiali sanitari, In questa prospettiva, particolare importanza assumono i contratti pubblici: basti pensare alla necessità di dispositivi medici e di protezione individuale, di piattaforme digitali e di servizi informatici a supporto della didattica a distanza nelle scuole e nelle università e dello smart working negli uffici amministrativi. (...)*

- *La rapida diffusione della pandemia e le sue conseguenze hanno colpito quasi ogni aspetto della società e creato opportunità per la corruzione di prosperare e crescere, poiché le azioni intraprese per affrontare rapidamente le necessità conseguenti alla crisi possono portare a sacrifici della trasparenza. (...)*
- *La corruzione drena le risorse dalle persone che ne hanno bisogno, mina la fiducia nelle istituzioni, esacerba le vaste disuguaglianze esposte dal virus e ostacola una forte ripresa. (...)*
- *Occorre quindi creare senza indugio sistemi più forti per garantire trasparenza, responsabilità e integrità. Inoltre vanno tutelati i diritti e riconosciuto il coraggio di coloro che si espongono denunciando la corruzione. (...)*
- *È importante quindi tenere alta l'attenzione su come vengono effettuati gli appalti, per garantire che le scelte vengano fatte in totale trasparenza, garantendo la qualità della spesa, oltre che, naturalmente, prevenendo infiltrazioni criminali. L'ANAC ha rafforzato la propria attività di vigilanza, ma a fianco a questa ha svolto quotidianamente un'intensa attività di supporto alle amministrazioni, che è stata implementata proprio in questo periodo di maggiore difficoltà. (...)*
- *Tuttavia, emergenza non significa abbandonare controlli e trasparenza. L'Autorità ha più volte chiarito che le deroghe inserite nei provvedimenti di emergenza devono essere compensate umentando il livello di trasparenza sui contratti stipulati. E questo si può ottenere attraverso la digitalizzazione delle procedure di affidamento. Digitalizzare, infatti, significa insieme semplificazione, rapidità, trasparenza e lotta alla corruzione; le gare, quindi, devono 'nascere' digitali (...)“.*

11.1.2.2 *La Relazione approvata dall'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) del primo semestre 2021*

L'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) ⁽⁷⁾, nella relazione relativa all'attività svolta nel primo semestre 2021 ha rimarcato il proprio impegno:

- *“ad assicurare un efficace supporto alle strutture regionali, per garantire che i principi di legalità, integrità e trasparenza siano applicati anche nei contesti emergenziali e post-emergenziali. La crisi sanitaria può convertirsi in crisi economica e sociale, nel corso della quale le organizzazioni criminali potrebbero approfittare della carenza di liquidità di molte imprese per entrare nel mercato legale. L'entità dei finanziamenti pubblici e privati a favore degli interventi post Covid-19 è imponente e comporta un elevato rischio di abusi o illegalità, come già rilevato in molte sedi, anche internazionali.*
- *Orac si adopera per l'attivazione di procedure di controllo, anche inedite, che siano efficaci ma rapide e snelle. Non è ipotizzabile una deroga generalizzata al regime ordinario e un azzeramento dei controlli, con una sostanziale rinuncia ad ogni effetto di deterrenza di comportamenti illegali. Neppure è ipotizzabile affidarsi alla sola funzione prescrittiva di indirizzi e linee guida. Occorre dunque sperimentare metodologie nuove, in cui la vigilanza non preceda, né segua l'emergenza ma l'accompagni, evitando di rallentare la gestione degli eventi. Tra le nuove metodologie va sperimentata la messa in rete e il coordinamento dei controllori e delle risorse informative, evitando duplicazioni ed errori. Lo strumento principale resta la trasparenza dei flussi finanziari, la loro piena tracciabilità e la condivisione dei dati. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, anche attraverso lo sviluppo di indicatori tipo “red flags”, a loro volta, consentono di migliorare il processo decisionale.*

⁷ ORAC (Organismo regionale per le Attività di Controllo) è l'organo collegiale indipendente istituito con la Legge Regionale 28 settembre 2018, n. 13 con il compito di controllare l'attività di Regione Lombardia e degli enti e aziende del sistema regionale. L'azione di controllo riguarda qualsiasi atto decisionale (procedure adottate, trasparenza delle attività delle stazioni appaltanti regionali e degli operatori del settore, verifica dei risultati realmente raggiunti, altri aspetti dell'amministrazione). Tra gli obiettivi che l'Organismo persegue, va menzionato quello di prevenire, individuare e contrastare i rischi di corruzione, illegalità e infiltrazioni criminali.

- *Appare dunque necessaria una effettiva integrazione dei controlli di legalità con il sistema di analisi e gestione del rischio, con particolare riferimento ai settori maggiormente esposti al rischio di riciclaggio e corruzione: appalti, concessioni, autorizzazioni, contratti e finanziamenti pubblici. Ancor di più negli scenari di tipo emergenziale emerge dunque la necessità di attivare punti di presidio del sistema che favoriscano la convergenza delle informazioni e la creazione di una visione integrata delle possibili fonti di rischio”.*

11.1.3 Il fenomeno corruttivo

L’Agenda Onu 2030 si prefigge l’obiettivo di «ridurre sensibilmente la corruzione e gli abusi di potere in tutte le loro forme». I dati più aggiornati, relativi al territorio lombardo, mostrano un trend in tendenziale aumento riguardo ai delitti, giudicati con sentenza irrevocabile di condanna, contro la Pubblica Amministrazione. Con particolare attenzione all’anno corrente, il 2020 ha visto come antagonista una pandemia globale che interessa tutti i settori, determinando, in ciascuno di questi, conseguenze rilevanti. Al riguardo, infatti, il presidente del GRECO (Groupe d’États contre la Corruption), Marin Mrčela ha sottolineato come i rischi di corruzione non debbano essere sottovalutati in una situazione di emergenza sanitaria, che, in virtù dello stato di urgenza, necessita di concentrazioni di potere, semplificazioni burocratiche e procedurali, erogazione di ingenti somme di denaro immesse nel circuito economico per alleviare la crisi. In particolare, per sopperire agli sforzi estremi del Servizio Sanitario Nazionale, molti appalti pubblici vengono aggiudicati ed eseguiti con procedure accelerate e molti benefici economici vengono erogati sulla base di autocertificazioni. In questo momento storico, i processi decisionali e di spesa sono maggiormente a rischio di distorsione, rispetto alle condizioni «di normalità», soprattutto con riferimento al settore sanitario, che da sempre costituisce una grande preoccupazione anche dell’ANAC.

In particolare, Transparency (2020) ha individuato alcune aree maggiormente a rischio durante la fase dell’emergenza sanitaria, tra le quali si possono ricordare: l’ambito degli appalti e contratti pubblici, con particolare riferimento ad approvvigionamenti nei sistemi sanitari; la gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, in particolare in relazione alla distribuzione di materiali e dispositivi clinici di protezione; l’area relativa alla farmaceutica, dispositivi e altre tecnologie, con particolare riguardo all’ambito delle sperimentazioni, dove le regole ordinarie sono state derogate; il settore del traffico dei dati clinici.

TIPO DI REATO	2015	2016	2017
DELITTI DI PECULATO	44	37	56
DELITTI DI MALVERSAZIONE	8	17	19
CONCUSSIONE	5	6	6
DELITTI DI CORRUZIONE	89	94	97
OMISSIONE O RIFIUTO DI ATTI D’UFFICIO	2	0	2
ABUSO DI UFFICIO IN CASI NON PREVISTI SPECIFICAMENTE DALLA LEGGE	7	5	5

Numero di condannati per delitto con sentenza irrevocabile in Lombardia, anni 2015-2017

11.1.4 Corruzione e mafie

Un aspetto peculiare del fenomeno corruttivo riguarda il rapporto con le Organizzazioni mafiose.

La mafia e la corruzione sono due cose diverse e hanno un rapporto asimmetrico. Infatti, la corruzione è capace di determinare come vengono investiti (o meglio sprecati) i fondi pubblici e può svilupparsi anche senza che la mafia svolga un ruolo significativo. L’esempio più classico è Mani Pulite. Spesso, tuttavia, le due realtà si incontrano e quando accade scattano delle aree di sovrapposizione dei fenomeni che potenziano entrambi.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 30 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

Accanto a forme semplici, di scambio tra atto del pubblico ufficiale e denaro o altre utilità, l'attualità ci mostra spesso fenomeni di corruzione radicati in reti di affari e legati a forme di criminalità organizzata di tipo economico e spesso anche mafioso: nell'ultimo decennio i delitti di cui agli artt. 416 e 416-bis c.p. sono stati contestati quasi nel 45% dei casi presi in esame da una ricerca basata sulle sentenze della Corte di Cassazione e relative a casi di corruzione che hanno coinvolto direttamente soggetti detentori di cariche politico-amministrative a livello locale, regionale e nazionale.

È evidente che le organizzazioni mafiose fanno sempre più frequente ricorso a metodi corruttivi/collusivi piuttosto che alla violenza.

L'attualità ci mostra anche come talvolta il politico o in genere il pubblico ufficiale, non è più la controparte del corruttore; tutti vanno nella stessa direzione e lavorano per uno scopo comune, come dimostrano le figure dei facilitatori e dei pubblici ufficiali a libro paga: l'accrescimento di ricchezza e/o di potere a danno del pubblico. Il danno si può concretizzare sia sotto il profilo più semplice diretto dell'erogazione e dello sperpero del pubblico denaro, sia con l'incidenza negativa sulla quantità e qualità dei servizi resi dalla pubblica amministrazione e delle opere da essa realizzate, giungendo nei casi più gravi ad alterare i criteri di scelta, privilegiando quelle più lucrose a scapito di quelle più utili per la collettività.

11.1.5 La situazione nella provincia di Pavia

La provincia di Pavia comprende 186 comuni (molti agglomerati sono di piccole dimensioni, specie nelle zone collinari e montuose), si estende per circa 2.965 Km² (pari a circa il 12.4% della superficie della Lombardia e l'1% della superficie nazionale) ed è caratterizzata dalla distinzione in tre subaree principali: Pavese, Lomellina ed Oltrepo, ognuna con peculiarità e tratti distintivi differenti. In particolare, La Lomellina assorbe l'estremo lembo occidentale della pianura ed è la zona più estesa.

La provincia di Pavia si colloca nel "nord-ovest" d'Italia e si trova al centro del cosiddetto "triangolo industriale" in posizione strategica dal punto di vista delle infrastrutture. La popolazione residente in provincia di Pavia è costituita da 545.888 unità al 1° gennaio 2019 di cui 279.147 femmine e 266.741 maschi (fonte: Istat). Le principali caratteristiche demografiche sono l'anzianità, specialmente in Oltrepo, e la scarsa fecondità. La componente di cittadini stranieri rappresenta circa l'11% della popolazione presente sul territorio. La popolazione provinciale è molto anziana e vi è una importante prevalenza di patologie croniche, che interessano più del 30% della popolazione generale; molto spesso le affezioni sono concomitanti nello stesso soggetto. Le patologie croniche assorbono più del 70% delle risorse sanitarie complessivamente erogate.

In provincia di Pavia sono attivi, al 1° gennaio 2021, 366 medici di assistenza primaria e 59 pediatri di libera scelta (fonte: Dipartimento Cure Primarie).

I ricoveri ospedalieri assorbono la maggior quantità di risorse sanitarie. L'offerta ospedaliera provinciale di posti letto per acuti e di riabilitazione è superiore alla media regionale e nazionale ed il tasso di ospedalizzazione dei residenti registra negli anni un progressivo decremento per lo spostamento di ricoveri ed interventi verso diverse modalità di assistenza ospedaliera, specialistica e territoriale.

L'offerta sanitaria provinciale (vedi tabella n. 1) è caratterizzata dalla presenza di erogatori sanitari di assoluta eccellenza tra i quali Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (I.R.C.C.S.) di rilevanza nazionale e internazionale che giustificano una parte significativa della mobilità attiva registrata dal territorio.

L'offerta dei servizi sociosanitari nel territorio dell'ATS di Pavia (vedi tabella n. 2) è ampia e articolata, si caratterizza per la presenza di servizi differenziati in base ai bisogni della popolazione ed è adeguatamente distribuita nelle tre aree geografiche della provincia. Accanto alle unità di offerta sociosanitarie individuate

da Regione Lombardia e rivolte a target di popolazione specifici, per gli anziani (RSA, CDI, ADI), per le persone fragili (RSD, CDD e CSS), per persone con problemi di dipendenza (SERD – Comunità residenziali pedagogiche, terapeutiche e specialistiche – centri Diurni) per la famiglia e i suoi componenti (Consultori) sono attivi in provincia di Pavia numerosi servizi innovativi, promossi da atti regionali e attuati da enti pubblici e privati. Ci si riferisce agli interventi assicurati alle persone non autonome nel gestire alcuni aspetti della propria vita quotidiana grazie alle sperimentazioni collegate alla RSA Aperta e alla residenzialità Assistita, alle Cure Intermedie che si pongono l'obiettivo di assicurare alle persone interventi specifici nella sfera sanitaria ed assistenziale che non possono essere erogati con l'ADI, servizio sociosanitario erogato al domicilio, o in ospedale nella fase di stabilizzazione successiva ad evento sanitario acuto.

[Tabella 1 - Offerta sanitaria provinciale - assetto al 31.12.2019 (fonte: Dipartimento P.A.A.P.S.S.)

	Tipologia struttura	Numero	a contratto
Stabilimenti ospedalieri	Stabilimenti ospedalieri	17	17
	Pronto Soccorso DEA, EAS	6	6
	Degenza ordinaria acuti, posti letto	2.168	2.166
	Degenza ordinaria riabilitazione, posti letto	894	814
	Attività di Rianimazione e terapia intensiva, posti letto	81	81
	Unità coronarica	19	19
	Degenza diurna acuti, posti letto	138	138
	Degenza diurna riabilitazione, posti letto	26	5
	Chirurgia a bassa complessità assistenziale, posti tecnici	72	72
	Attività ambulatoriale ad alta complessità assistenziale, posti tecnici	177	177
	Attività sub acuti, posti tecnici	71	71
	Attività del nido, posti tecnici	74	74
	Attività di dialisi, posti tecnici	82	82
	Attività di dialisi ad assistenza limitata - CAL, posti tecnici	34	34
	Servizio di medicina di laboratorio intraospedalieri	12	12
	Strutture psichiatriche e neuropsichiatriche	Attività poliambulatoriale afferente a struttura di ricovero e cura,	17
Strutture residenziali psichiatriche pubbliche, posti tecnici		93	93
Strutture residenziali psichiatriche private, posti tecnici		90	70
Strutture residenziali neuropsichiatriche private, posti tecnici		19	13
Strutture semiresidenziali neuropsichiatriche private, posti tecnici		34	20
Strutture semiresidenziali psichiatriche pubbliche, posti tecnici		35	35
Strutture ambulatoriali extraospedaliere	Strutture semiresidenziali psichiatriche private, posti tecnici	100	100
	Strutture ambulatoriali extraospedaliere pubbliche	9	8
Medicina trasfusionale	Strutture ambulatoriali extraospedaliere private,	23	22
	Unità di Raccolta sangue extraospedaliere	8	/
	Servizi trasfusionali (SIMT)	2	2
Medicina di laboratorio	Articolazioni organizzative di raccolta afferenti ai SIMT	5	/
	Servizi di medicina di laboratorio accreditati extraospedalieri pubblici	4	1
	Servizi di medicina di laboratorio accreditati extraospedalieri privati	6	5
	Punti Prelievo	56	56

Tabella 2 - Offerta sociosanitaria provinciale - assetto al 31.12.2019 (fonte: Dipartimento P.A.A.P.S.S.)

	Tipologia udo	n. di udo	posti/prestazioni totali	di cui accreditati	di cui alzheimer	di cui nuclei sv		di cui a contratto
						n.	p.l.	
udo residenziali	RSA	85	5.907	5.786	365	2	13	5.292
	RSD	10	273	272	//	1	4	263
	CSS	13	121	121	//	//	//	110
	CT TOX	12	300	285	//	//	//	285
udo semi-residenziali	TOX Semires	2	33	33	//	//	//	33
	CDI	27	685	665	//	//	//	545
	CDD	15	400	370	//	//	//	370
udo cure palliative	Hospice	7	85	85	//	//	//	70
	MAC	2	3	3	//	//	//	3
	Day Hospice	4	5	5	//	//	//	4
	UCP-DOM	10 di cui 2 fuori territorio	//	//	//	//	//	//
	Ambulatori	4	//	//	//	//	//	//
udo domiciliari e ambulatoriali	ADI	34 (e n. 10 fuori territorio)	//	//	//	//	//	//
	Consultori	17	//	//	//	//	//	//
	SER.T	3	//	//	//	//	//	//
udo riabilitazione/ cure intermedie	Cure Intermedie	3	367	257	//	//	//	257
	Post Acuta (sper)	3	60	//	//	//	//	60
	RIA Minori	1	15	15	//	//	//	15
		DH	1	10	5	//	//	5
	RIA GEN GER DH	1	2	//	//	//	//	//
	Diurno Continuo	2	25	25	//	//	//	25
	Ambulatori	5	52.265	46.265	//	//	//	46.265
	Domiciliare	1	9.730	9.730	//	//	//	9.730

I consumi farmaceutici territoriali, in termini economici, sono sostanzialmente stabili negli ultimi anni, per il combinato effetto della genericazione di numerosi farmaci a rimborso S.S.N. di ampia prescrizione, controbilanciato dalla presenza di farmaci innovativi ad alto costo.

Per quanto concerne gli aspetti di tipo socioeconomico generale relativi all'ambito territoriale di competenza, assumendo a riferimento i dati della Camera di Commercio, si rileva che fra il 31 dicembre 2012 ed il 31 dicembre 2018 il numero di iniziative imprenditoriali registrate è sceso del 6%. In particolare, nel 2018 si è riscontrato un differenziale fra nascite e morti di 297 imprese che costituisce il record negativo degli ultimi anni. L'occupazione, tuttavia, sembra non aver risentito troppo di questo quadro in quanto il 2018 si è concluso con un primato sul versante occupazionale, con un numero medio di occupati pari a 234.100 unità circa, anche se è da considerare che la definizione di "occupato" attualmente in vigore viene considerata da diversi analisti economici piuttosto blanda.

Per quanto riguarda gli aspetti di ordine criminologico, dalle "Relazioni al Parlamento sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" e dalla "Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA)" è possibile osservare, in linea di massima, che la Lombardia, regione italiana più popolosa, attrae consistenti flussi migratori e, per la sua estensione territoriale, la particolare collocazione geografica e la presenza di importanti scali aerei e nodi viari e ferroviari, è snodo nevralgico di traffici illeciti nazionali ed internazionali.

Come si desume dalle relazioni inerenti l'attività delle forze di polizia, le risultanze investigative evidenziano una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni da parte di compagini criminali con l'emergere di casi di corruzione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, da parte di amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche, anche afferenti a strutture sensibili per la comunità.

Il territorio lombardo, che si caratterizza per l'insistere di grandi realtà industriali o manifatturiere ed artigianali, nonché per la presenza di interessi legati all'edilizia (privata e pubblica) e alle grandi opere, con

produzione di grandi quantità di rifiuti, favorisce l'emergere di forme di criminalità ambientale che trova, talvolta, alimento nella corruzione di funzionari pubblici. Peraltro la Lombardia compare spesso al centro di importanti traffici di sostanze stupefacenti, che costituiscono un rilevante business, tanto per i sodalizi criminali autoctoni, anche di tipo mafioso, che per gli stranieri.

La criminalità straniera agisce sul territorio lombardo mediante attività criminali diversificate con modalità operative che, pur incidendo in misura significativa sul senso di sicurezza percepita dai cittadini, non necessariamente risultano riconducibili a contesti organizzati.

In particolare, per quanto si riferisce alla provincia di Pavia, assumendo come riferimento quanto riportato nelle suddette relazioni, è possibile affermare, in estrema sintesi, che le attività investigative condotte negli anni hanno consentito di accertare sia influenze delle dinamiche criminali che interessano il vicino hinterland milanese, sia la presenza di significative proiezioni della criminalità organizzata italiana, in particolare di 'Ndrangheta e di Cosa nostra.

Per quanto riguarda la criminalità di matrice straniera, la provincia di Pavia si caratterizza per l'agire di singoli elementi e gruppi, attivi nella consumazione di reati contro la persona o il patrimonio, nonché concernenti il traffico di stupefacenti (talvolta anche di concerto con sodalizi criminali italiani) o la prostituzione.

La criminalità predatoria emerge quale fenomeno delittuoso più diffuso in provincia, favorito dall'accentuata frammentazione degli insediamenti abitativi: il territorio è, infatti, caratterizzato da una moltitudine di piccoli centri, con agevoli collegamenti tra loro, che facilitano il pendolarismo, sia dal Milanese, sia da altre zone limitrofe. Infine, è da rilevare che anche i settori della pubblica amministrazione e della sanità in particolare (sia pubblica, sia privata), sono stati interessati da inchieste e procedimenti di tipo penale.

11.2 Analisi del contesto interno

Nelle pagine seguenti vengono approfonditi gli aspetti relativi alla governance aziendale, alla struttura ed ai processi organizzativi. Per ulteriori approfondimenti, si rinvia ai documenti disponibili sul sito internet dell'Azienda (<https://www.aziendaspecialeparona.it/>).

11.2.1 L'Azienda

La "Azienda Speciale Parona" è un ente strumentale del Comune di Parona che ha per oggetto le seguenti attività istituzionali: Servizi alla Persona e alle Famiglie, Servizi Socio Assistenziali, Servizi di Sostegno e di sviluppo delle Politiche Sociali.

Attualmente, l'Azienda opera il servizio di Residenza Sanitaria Assistenziale (RSA) in accreditamento con la Regione Lombardia e con autorizzazione al funzionamento definitiva per n. 61 posti letto, rilasciata con decreto n.175/2005 del 17/05/2005 della Provincia di Pavia e d.g.r. 9243/09.

La RSA ha una capacità ricettiva di 61 posti (tutti accreditati) per persone anziane over 65 anni di età. La RSA fornisce prestazioni socio sanitarie di carattere medico, infermieristico, riabilitativo, di socializzazione, di cura della persona anziana non autosufficiente.

Il Consiglio comunale di Parona:

- indica gli indirizzi generali ai quali l'Azienda deve attenersi nell'attuazione dei suoi compiti e gli obiettivi di interesse generale e pubblico che l'assunzione e l'esercizio dei pubblici servizi sono destinati a soddisfare;
- esercita il controllo sugli organi dell'Azienda, nei casi e con le modalità previsti dalla legge e dallo Statuto;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 34 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- approva le delibere aventi ad oggetto: Il Piano Programma, i Bilanci Economici di Previsione Pluriennale ed Annuale, il Conto Consuntivo, il Bilancio di Esercizio;
- effettua la vigilanza sull'attività aziendale. A questo fine l'Azienda invia al Consiglio, con cadenza trimestrale, l'elenco delle delibere adottate.

11.2.2 La governance aziendale

Il sistema di Governance dell'Azienda è quello statutariamente previsto, che prevede i seguenti Organi: il Consiglio di Amministrazione, il Presidente del Consiglio di Amministrazione, il Direttore, il Revisore dei conti.

11.2.2.1 Il Consiglio di Amministrazione

Il Consiglio di Amministrazione è costituito da tre componenti compreso il Presidente, nominati dal Sindaco, sulla base degli indirizzi stabiliti dal Consiglio Comunale, e dura in carica per il periodo di tempo corrispondente al mandato del Sindaco, ed i suoi membri sono rieleggibili per un altro mandato.

In caso di anticipato scioglimento del Consiglio Comunale, il Consiglio di Amministrazione rimane in carica sino alla nomina dei successivi componenti, e all'entrata in carica del nuovo Consiglio.

I componenti devono essere in possesso dei requisiti indicati dallo statuto del Comune di Parona. Devono inoltre possedere i requisiti di eleggibilità alla carica di Consigliere Comunale, ma non ricoprire, presso il Comune di Parona, le cariche di Consigliere Comunale, Assessore, o Revisore dei Conti.

Il Presidente designa fra i membri del Consiglio di Amministrazione un vice presidente che sostituisce il Presidente nel caso di sua assenza o temporaneo impedimento.

L'atto di assegnazione delle cariche del Consiglio di Amministrazione deve essere comunicato al Comune di Parona. La mancanza dei requisiti o l'esistenza di una delle cause ostative di cui ai precedenti commi comporta la decadenza dalla carica di Consigliere di Amministrazione che è dichiarata dal Sindaco.

La carica di componente del Consiglio di Amministrazione si perde per decadenza, revoca o dimissioni.

Si ha decadenza in caso di incompatibilità o ineleggibilità di cui al capo II del D.Lgs. 04.08.2000, n. 267, oppure in caso di assenza ingiustificata a più di tre sedute consecutive del Consiglio di Amministrazione.


Il Presidente ed i singoli membri del Consiglio di Amministrazione possono essere revocati in ogni tempo dal Sindaco.

In tutti i casi di cessazione dalla carica di membro del Consiglio di Amministrazione, il Sindaco provvede alla surroga dei consiglieri cessati nel termine stabilito dalle norme di legge. I nuovi consiglieri rimangono in carica per il periodo residuo di tempo in cui sarebbero rimasti in carica i loro predecessori.

Le dimissioni di ciascun componente il Consiglio di Amministrazione hanno effetto immediato a prescindere da qualsiasi provvedimento di presa d'atto.

Il Consiglio di Amministrazione risponde dell'andamento complessivo dell'Azienda in relazione agli obblighi di legge, alle finalità istituzionali e agli indirizzi stabiliti dal Consiglio Comunale ed in particolare delle scelte fatte in merito: all'assunzione di nuove attività e servizi; ai programmi aziendali, ai relativi obiettivi e alle modalità di misurazione stabilite per il loro raggiungimento; alle politiche e programmi di investimento; all'impostazione della struttura organizzativa aziendale; alle politiche di gestione del personale e di relazioni sindacali; alle politiche e scelte di finanziamento; alle politiche degli acquisti e delle forniture; ai bilanci preventivi e consuntivi.

In tali ambiti il Consiglio di Amministrazione delibera, in particolare: i Regolamenti Aziendali; il Piano programma, il bilancio triennale ed annuale di previsione ed il conto consuntivo unitamente alla relazione gestionale; gli atti in merito all'organizzazione dell'Azienda; le tariffe dei servizi erogati, sulla base degli indirizzi determinati dall'Amministrazione Comunale. In merito alle azioni da promuovere o sostenere in giudizio, dispone sulle transazioni giudiziarie ed extra giudiziarie salvo quelle riservate dalla normativa

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 35 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

vigente o dal regolamento interno al Direttore. Delibera, inoltre, previa autorizzazione del Comune, la partecipazione in Enti, Società o Consorzi, e nomina i propri rappresentanti; presenta proposte di modifica dello Statuto; approva i capitolati e la contrazione dei mutui, approva i contratti stipulati dal Direttore e le spese secondo i limiti dei poteri attribuiti allo stesso.

11.2.2.2 Il Presidente ed il Vice Presidente

Il Presidente ha la rappresentanza legale nonché istituzionale dell'Azienda nei rapporti con gli enti locali e con le autorità statali e regionali, ed inoltre assicura l'attuazione degli indirizzi espressi dagli organi comunali e tutela l'autonomia gestionale della direzione aziendale.

Il Presidente:

- convoca e presiede il Consiglio di Amministrazione;
- sovrintende al buon funzionamento dell'Azienda e vigila sull'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione;
- firma la corrispondenza e gli atti del Consiglio di Amministrazione;
- riferisce periodicamente al Consiglio Comunale ed alla Giunta Comunale sull'andamento e i risultati dell'Azienda;
- promuove le iniziative volte ad assicurare l'integrazione dell'attività dell'Azienda nella comunità locale;
- adotta in caso di necessità e di urgenza, e sotto la sua responsabilità, i provvedimenti di competenza del Consiglio di Amministrazione, che devono essere sottoposti al Consiglio stesso nella sua prima adunanza per la ratifica;
- svolge funzioni di iniziativa e stimolo al miglioramento della conduzione aziendale dell'apparato;
- esercita tutte le altre funzioni prescritte dalla legge, dai regolamenti e dallo Statuto.

Il Vice-Presidente è eletto dal Consiglio di Amministrazione tra i propri membri; in caso di assenza o impedimento del Presidente, le sue funzioni sono assunte dal Vice Presidente. Di fronte a terzi, la firma di chi sostituisce il Presidente costituisce prova della sua assenza od impedimento.

11.2.2.3 Il Direttore

La Direzione dell'Azienda è affidata, con deliberazione del Consiglio di Amministrazione, al Direttore. La nomina dovrà essere effettuata dal Sindaco.

Il Direttore ha la responsabilità gestionale dell'Azienda, ed il suo ufficio è incompatibile con qualsiasi altro impiego, commercio, industria, professione o incarichi professionali esterni anche temporanei, se non autorizzati singolarmente dall'Azienda.

Nell'ambito delle proprie funzioni e nel rispetto delle competenze attribuite per legge o dallo Statuto agli altri organi dell'Azienda, il Direttore ha la piena autonomia decisionale. In particolare:

- sovrintende all'attività tecnico-amministrativa, commerciale e finanziaria dell'Azienda, in autonomia decisionale per il raggiungimento degli obiettivi generali dell'Azienda;
- dirige il personale dell'Azienda ed esercita il potere disciplinare nei modi e con i limiti previsti dalle leggi e dai contratti collettivi vigenti
- sottopone al Consiglio di Amministrazione lo schema dei piani e dei programmi d'intervento, del bilancio pluriennale, del bilancio preventivo annuale e del conto consuntivo;
- prende parte con funzione consultiva obbligatoria alle riunioni del Consiglio di Amministrazione e ne esegue le deliberazioni;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 36 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- provvede agli appalti e alle forniture necessarie al funzionamento ordinario dell’Azienda, nomina le commissioni di gara per quanto di sua competenza e stipula i contratti;
- firma gli ordinativi di pagamento e le reversali d’incasso;
- firma la corrispondenza e gli atti che non siano di competenza del Presidente;
- provvede a tutti gli altri compiti determinati dalla legge, dallo Statuto e dai regolamenti;
- attua, tramite ordini di servizio ed autonomamente, i provvedimenti ritenuti necessari alla struttura organizzativa e alle funzioni del personale per i miglioramenti delle stesse ed il raggiungimento degli obiettivi dell’Azienda.

Entro i limiti e nei modi stabiliti dal Consiglio di Amministrazione, provvede direttamente, sotto la propria responsabilità agli acquisti e alle spese ed opere necessarie per il normale ed ordinario funzionamento della Azienda, sottoponendo poi allo stesso Consiglio il relativo rendiconto.

11.2.2.4 Il Revisore dei conti

Il controllo sulla regolarità contabile e la vigilanza sulla gestione economico-finanziaria è affidata ad un Revisore dei Conti dei conti, nominato dal Sindaco. Il Revisore resta in carica sino al 31 maggio del terzo anno successivo a quello di nomina e comunque fino alla nomina del subentrante, non può essere revocato se non per giusta causa ed è rieleggibile una sola volta.

Il Revisore dei Conti deve accertare la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, l’osservanza delle norme tributarie ed attestare nella relazione al conto consuntivo la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione.

Il Revisore vigila sulla gestione economico-finanziaria ed a questo fine:

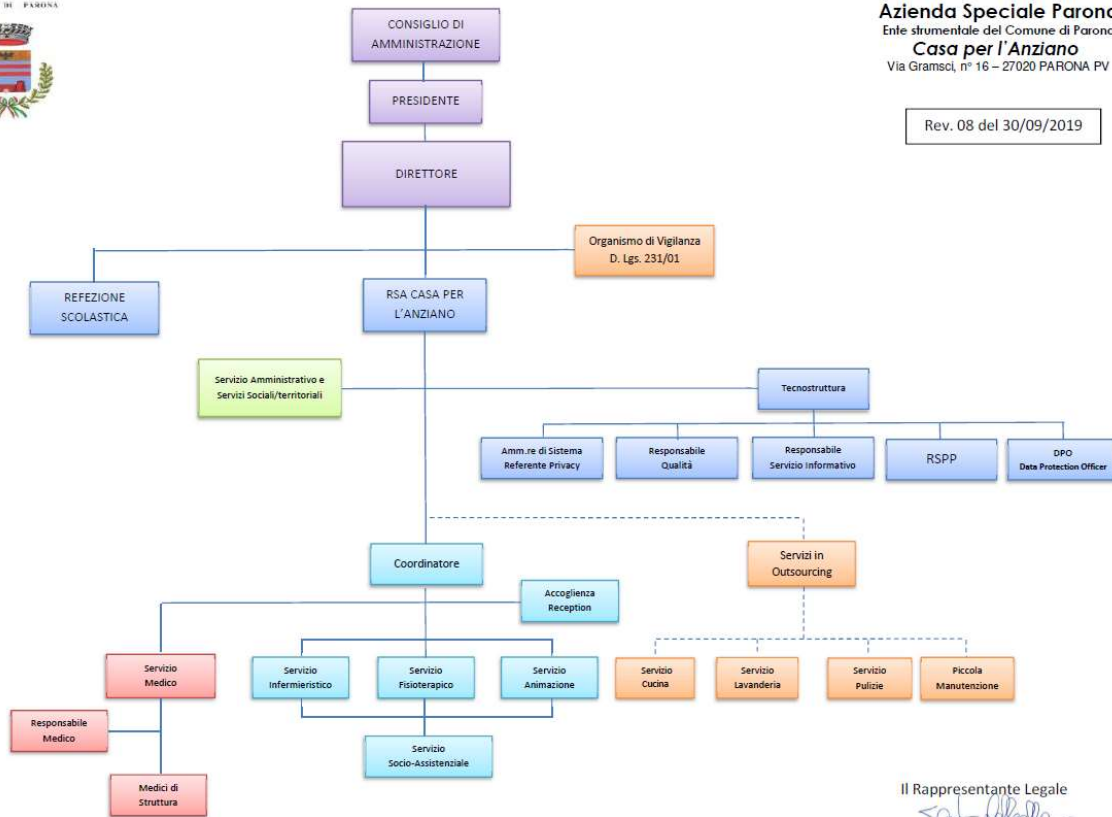
- esamina i progetti dei bilanci preventivi annuali e pluriennali, nonché le loro variazioni, esprimendo eventuali motivate osservazioni entro quindici giorni dal ricevimento dei documenti;
- esamina, con frequenza almeno trimestrale, la documentazione relativa alla situazione economica e finanziaria dell’Azienda e la relazione sulla verifica periodica dello stato di attuazione del Piano Programma, formulando eventuali motivate osservazioni e proposte al Consiglio di Amministrazione;
- esprime il proprio parere su specifiche questioni attinenti alla gestione economico-finanziaria sottopostegli dal Consiglio di Amministrazione e, in specie, sui progetti di investimento, sull’impiego fruttifero delle disponibilità di cassa, sull’acquisto di azioni o quote societarie.

Qualora nell’espletamento delle proprie funzioni il Revisore riscontri gravi irregolarità nelle attività dell’Azienda ha il dovere di riferire immediatamente al Consiglio di Amministrazione, consegnando al Presidente dello stesso una dettagliata relazione.

Il Revisore deve presentare al Comune ogni trimestre una relazione sull’andamento della gestione contenente rilievi e valutazioni sulla efficienza, efficacia ed economicità dei diversi servizi aziendali.

11.2.3 La struttura organizzativa

L’Azienda opera sulla base del seguente organigramma:



Il Rappresentante Legale

11.2.4 La mappatura dei processi

Ai fini della predisposizione del PTPCT è stata realizzata la mappatura dei processi organizzativi dell’Azienda. La conseguente “Mappa dei processi organizzativi” è stata strutturata ad albero su tre distinti livelli, via via più analitici, rappresentativi rispettivamente di: “Gruppi di Processi”, “Macro-Processi”, “Processi”:

GRUPPO DI PROCESSI:	Aggrega tutte le attività svolte dall’Azienda in un numero estremamente contenuto di tipologie (appunto i “gruppi”), contraddistinte da finalità omogenee, consentendo in tal modo di ottenere una “mappa” chiara e sintetica di tutte le attività svolte
MACRO-PROCESSO:	All’interno di ciascun Gruppo di processi, i Macro-processi rappresentano “flussi” logici di attività, esposti ad un maggior livello di dettaglio dei primi, che evidenziano una visione lievemente più analitica delle attività svolte
PROCESSO:	Come per la voce precedente, anche in questo caso il Processo rappresenta, all’interno di ciascun Macro-processo, un “flusso” logico di attività, esposto ad un maggior livello di dettaglio dei primi, e che evidenzia una visione analitica delle attività svolte

Il risultato di tale mappatura è rappresentato al successivo punto 12.6 (Analisi dei rischi per ciascun processo).

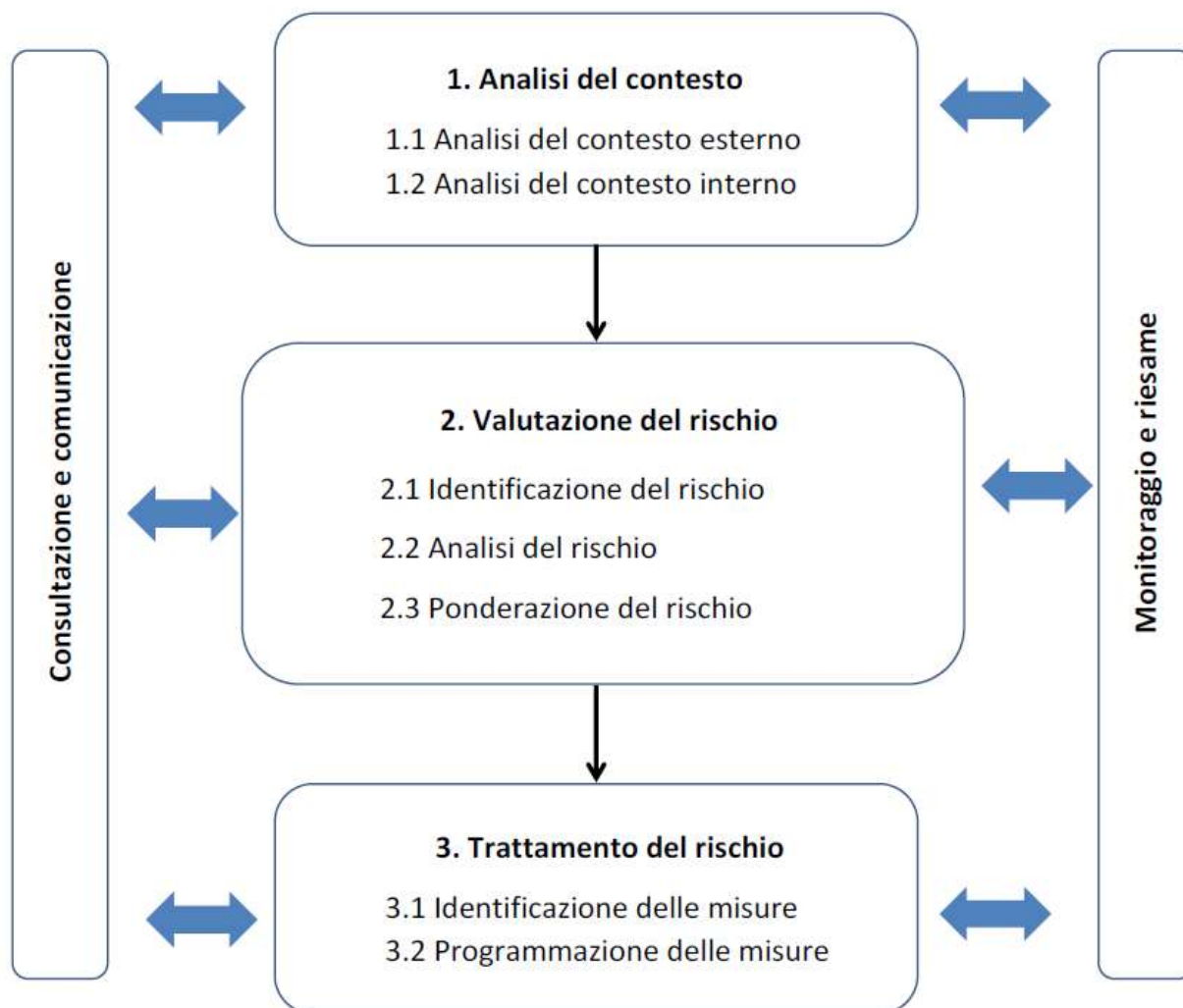
12 Valutazione del rischio

12.1 Approccio metodologico

L’Allegato 1 al PNA 2019, “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”, costituisce la base sulla quale è stata sviluppata la valutazione del rischio di seguito presentata.

In particolare, l'ANAC suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

La metodologia complessiva prevista dal documento citato è così schematizzata:



12.2 *Attribuzione di responsabilità specifiche*

Il Sistema di Gestione del rischio prevede altresì l'attribuzione di compiti secondo il seguente schema.

L'Organo di indirizzo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'Azienda, 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 adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- 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;

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 39 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

- 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.

Il Direttore Generale ed il Responsabile Sanitario (in qualità di soggetti in posizione apicale) devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma).

12.3 Identificazione del rischio

Come indicato dal PNA 2019, "l'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo".

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi nello svolgimento delle attività aziendali.

L'attività è stata svolta utilizzando prioritariamente i risultati dell'analisi del contesto, le aree di rischio indicate dall'art. 1, co. 16, della legge 190/2012 (già indicate da ANAC come "aree di rischio obbligatorie") e l'elenco delle principali aree di rischio indicate dal PNA 2019 ⁽⁸⁾.

In base al processo di cui sopra è stato predisposto il Registro dei rischi nel quale, come previsto dal PNA 2019 "sono riportati gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione".

Il Registro dei rischi dell'Azienda risulta pertanto il seguente:

1. Autorizzazioni e concessioni
2. Appalti e contratti
3. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
4. Acquisizione e gestione del personale
5. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
6. Trattamento dei dati
7. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
8. Incarichi e nomine
9. Affari legali e contenzioso

⁸ PNA 2019, Allegato 1, Pagg. 22-27.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 40 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

10. Attività libero professionale
11. Liste di attesa
12. Rapporti con soggetti erogatori
13. Rapporti con familiari degli Ospiti ed Utenti
14. Attività socio-sanitario-assistenziali

12.4 I fattori abilitanti

I “fattori abilitanti” costituiscono i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Come evidenziato dal PNA 2019, “l’analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro”.

Nell’analisi del rischio aziendale è stato considerato il seguente elenco di “fattori abilitanti”, raggruppati per famiglie (NB. I fattori indicati in rosso sono quelli previsti dal PNA 2019):

Prima famiglia: Misure (del PTPCT) e Sistema delle regole

1. **manca di misure di trattamento del rischio e/o controlli (*)**
2. carenza di verifiche su autocertificazioni previste
3. **manca di trasparenza (*)**
4. **eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento (*)**

Seconda famiglia: Sistema di governo

5. **manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione (*)**
6. **inadeguata diffusione della cultura della legalità (*)**
7. mancata programmazione di attività

Terza famiglia: Fattori di processo

8. interferenze
9. possibili pressioni esterne derivanti dal contesto sociale/ambientale nel quale opera la stazione appaltante
10. processo temporale ridotto
11. numero di iterazioni del processo
12. **esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto (accentramento) (*)**
13. **inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi (*)**
14. **scarsa responsabilizzazione interna (*)**
15. limitata disponibilità di personale
16. interessi personali
17. arbitrarietà organizzativa
18. genericità dei parametri di definizione delle caratteristiche essenziali dei beni
19. utilizzo improprio di beni aziendali

Quarta famiglia: dimensione quantitativa

20. rilevanza degli effetti economici o di altri benefici derivanti dall’attività decisionale
21. numerosità degli eventi

* Si tratta di misure indicate specificamente dal PNA 2019.

 Azienda Speciale Parona <small>ENTE STRUMENTALE DEL COMUNE DI PARONA</small>	PTPCT 2022-2024	Pagina 41 di 92	
		Data: Gennaio 2022	Emesso da: Presidente del CdA

22. parcellizzazione delle esigenze (acquisti)

23. numerosità dei movimenti finanziari

12.5 Stima del livello di esposizione al rischio

12.5.1 Approccio valutativo

A partire dal PTPCT 2021-2023, accogliendo le indicazioni del PNA 2019 è stato definito un nuovo approccio valutativo, “dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza” (10). Tuttavia, in ossequio al criterio generale di prudenza, secondo il quale è sempre da evitare la sottostima del rischio, si è deciso di mantenere anche alcuni elementi di valutazione propri della metodologia precedente, tra cui in primo luogo il recepimento della “aree di rischio obbligatorie”.

12.5.2 Aree di rischio obbligatorie

L’art. 1, co. 16, della legge 190/2012 elenca le seguenti aree di rischio che devono essere obbligatoriamente nel campo di intervento delle iniziative anti-corruzione, per quanto rilevante per l’Ente:

- autorizzazioni e concessioni;
- appalti e contratti;
- sovvenzioni e finanziamenti;
- acquisizione e gestione del personale,

Il livello di rischio per tali attività, laddove svolte, sarà considerato “critico”, con un valore del rischio che sarà fissato, per definizione, al livello più alto.

12.5.3 Criteri di valutazione

La valutazione dei rischi viene effettuata mediante l’impiego di specifici “indicatori di rischio” (“key risk indicators”), la cui effettività viene misurata per singolo processo o sue attività componenti.

Gli indicatori di rischio forniscono indicazioni in merito al livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Gli indicatori di rischio individuati sono i seguenti:

- livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi;
- livello di “eccezioni” nel funzionamento organizzativo: l’esistenza e frequenza di eccezioni (proroghe di contratti, affidamenti diretti, acquisti in urgenza, tempo medio di presentazione delle offerte, congruità dei prezzi, gara con un solo partecipante, etc.) determina un maggiore rischio di corruzione.

¹⁰ PNA 2019, Allegato 1, Pag. 33