

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E  
L'INTEGRITA'  
DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA**

**ANNI 2016-2018**

## SOMMARIO

PREMESSA .....	4
SEZIONE I: PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	7
1. INTRODUZIONE AL PIANO .....	7
2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO .....	8
3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO .....	12
3.1. L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO .....	12
3.1.1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO .....	12
3.1.2. LA PRESENZA NEL TERRITORIO DI FENOMENI DI CRIMINALITA' ORGANIZZATA E DI FENOMENI DI ILLEGALITA' ECONOMICA.....	16
3.1.3. ATTIVITA' DI CONTRASTO SOCIALE E AMMINISTRATIVO .....	17
3.2. L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO .....	19
3.2.1. L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE REGIONE EMILIA-ROMAGNA .....	19
3.2.2. L'ASSETTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA .....	20
3.2.3. PERSONALE DIPENDENTE E CLASSIFICAZIONE .....	23
4. I SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	25
5. INDIVIDUAZIONE E RIDETERMINAZIONE DELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE. LA MAPPATURA DEI PROCESSI DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.....	30
6. AREA RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI .....	35
7. GESTIONE DEL RISCHIO .....	37
8. IL PROCESSO DI ADOZIONE E AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	39
9. MISURE PER IL MONITORAGGIO E L'AGGIORNAMENTO DEL P.T.P.C.....	41
10. LE MISURE DI PREVENZIONE .....	42
10.1. MISURE GENERALI OBBLIGATORIE IMPLEMENTATE O IN CORSO DI IMPLEMENTAZIONE .....	42
10.1.1. TRASPARENZA - COORDINAMENTO CON IL PTTI (RIF. TAV. 3 DEL PNA) .....	42
10.1.2. CODICE DI COMPORTAMENTO (RIF. TAV. 4 DEL PNA).....	43
10.1.3. ROTAZIONE DEL PERSONALE (RIF. TAV. 5 DEL PNA) .....	44
10.1.4. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE (RIF. TAV. 6 DEL PNA).....	46
10.1.5. CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE DI INCARICHI (RIF. TAV. 7 DEL PNA) .....	47
10.1.6. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI. (RIF. TAV. 8 E 9 DEL PNA) .....	48
10.1.7. ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO (RIF. TAV. 10 DEL PNA) (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS) 50	
10.1.8. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (RIF. TAV. 11 DEL PNA) .....	51
10.1.9. TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE GLI ILLECITI (RIF. TAV. 12 DEL PNA).....	53
10.1.10. FORMAZIONE DEL PERSONALE – PROCEDURE PER SELEZIONARE E FORMARE I DIPENDENTI EX ART. 1, COMMA 8 L. 190/2012 (RIF. TAV. 13 DEL PNA) .....	55
10.1.11. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI (RIF. TAV. 14 DEL PNA).....	57
10.1.12. AZIONE DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE (RIF. TAV. 15 DEL PNA) .....	59
10.1.13. MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI (RIF. TAV. 16 DEL PNA).....	59
10.1.14. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE/SOGGETTI ESTERNI (RIF. TAV. 17 DEL PNA) .....	60
10.2. ULTERIORI MISURE DI PREVENZIONE .....	61
10.2.1. REVISIONE DEL REGOLAMENTO INTERNO PER L'ATTIVITA' NEGOZIALE .....	62
10.2.2. REVISIONE DELLE PROCEDURE IN MATERIA DI INCARICHI PROFESSIONALI E COLLABORAZIONI .....	63
10.2.3. TRACCIABILITÀ DEL PROCESSO DECISIONALE E DEMATERIALIZZAZIONE DEI FASCICOLI DOCUMENTALI .....	64
10.2.4. REVISIONE DEL PROCESSO DI ANALISI DEI FABBISOGNI DI PERSONALE E DI ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA.....	66
10.2.5. RIORDINO E ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI .....	67
11. LE RESPONSABILITÀ .....	68
11.1. RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALE, DISCIPLINARE E AMMINISTRATIVA DEL RPC .....	68
11.2. LA RESPONSABILITÀ DEI DIRIGENTI .....	68
11.3. LA RESPONSABILITÀ DEI DIPENDENTI PER VIOLAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE.....	68
SEZIONE II: PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E INTEGRITÀ' .....	70
PREMESSA AL PTTI .....	70
ORGANIZZAZIONE REGIONALE E PERIMETRO DI APPLICAZIONE DEL PTTI.....	72
1. L'AGGIORNAMENTO DEL SECONDO PROGRAMMA TRIENNALE (2016-18) E LA RELAZIONE SUL PRIMO ANNO DI ATTUAZIONE .....	73
2. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA .....	73
2.1. OBIETTIVI STRATEGICI E COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE .....	73
2.2. INDICAZIONE DEGLI UFFICI E DEI DIRIGENTI COINVOLTI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PROGRAMMA.....	74
2.3. TERMINI E MODALITÀ DI ADOZIONE DEL PROGRAMMA DA PARTE DEL VERTICE POLITICO-AMMINISTRATIVO .....	74
3. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA .....	75
4. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA .....	75
4.1. LA MAPPA DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DELLE RESPONSABILITÀ.....	75

4.2.	GOVERNANCE, RELAZIONI E OPERATIVITÀ PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA .....	76
4.3.	DIFFUSIONE DELLE LINEE GUIDA, SVILUPPO DEL SITO UNICO AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA QUALITÀ, SVILUPPO DEI VISUAL DATA .....	78
4.4.	MISURE DI INFORMATIZZAZIONE A SERVIZIO DELLA TRASPARENZA .....	79
4.5.	RELAZIONE SULLO STATO D'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA. MONITORAGGIO E CONTROLLO SUI DATI E LE INFORMAZIONI PUBBLICATE .....	81
4.6.	SISTEMA SANZIONATORIO .....	82
4.7.	STATISTICHE DI UTILIZZO DEI DATI PUBBLICATI .....	83
4.8.	MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO .....	83
5.	DATI ULTERIORI .....	83
6.	CREDITI .....	84
	ALLEGATI .....	85
	ALLEGATI ALLA SEZIONE I: PTPC .....	85
	ALLEGATO I.1: TABELLA DEI PRINCIPALI PROCESSI, DEI RISCHI E DELLE MISURE PER FAVORIRE LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI .....	85
	ALLEGATO I.2: ANAGRAFE DEI MACROPROCESSI, DEI PROCESSI, DEI PROCEDIMENTI E DELLE ATTIVITA' DA SOTTOPORRE A MAPPATURA DEL RISCHIO .....	85
	ALLEGATO I.3: RAPPORTO 2015 SULL'APPLICAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO .....	85
	ALLEGATO I.4: RELAZIONE DEL RPC SULL'ATTIVITÀ SVOLTA IN ATTUAZIONE DEL P.T.P.C 2015-2017 .....	85
	ALLEGATO I.5: PATTO DI INTEGRITA' IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA .....	85
	ALLEGATI ALLA SEZIONE II: PTTI .....	85
	ALLEGATO II.1: MAPPA DEL PROGRAMMA TRIENNALE 2016/2018 RIPARTO COMPETENZE IN MATERIA DI RACCOLTA E PUBBLICAZIONE ART. 14 E LR 1/2012 .....	85
	ALLEGATO II.2: DIRETTIVA INDIRIZZI INTERPRETATIVI PER L'APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE PREVISTI DAL D. LGS.14 MARZO2013 N.33 .....	85

## PREMESSA

Come recentemente ha sottolineato il Presidente dell'ANAC (l'Autorità Nazionale Anticorruzione) la corruzione in Italia è un "fenomeno diffuso" e "questo non tanto e non solo perché lo attestano le classifiche internazionali, ... quanto perché è proprio l'esperienza quotidiana ed empirica che purtroppo lo dimostra". Inoltre, la corruzione nel nostro Paese si è evoluta fino ad assumere un carattere "sistemico", e precisamente il carattere di un "sistema gelatinoso" in cui è sempre più difficile distinguere il corrotto ed il corruttore. È infatti cambiata la struttura della corruzione, che "è sempre più raramente caratterizzata dal rapporto bilaterale fra chi dà e chi riceve ma fa capo e promana da organizzazioni, in qualche caso di tipo mafioso, nel cui ambito si ritrovano, con interessi comuni, pubblici funzionari, imprenditori e faccendieri"<sup>1</sup>.

Le statistiche e le classifiche internazionali confermano questa situazione.

Riguardo alla diffusione della corruzione nel Paese, le rilevazioni più recenti di Eurobarometro<sup>2</sup> indicano che il 97% dei rispondenti italiani (la seconda percentuale dell'Unione in ordine di grandezza) ritiene che la corruzione sia un fenomeno dilagante in Italia (contro una media UE del 76%) ed il 42% afferma di subire personalmente la corruzione nel quotidiano (contro una media UE del 26%).

Nell'ultima classifica internazionale dell'indice di percezione della corruzione (*Corruption Perception Index*) di Transparency International, l'Italia è risultata al 69° posto, in coda alla classifica dei Paesi europei insieme a Grecia, Bulgaria e Romania.<sup>3</sup>

Questi sondaggi e classifiche vanno presi in seria considerazione, pur con tutti i loro limiti connessi al fatto di rilevare dati di percezione "non oggettivi", ossia della rilevazione del "livello di percezione" della corruzione che ciascun intervistato ha con riguardo al proprio Paese.

Sul piano della strategia complessiva, un primo passo è stato fatto con la legge novembre 2012 n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" che ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, volto sia alla prevenzione e repressione dei fatti corruttivi che alla diffusione della cultura della legalità ed integrità nella pubblica amministrazione. Questa nuova disciplina si basa su **cinque pilastri fondamentali: la trasparenza, l'analisi dei rischi e l'adozione di piani di prevenzione, la formazione, i codici di comportamento e la vigilanza**. Per quest'ultimo fine, ossia per vigilare sul rispetto e l'attuazione della nuova disciplina, la legge 190/2012 ha istituito l'ANAC, come Autorità Nazionale per la Prevenzione della Corruzione nella pubblica amministrazione.

Il lavoro da fare sul fronte della prevenzione è però ancora molto, come riconosciuto dallo stesso Presidente dell'Autorità<sup>4</sup>. Infatti:

- i "Piani di prevenzione della corruzione" e i "Programmi per la trasparenza e l'integrità" previsti dalla L. 190/2012 adottati dalle amministrazioni pubbliche tra il 2013 ed il 2014 risultano in molti casi di qualità insufficiente e limitati da un approccio troppo formalistico e non sostanziale, dove prevale la logica del mero adempimento formale;

---

<sup>1</sup> ANAC, *Relazione annuale al Parlamento per l'anno 2014*, Intervento alla Camera dei Deputati del Presidente Raffaele Cantone, 2 luglio 2015.

<sup>2</sup> Speciale Eurobarometro n. 397, febbraio 2014.

<sup>3</sup> Fonte Transparency International <http://cpi.transparency.org/cpi2014/results/>.

<sup>4</sup> Si veda la nota 1.

- i dati resi disponibili in ottemperanza alle norme sulla “trasparenza” (in primis il 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”) sono in molti casi di scarsa qualità, incompleti e difficilmente accessibili;
- la normativa sui contratti pubblici necessita di una riforma che la renda snella, essenziale e flessibile, abbandonando l’attuale formalismo procedurale che finisce per favorire fenomeni corruttivi;
- il “*Whistleblowing*” stenta a decollare sia perché la normativa a tutela dei segnalanti viene ritenuta insufficiente, sia per una diffusa scarsa propensione culturale alla segnalazione;
- l’ANAC necessita di ulteriori poteri di ordine, di intervento e sanzionatori per poter efficacemente indirizzare le amministrazioni pubbliche verso un corretto adempimento degli obblighi introdotti dalla legge 190/2012.

In sostanza quello che è necessario e atteso è un grande processo di cambiamento che include i comportamenti dei singoli così come l’organizzazione e il modo di operare della pubblica amministrazione.

Se l’applicazione delle norme è certamente dovuta dall’amministrazione che vi corrisponde progressivamente, ***la sfida vera da cogliere è attivare e consolidare un cambiamento profondo del modo di essere e di operare dell’Amministrazione pubblica, attivando comportamenti virtuosi di sistematica e totale accountability verso gli stakeholder e i cittadini e un sistema di controlli strategici e direzionali efficienti.***

Oggi la trasparenza e la prevenzione della corruzione non sono ancora prassi universalmente diffuse nell’amministrazione ma vissute ancora in parte come adempimento di una norma, indipendentemente dal miglioramento delle performance organizzative. Neanche cittadini e stakeholder sono del tutto pronti, più attenti alla superficie dell’attualità mediatiche che non a interloquire e ad incidere più direttamente, come mostra al momento il limitatissimo utilizzo dell’accesso civico.

Importante evidenziare la complementarietà delle strategie e azioni di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza. Ed anche per questo, oltre che per rispondere alle indicazioni dell’ANAC, che **dal 2016 il Piano Anticorruzione e il Programma trasparenza dell’Assemblea legislativa dell’Emilia-Romagna diventano un unico documento.** Se infatti costituiscono obiettivo della L. 190/2012 quello di ridurre le opportunità di sviluppo di fenomeni corruttivi o di malfunzionamento della pubblica amministrazione, facilitare la loro conoscenza e emersione, creando un contesto sfavorevole al loro diffondersi, **la trasparenza**, con il suo instaurare una rendicontazione permanente e completa delle attività e dei risultati della stessa, **rappresenta uno dei principali antidoti preventivi.**

In un’ottica di coordinamento e sinergia tese a garantire il maggior grado di adempimento degli obblighi di pubblicazione con l’utilizzo di processi standardizzati e piattaforme informatiche comuni, l’effettiva trasparenza dell’attività della Regione Emilia-Romagna nel suo complesso e il contenimento generale della spesa, **il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità è stato elaborato congiuntamente da Assemblea legislativa e Giunta regionale e costituisce l’apposita sezione II dei rispettivi Piani di prevenzione della corruzione.** In tale linea nei primi mesi 2016, la sezione “Amministrazione Trasparente”, sarà unica per l’intera Regione Emilia-Romagna, pur nel

rispetto della reciproca autonomia di Giunta e Assemblea, con la finalità ultima di rendere le informazioni sulla trasparenza davvero tali e sempre più fruibili da parte dei cittadini.

Anticorruzione e trasparenza hanno inoltre un fondamentale elemento di collegamento nell'adozione, implicita o esplicita, dei sistemi qualità. La mappatura dei processi di un'amministrazione, la ridefinizione delle procedure includendo forme di monitoraggio finalizzato all'emersione di criticità e quindi al miglioramento continuo sono oggi una necessità. Non a caso la recente modifica delle norme ISO fa propri i principi di analisi e riduzione del rischio propri del Piano Nazionale Anticorruzione.

**L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, che ha avviato con la deliberazione n. 103 del 2 dicembre 2015 una completa e complessa riorganizzazione dell'Ente** nell'ottica dell'efficienza e dell'efficacia dell'intera amministrazione regionale, intende proseguire la strada intrapresa con il precedente aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2015-2017 e migliorare la propria strategia di prevenzione della corruzione e di implementazione della trasparenza con un approccio che va oltre il mero adempimento formale, mettendo a frutto l'esperienza maturata nel biennio 2014-2015, peraltro nella consapevolezza che i processi di miglioramento di una organizzazione sono complessi, articolati, necessita di azioni che devono seguire un percorso costante e progressivo e di norma si sviluppano sul medio periodo, ed altresì che la mappatura dei processi a rischio e le misure di contrasto alla corruzione adottate con il presente Piano potrebbero subire modifiche anche sostanziali o richiedere una ri-programmazione per assicurarne l'efficacia in dipendenza, appunto, della riorganizzazione in corso.

# SEZIONE I: PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

## 1. INTRODUZIONE AL PIANO

Il presente documento rappresenta il Piano triennale di prevenzione della corruzione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 2016-2018 (di seguito anche P.T.P.C. o Piano).

E' stato elaborato su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito anche RPC) che ricopre anche l'incarico di Responsabile della Trasparenza, dott. Cristiano Annovi, nominato con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 81 del 22 luglio 2014, con decorrenza 1 settembre 2014 e successivamente prorogato fino al 31/01/2016 con le deliberazioni n. 56 e 114 del 2015.

Costituisce **aggiornamento a scorrimento** del Piano adottato per il triennio 2015-2017 dall'Ufficio di Presidenza con deliberazione n. 8 del 26 gennaio 2015, ed è **integrato con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (di seguito anche P.T.T.I.) che ne costituisce la sezione II.**

**La stesura del Piano** ha tenuto conto:

- delle indicazioni fornite dall'ANAC con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 *"Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"*;
- dell'esperienza acquisita nel corso del biennio 2014-2015,
- del capillare monitoraggio svolto nel corso del 2015 su tutte le strutture dell'Assemblea legislativa sull'attuazione del PTPC 2015-2017, nonché sull'efficacia delle misure di prevenzione e contrasto ivi previste;
- della relazione *"Monitoraggio intermedio PTPC 2015. Prime indicazioni in materia di misure organizzative e regolamentari per il contenimento del rischio nei principali processi dell'Assemblea e per l'applicazione dei principi di rotazione"* trasmessa dall'RPC alla Direzione Generale in data 30/11/2015 (Registro NP/2015/2271);
- della mappa di analisi dei principali processi a rischio e delle misure di prevenzione a seguito di integrazioni, adeguamenti e riclassificazioni a seguito dei monitoraggi, delle integrazioni suggerite dai dirigenti e dell'attivazione del processo di riorganizzazione avviato in data 2 dicembre 2015 dall'Ufficio di Presidenza in allegato 1;
- della ricognizione di tutti i macro processi, i processi, i procedimenti e le attività dell'Assemblea legislativa svolta dal RPC, coadiuvato dalla PO *"Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità"* del Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale nonché dalla PO *"Innovazione e semplificazione"* del Servizio Sistemi informativi, informatici e innovazione, da luglio a ottobre 2015 e riprodotta in allegato 2;
- dell'avvio dal 1 febbraio 2016 del processo di riorganizzazione dell'Ente a seguito della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 103 del 2 dicembre 2015 *"Istituzione, denominazione e competenze di strutture organizzative di livello dirigenziale e professional della Direzione generale - Assemblea legislativa: 1ª fase di riorganizzazione"*, che ha reso necessaria una prima e provvisoria riclassificazione della mappatura dei processi a rischio;

- della proposta di *Patto di integrità in materia di contratti pubblici dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna* elaborata dal Dirigente del Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale come misura prevista nel PTPC 2015;
- del rapporto al 31 dicembre 2015 relativo al Monitoraggio sull'applicazione del codice di comportamento a firma del RPC riprodotto in allegato 3;
- in generale, di quanto emerso a consuntivo nella **Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione sull'attività svolta nell'anno 2015**, redatta in formato Excel secondo il modello predisposto dall'ANAC, Allegato 4, parte integrante e sostanziale del presente Piano, pubblicata il 14 gennaio 2016 sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" sotto-sezione "Altri contenuti – Corruzione”;

Il presente aggiornamento tende al definitivo superamento della logica del mero adempimento alle disposizioni normative e all'implementazione progressiva di un sistema di prevenzione del fenomeno corruttivo calato nella specifica realtà dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, facendo leva su misure di prevenzione di tipo organizzativo ed incrementando ulteriormente l'attività di monitoraggio anche per verificare la concreta efficacia delle misure programmate.

**I processi di riassetto complessivo della Regione Emilia-Romagna**, frutto del processo di riordino istituzionale, della riorganizzazione delle strutture organizzative della Giunta Regionale e dell'Assemblea legislativa, **in fase di implementazione operativa da gennaio 2016**, potranno comportare l'esigenza di una **revisione generale del presente piano, sia nella sezione PTPC che nella sezione PTTI nel corso del 2016** al fine di garantire l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione implementate. Infatti *“le misure di prevenzione hanno un contenuto organizzativo”, “devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi e individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti”<sup>5</sup>*, e il Piano di prevenzione della corruzione è costruito come strumento in progress, dinamico, oggetto di continuo aggiornamento, proprio perché finalizzato a monitorare l'andamento dell'attività amministrativa e a rilevarne criticità e malfunzionamenti.

## 2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La legge novembre 2012 n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, volto sia alla prevenzione e repressione dei fatti corruttivi che alla diffusione della cultura della legalità ed integrità nella pubblica amministrazione, dando seguito a quanto previsto dalla legge 116/2009 con la quale l'Italia ha ratificato la Convenzione ONU contro la corruzione.

In attuazione della suddetta legge 190/2012 sono stati emanati:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n.190);
- Il 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), con

---

<sup>5</sup> Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione” pag. 8.



le modifiche recentemente introdotte dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modifiche nella legge 11 agosto 2014, n. 114;

- Il 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, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190);
- Il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

Fondamentali sono anche le disposizioni attuative della normativa sopra richiamata, ed in particolare:

- la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica;
- l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 24 luglio 2013 per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- la delibera CIVIT 11 settembre 2013, n. 72/2013 "Approvazione del Piano nazionale anticorruzione";
- la delibera CIVIT 24 ottobre 2013, n. 75 "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni";
- **la determinazione ANAC 28 ottobre 2015, n. 12 " Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"**.

Tale normativa si riferisce ad un concetto di **corruzione inteso in senso lato**, "*come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*"<sup>6</sup>, "*più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione*"<sup>7</sup> e "*coincidente con la mala amministrazione, intesa come assunzione di decisioni.....devianti dalla cura dell'interesse generale a causa di condizionamento improprio da parte di interessi particolari*"<sup>8</sup>. **Rilevano tutti i casi in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

E' stato così introdotto un sistema di prevenzione della corruzione - di cui destinatarie sono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165- che prevede l'adozione, a livello nazionale, del *Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.)* e, a livello di ciascuna amministrazione, di un *Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)*. Quest'ultimo è il documento previsto dall'articolo 1, commi 5 e 8, che unitamente al Piano della performance e al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.), rappresenta uno strumento a presidio della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa.

I tre principali **obiettivi** delineati dal P.N.A. sono:

- 1. ridurre le opportunità in cui si manifestino casi di corruzione;**
- 2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;**
- 3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.**

---

<sup>6</sup> Circolare n.1 del Dipartimento della Funzione Pubblica del 25 gennaio 2013, ad oggetto "legge n. 190 del 2012- Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

<sup>7</sup> Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione" pag. 7.

<sup>8</sup> Si veda la Nota 3.

Il **Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)** rappresenta il documento di programmazione con cui ciascuna amministrazione pubblica, in attuazione ed integrazione del P.N.A., definisce la propria strategia di prevenzione, fornendo la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicando gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo.

Il P.T.P.C. deve rispondere alle esigenze previste dalla legge 190/2012 (art. 1, comma 9):

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

La legge 190/2012 prevede, inoltre, che **l'organo di indirizzo politico**:

- *individui*, di norma tra i dirigenti di ruolo di prima fascia in servizio, *il Responsabile della prevenzione della corruzione* (art. 1, comma 7)
- *adotti annualmente* (entro il 31 gennaio), su proposta del suddetto Responsabile, *il Piano triennale di prevenzione della corruzione* (art.1, comma 8), il quale deve fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo (art. 1 comma 5 lettera a).

Le disposizioni di prevenzione della corruzione, previste ai commi da 1 a 57 dell'articolo 1 della legge 190/2012, compresa quindi anche l'adozione del P.T.P.C., si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dunque anche alle Regioni.

Peraltro i successivi commi 60 e 61 dell'art.1 della medesima legge, stabiliscono che modalità esecutive e termini per l'applicazione siano definiti attraverso intese in sede di Conferenza Unificata, con indicazione dei relativi termini di attuazione.

**L'Intesa è stata sancita il 24 luglio 2013** e ha previsto, in relazione alla peculiarità delle Regioni, articolate in giunte e consigli, dotati di spiccata autonomia, che possano essere nominati due diversi responsabili, sia per quanto concerne la prevenzione della corruzione, che per quanto riguarda la trasparenza.

La **legge regionale 20 dicembre 2013, n. 26** “Disposizioni urgenti in materia di organizzazione del lavoro nel sistema delle amministrazioni regionali” ha previsto all’articolo 7 che, ai fini dell’applicazione della legge 190/2012, la Giunta e l’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea legislativa individuino, ciascuno per il suo ambito di competenza, tra i dirigenti del rispettivo organico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile della trasparenza.

La Regione Emilia-Romagna ha quindi valutato opportuno nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione per le strutture organizzative della Giunta regionale e uno per quelle dell’Assemblea legislativa, che attualmente ricopre anche le funzioni di Responsabile della Trasparenza, così come indicato nel paragrafo 1 “Introduzione”.

Per maggiore completezza del quadro normativo si riportano di seguito anche gli interventi normativi e le altre disposizioni più significative intervenute nel corso del 2014 e 2015:

- il decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”, convertito con modificazioni con legge 23 giugno 2014, n. 89, che prevede diverse modifiche al decreto legislativo n. 33/2013 in tema di obblighi di pubblicità e trasparenza da parte delle pubbliche amministrazioni. Si segnalano in particolare l’obbligo relativo all’integrale pubblicazione dei bilanci di previsione e dei conti consuntivi delle amministrazioni pubbliche, nonché dei dati relativi alle entrate e alle spese; l’obbligo di pubblicazione dei tempi medi di pagamento delle amministrazioni, che deve prevedere oltre alla pubblicazione di un indicatore dei tempi medi di pagamento annuale, già prevista nella originaria formulazione del d.lgs. 33/2013, anche la pubblicazione di un indicatore dei tempi medi di pagamento trimestrale, a decorrere dal 2015;
- la delibera 15 maggio 2014 del Garante per la protezione dei dati personali “Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”;
- il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con legge 11 agosto 2014, n. 114, con il quale si è disposto:
  - il divieto per le pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi a soggetti già lavoratori pubblici o privati in quiescenza, consentendo però di attribuire eventuali incarichi e collaborazioni esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile (art. 6).
  - il cambio di denominazione dell’ANAC da “Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e trasparenza” in “Autorità nazionale anticorruzione”, con revisione delle funzioni e concentrazione in capo alla stessa in via esclusiva delle competenze in materia di prevenzione della corruzione, compreso l’aggiornamento del P.N.A., nonché la soppressione dell’Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (A.V.C.P.), stabilendo il passaggio di tutte le funzioni e relative risorse all’ANAC (art. 19) ;
- il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”;
- la delibera ANAC 7 ottobre 2014, n. 144 “Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni”;
- determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 “Linee Guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”;
- la **legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, c.d. Legge Madia**, con particolare riferimento all’art. 7 relativo alla

revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza attraverso delega al Governo all'adozione di decreti finalizzati alla **revisione delle disposizioni del D.lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza**, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

### 3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Al fine di comprendere le tipologie di fenomeni corruttivi ai quali l'Amministrazione regionale, ed in particolare l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, quale organo della rappresentanza democratica regionale, di indirizzo politico e di controllo sull'attività della Giunta e dell'Amministrazione regionale, è maggiormente esposta, risulta necessario riportare le informazioni ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche, inerenti le caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) nonché l'organizzazione interna.

Per l'analisi del contesto esterno si fa riferimento, di seguito, all'analisi puntuale condotta dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna.

#### 3.1. L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

##### 3.1.1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

La Regione Emilia-Romagna è tra le regioni italiane più vaste territorialmente e, con oltre quattro milioni di abitanti (4.457.115 residenti al 1/1/2015, in <http://statistica.regione.emilia-romagna.it/>), tra le più popolate.

Come evidenziato nell'analisi che introduce il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR)<sup>9</sup> 2016, con riferimento alla Programmazione 2016-2018, adottato dalla Giunta regionale in data 29 ottobre 2015 con deliberazione n. 1632<sup>10</sup>, l'economia emiliano-romagnola ha realizzato, negli ultimi anni, performance macroeconomiche sistematicamente migliori di quelle nazionali. Ad esempio, dal 2011 il tasso di variazione del PIL è risultato ogni anno superiore, di qualche frazione di punto, a quello nazionale. Questa tendenza sembra confermarsi anche per il prossimo futuro<sup>11</sup>.

Le recenti dinamiche macroeconomiche, e quelle previste sia per l'anno in corso che quelli successivi, confermano il ruolo di preminenza dell'economia emiliano-romagnola nel quadro nazionale.

---

9 Il DEFR costituisce il principale strumento di programmazione economico-finanziaria dell'Ente Regione e contiene le linee programmatiche dell'azione di governo regionale per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

10 Il DEFR 2016 è pubblicato sul sito web istituzionale alla pagina <http://finanze.regione.emilia-romagna.it/defr/approfondimenti/defr-approvati>. Tutte le informazioni di natura economica riportate in questo paragrafo sono tratte dal precitato atto di programmazione, se non diversamente indicato.

11 Nel DEFR 2016 si legge infatti "Per il 2016, Unioncamere prevede che l'economia dell'Emilia-Romagna cresca ad un tasso dell'1,7%, con un differenziale rispetto alla previsione nazionale dello 0,4%. Va detto che più recentemente le stime di crescita a livello nazionale sono state riviste al rialzo, rispettivamente +0,9% nel 2015 e + 1,6% nel 2016. Questo lascia pensare che le previsioni regionali debbano essere corrispondentemente aggiustate e riviste al rialzo."

Innanzitutto il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale di oltre il 20%. Questa differenza è dovuta in gran parte (per oltre tre quarti) al fatto che in Emilia-Romagna si riscontra un più elevato tasso di occupazione, mentre la restante differenza è da imputare al tasso di produttività.

L'Emilia-Romagna ha registrato nel 2014 una crescita dei consumi delle famiglie pari allo 0,6%. In base alle stime di Unioncamere per il 2015 e per il 2016 è previsto un netto miglioramento di tale dinamica (rispettivamente pari a +1,3 e +1,4%), grazie ad un ulteriore aumento del potere di acquisto delle famiglie e ad un quadro economico nazionale complessivamente molto più favorevole rispetto a quello del recente passato.

Per il 2016, per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi è prevista una ulteriore ripresa, già prevista per l'anno in corso dopo anni di flessione, con un +2,4%; anche il settore delle costruzioni, che pur non è uscita dalla crisi, anche se per l'anno in corso pare stia attenuandosi la tendenza negativa, stimando Unioncamere un decremento di soli 0,2 punti percentuali, e prevedendo, per il 2016, un indice del valore aggiunto del settore pari a +1,4%.

Le esportazioni costituiscono un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna.

Nel 2014 la crescita di questa componente della domanda aggregata, in base alle ultime analisi della Banca d'Italia, è stata pari al 4,3% in termini nominali, il doppio rispetto alla media nazionale.

Le esportazioni sono aumentate soprattutto nell'area UE, a fronte di un aumento modesto di quelle verso i paesi extra-UE. Il principale mercato della regione continua ad essere la Germania.

Nel corso del 2014, le importazioni hanno registrato un aumento, rispetto al 2013, di oltre il 5%. La crescita dovrebbe proseguire, anche se ad un tasso ridotto, nel 2015 e nel 2016.

Per quanto riguarda l'evoluzione del mercato del lavoro, nel corso del 2014 l'occupazione è leggermente aumentata (+0,4%), analogamente a quanto registrato a livello nazionale.

Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni nel corso del 2014 si è ridotto nettamente, per la precisione del 15,8%, rispetto al 2013.

Il tasso di disoccupazione è risultato in lieve diminuzione rispetto al 2013, ed è stato pari all'8,3%.

L'Emilia-Romagna si conferma in posizione preminente anche per quanto riguarda la Strategia Europa 2020. La tabella seguente riporta, per ciascuno degli otto indicatori elencati, i target individuati per l'Europa nel suo complesso, per l'Italia, e il posizionamento attuale dell'Emilia-Romagna rispetto all'Italia e ai 28 Stati membri dell'Unione Europea (UE28).

Indicatori strategia Europa 2020 Regione Emilia-Romagna				
Indicatori	Target UE	Target Italia	Livello attuale	
Tasso di occupazione 20-64	75%	67-69%	Emilia-Romagna (2014)	70,7%
			Italia (2014)	59,9%
			Europa 28 (2014)	69,2%
Spesa in R&S in % del Pil	3%	1,53%	Emilia-Romagna (2012)	1,63%
			Italia (2013 <sup>^</sup> )	1,26%
			Europa 28 (2013 <sup>^</sup> )	2,01%
Emissioni di gas serra (var. % emissioni rispetto al 1990)	-20% rispetto ai livelli 1990	-13% rispetto ai livelli 1990	Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2012)	-10,3%
			Europa 28 (2012)	-17,9%
% energie rinnovabili su consumi finali energia	20%	17%	Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2013)	16,7%
			Europa 28 (2013)	15,0%
Efficienza energetica (var. % consumo di energia primaria rispetto al 2005)	-20% rispetto ai livelli 2005	-15,6% rispetto ai livelli 2005	Emilia-Romagna	n.d.
			Italia (2013)	-14,1%
			Europa 28 (2013)	-8,3%
Abbandono scolastico (% popolazione 18-24 anni con al più la licenza media)	10%	15-16%	Emilia-Romagna (2014)	13,2%
			Italia (2014)	15,0%
			Europa 28 (2014)	11,2%
Istruzione terziaria (% popolazione 30-34 anni con istruzione terziaria)	40%	26-27%	Emilia-Romagna (2014)	25,1%
			Italia (2014)	23,9%
			Europa 28 (2014)	37,9%
Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale (% pop. in famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale*)	-20 milioni di persone	-2,2 milioni di persone	Emilia-Romagna (2014 <sup>^</sup> )	15,2%
			Italia (2014 <sup>^</sup> )	28,1%
			Europa 28 (2014 <sup>^</sup> )	24,4%

<sup>^</sup>dato provvisorio o stimato

\* Per consentire i confronti fra paesi o regioni, si utilizza come indicatore la quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale sul totale della popolazione

Fonte: Elaborazioni Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat

La Regione presenta indicatori migliori, rispetto ai target nazionali fissati, per il tasso di occupazione (relativo alla popolazione nella fascia d'età 20-64 anni), l'abbandono scolastico e la spesa in Ricerca e Sviluppo.

Presenta inoltre una situazione molto favorevole per quanto riguarda la percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale.

Non sono purtroppo disponibili invece dati a livello regionale sugli obiettivi di risparmio ed efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, per potere fare confronti.

Sotto il profilo economico si tratta di una regione molto sviluppata in tutti i settori, sia quello primario (agricoltura e allevamenti), che secondario (industria, con colossi mondiali dell'industria alimentare come la Barilla o industrie meccaniche con marchi famosi in tutto il mondo, come la Ferrari e la Lamborghini). Anche il settore terziario è assai sviluppato, è sufficiente ricordare la riviera romagnola,

che costituisce un centro d'attrazione turistica a livello europeo, con una rilevante industria alberghiera e del divertimento.

Prendendo in esame il documento *“Le specializzazioni produttive regionali attraverso i Censimenti Industria e Servizi 2001 e 2011”* del Servizio Statistica e Informazione Geografica della Regione Emilia-Romagna (pubblicato nella pagina del sito web istituzionale <http://statistica.regione.emilia-romagna.it>), emerge, dal Censimento 2011, che ormai in Emilia-Romagna il settore terziario prevale sugli altri, sia in termini di unità locali <sup>12</sup> che di addetti in quanto vi operano il 75% delle unità locali e il 60% degli addetti. Il manifatturiero occupa il 30% degli addetti, le costruzioni il 9%. Nell’ambito del manifatturiero i settori più consistenti sono la meccanica, la lavorazione dei metalli, l’industria alimentare e la lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi.

La dimensione media è di 3,8 addetti per unità locale. Le unità locali di maggiori dimensioni si hanno nel manifatturiero (10,5 addetti), e in particolare nei settori del biomedicale, della fabbricazione dei mezzi di trasporto e della chimica. Di discrete dimensioni (oltre i 10 addetti di media) sono anche le unità locali delle sezioni relative alla fornitura di acqua, elettricità, gas ecc. Assai più piccole sono le unità locali delle costruzioni (2,5 addetti) e dei servizi (poco più di 3 addetti).

L’Emilia-Romagna è la seconda regione italiana per numero di addetti alle unità locali per 1.000 residenti in età lavorativa, pari a 548, a fronte del dato nazionale di 424. Solo la Lombardia presenta un valore superiore (555).

Sempre in rapporto alla popolazione con età compresa tra i 15 e i 64 anni, l’Emilia-Romagna rimane la terza regione italiana per addetti nell’industria (dopo Marche e Veneto), la sesta per addetti nelle costruzioni (dopo Valle d’Aosta, Trentino-Alto Adige, Umbria, Veneto e Lombardia), la quarta nel macro-settore che raggruppa commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (dopo Trentino-Alto Adige, Valle d’Aosta e Liguria), la quinta negli altri comparti dei servizi (dopo Lombardia, Lazio, Liguria e Valle d’Aosta).

Dall’analisi sulle specializzazioni economiche regionali<sup>13</sup>, riportate nel medesimo documento sulla base dei dati del Censimento 2011, si evince come la Regione Emilia-Romagna abbia una sola specializzazione produttiva di forte intensità, nella meccanica e diverse specializzazioni lievi nel manifatturiero: nella fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, nell’industria alimentare e nella chimica, nella fabbricazione di computer e di apparecchi elettrici, elettronici e ottici e nella metallurgia e nella lavorazione di prodotti in metallo.

L’Emilia-Romagna, stando ai dati del 2011, è la regione italiana con la maggiore specializzazione nella meccanica e la seconda nella lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi. Nell’ambito

---

12 Nel documento per “unità locali” si intendono “i luoghi del territorio in cui sono presenti le strutture deputate alla produzione di beni e servizi, in cui i soggetti svolgono l’effettiva attività lavorativa. Sono state quindi considerate le unità locali effettivamente presenti sul territorio regionale, anche se facenti capo ad imprese con sede in altre regioni italiane. Analogamente sono escluse le unità locali di imprese emiliano-romagnole ma delocalizzate in altri territori. I dati sulle unità locali sono pertanto particolarmente adatti per studiare le caratteristiche delle economie locali e dei territori” (vd. pag. 2 del documento).

13 Come enunciato nel Documento stesso “una regione risulta specializzata in un determinato settore se presenta una percentuale degli addetti totali che opera in quel settore (nella scomposizione settoriale regionale) superiore a quella rilevabile a livello nazionale, ovvero quando c’è una concentrazione di addetti in quel settore superiore alla media nazionale. L’intensità della specializzazione è lieve, media o forte se rispettivamente il peso settoriale regionale supera il peso settoriale italiano di una volta, una volta e mezza, due volte”.

dell'industria si aggiunge anche la specializzazione nella fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata. Meno frequenti sono le specializzazioni nei servizi, confermando la tradizionale vocazione industriale del sistema produttivo regionale. Le uniche specializzazioni nel terziario, tutte di debole intensità, sono nelle attività immobiliari e nelle attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, cui si aggiungono quelle in alcuni sotto-settori dell'attività professionali, scientifiche e tecniche e nella sanità e assistenza sociale.

Rispetto ai dati del Censimento 2001, il profilo produttivo emiliano-romagnolo non è particolarmente mutato (sempre se confrontato con il profilo medio nazionale). Nel 2011 l'Emilia-Romagna presenta comunque tre nuove specializzazioni (fabbricazione di computer, apparecchi elettronici, ottici, elettromedicali e di misurazione; fornitura di energia elettrica e gas; ricerca scientifica e sviluppo) ma ne perde una (servizi di alloggio e ristorazione). Inoltre diminuisce l'intensità della specializzazione (da media a lieve) nelle industrie alimentari e nella lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi.

In Emilia-Romagna, quindi, a bassi livelli dell'indice sintetico di specializzazione associa, come si è visto sopra, il secondo più alto valore di addetti in rapporto alla popolazione, cioè un tessuto produttivo molto consistente: da ciò, nel precitato studio del Servizio Statistica e Informazione Geografica della Regione Emilia-Romagna, si ricava che *“il territorio emiliano-romagnolo, piuttosto che non specializzato, sia in realtà contraddistinto da una quantità e una molteplicità di attività economiche tali da caratterizzarlo abbastanza distintamente, ma in un senso che l'indice sintetico appena descritto non può cogliere: l'Emilia-Romagna è cioè, in altre parole, una regione pluri-specializzata”* (vd. pagg. 26-27 del documento).

### **3.1.2. LA PRESENZA NEL TERRITORIO DI FENOMENI DI CRIMINALITA' ORGANIZZATA E DI FENOMENI DI ILLEGALITA' ECONOMICA.**

Un tessuto economico come quello descritto nel paragrafo precedente risulta di per sé “attraattivo” ed esposto al rischio di infiltrazione del crimine organizzato e mafioso. Come si legge anche nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* relativa all'anno 2013 e trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, *“l'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati”*.<sup>14</sup>

Se ci si attiene alle segnalazioni relative alle persone denunciate e arrestate/fermate dalla polizia nel territorio emiliano-romagnolo, per associazione a delinquere di tipo mafioso, nel triennio 2011-2013<sup>15</sup>, secondo dati ISTAT, si è assistito in questi anni a un crescendo assai preoccupante: nel 2011 si registra una sola segnalazione, ben 20 nel 2012 per passare a 22 nel 2013. Le segnalazioni per associazioni a delinquere nel triennio sono cresciute del 64,8% (275 nel 2011, 362 nel 2012, 421 nel 2013).

Peraltro, nel territorio, in ogni anno del triennio considerato, si registra un omicidio volontario consumato di tipo mafioso.

---

<sup>14</sup> A pag. 223 della relazione, con riferimento al territorio della regione Emilia-Romagna.

<sup>15</sup> Si veda la pagina del sito web istituzionale <http://statistica.regione.emilia-romagna.it/giustizia/giustizia-penale>



Particolarmente elevati sono anche i trend di crescita delle segnalazioni per alcuni tipici reati “spia” di infiltrazioni nel territorio di organizzazioni criminali: minacce (che sono passate da 3973 nel 2011 a 4121 nel 2013); estorsioni (da 360 nel 2011 a 516 nel 2013); danneggiamenti da incendio ed usura.

Nel territorio emiliano-romagnolo, la presenza di organizzazioni criminali organizzate, è più orientata *“al tentativo di inquinare il tessuto economico e sociale con immissioni di capitali di illecita provenienza attraverso l’aggiudicazione di appalti e l’acquisizione della proprietà di attività commerciali sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria, penalizzante, in particolare la piccola imprenditoria. A favorire questa attività illegale è anche la contiguità territoriale con la Repubblica di San Marino che facilita il contatto con soggetti, prevalentemente professionisti, residenti in quello Stato”*<sup>16</sup>.

Nella medesima relazione individua riciclaggio l’attività delittuosa prevalente della criminalità organizzata in Emilia-Romagna, avvalendosi anche della vicinanza della Repubblica sanmarinese, dove i controlli sono più difficili anche se si registra, come fattore positivo, la Convenzione Italia-San Marino, stipulata nel 2013 contro le doppie imposizioni. Il riciclaggio di denaro di provenienza illecita (gestione di bische clandestine, narcotraffico e simili) si traduce in investimenti in immobili ed aziende di tutti i comparti, compresi quello agricolo e quello turistico, quest’ultimo soprattutto lungo il litorale romagnolo (investimenti nella imprenditoria di intrattenimento ludico-ricreativo).

Ovviamente anche l’attività di ricostruzione, dopo il terremoto del maggio 2012, che ha interessato particolarmente il modenese, calamita fortemente l’interesse della criminalità organizzata.

Il modenese, peraltro, costituendo *“un’area strategica della zona centro settentrionale del Paese”* è particolarmente a rischio infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso sia nel settore degli **appalti pubblici** che nel tessuto-economico-imprenditoriale (nell’edilizia, nei trasporti, nella gestione di esercizi pubblici e locali di pubblico spettacolo). Anzi, *“indagini condotte dalle Forze di polizia hanno permesso di verificare come il territorio modenese venga considerato una “succursale” della compagine camorristica, destinata alla consumazione di attività criminali di “secondo livello”, quali le infiltrazioni nell’apparato amministrativo e le attività economiche di più ampia portata, con conseguente allontanamento dalle attività estorsive. Analoghi rischi di infiltrazioni criminali si rilevano nel settore dell’intermediazione nel mercato del lavoro e nel settore immobiliare”*<sup>17</sup>.

### **3.1.3. ATTIVITA’ DI CONTRASTO SOCIALE E AMMINISTRATIVO**

L’Emilia-Romagna, grazie all’elevato tasso di occupazione e di istruzione della propria popolazione, nonché di un alto tasso di associazionismo e di cooperazione sociale (con una tradizionale e forte presenza di organizzazioni sindacali, sociali, di volontariato) ha impedito il radicarsi di forme di controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali, profittando del disagio sociale e dell’emarginazione di strati della popolazione, come invece è accaduto o accade in altre aree geografiche.

Per quanto riguarda le iniziative di contrasto promosse dallo stesso Ente Regione Emilia-Romagna, già da tempo questo ha avviato un programma di attività coordinate, trasversali a vari settori, finalizzate alla prevenzione del rischio di infiltrazione nel territorio regionale e alla diffusione della cultura della legalità.

---

<sup>16</sup> Pag. 244 della Relazione alla Camera dei deputati del Ministro dell’Interno, più volte citata.

<sup>17</sup> Si veda nota 12.

I principali strumenti normativi che danno corpo a questo insieme di attività sono:

- la **legge regionale 26 novembre 2010 n. 11**, recante “Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”, che tra l'altro (art. 2) in un'ottica di effettiva prevenzione, tra l'altro promuove lo sviluppo di “attività di cooperazione applicativa, dematerializzazione, semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti amministrativi tra le pubbliche amministrazioni”, l'attivazione di “forme di più stretta collaborazione, anche nel trattamento dei dati e delle informazioni, con gli Uffici territoriali del Governo, le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, le amministrazioni pubbliche, le strutture di polizia locale operanti nel territorio della regione, le parti sociali, gli Ordini e Collegi professionali, le Università” e i controlli e la vigilanza nei cantieri (art. 3);

- la **legge regionale 9 maggio 2011 n. 3**, recante “Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile” che prevede anche un *Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso*, per promuovere e coordinare le iniziative di sensibilizzazione e di informazione della comunità regionale.

Con le modifiche ed integrazioni apportate dalla **legge regionale 18 giugno 2015, n. 7** è stata inoltre istituita la “Consulta regionale per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile” (art. 12 bis), che svolge attività propositive e consultive nei confronti della Giunta regionale in materia di cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, avvalendosi anche dei lavori dell'Osservatorio.

E' stato inoltre previsto all'art 15 (come integrato dalla L.R. n. 7/2015) che **la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa**, d'intesa fra loro, **costituiscono** un “Centro di documentazione”, aperto alla fruizione dei cittadini, sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso, con specifico riguardo al territorio regionale, al fine di favorire iniziative di carattere culturale, per la raccolta di materiali e per la diffusione di conoscenze in materia la costituzione da parte, con lo specifico compito di promuovere relazioni con analoghi organismi di documentazione attivi nel territorio nazionale e negli Stati membri dell'Unione Europea anche al fine di raccogliere informazioni, dati, documentazione, pubblicazioni, studi e ricerche relativi alle diverse esperienze sul tema, nonché forme di collaborazione con le Università, le istituzioni scolastiche e le associazioni di cui alla presente legge per la diffusione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, anche mediante apposite iniziative di formazione.

In ossequio a quanto previsto dalla suddetta legge regionale è stato stipulato un **protocollo d'intesa** (deliberazione di Giunta n. 771 del 17 maggio 2013) fra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa che prevede lo sviluppo dei rapporti di collaborazione tra la Biblioteca dell'Assemblea e il Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale (ora le competenze del servizio rientrano nel Servizio Affari della Presidenza) con le finalità di:

- raccogliere documentazione e pubblicare on line nel sito della Biblioteca rassegne bibliografiche sui temi della criminalità organizzata e della sicurezza;
- promuovere congiuntamente seminari tematici, iniziative editoriali e culturali finalizzate alla diffusione fra i cittadini dei valori della cittadinanza e della legalità democratica;
- favorire lo scambio di esperienze e conoscenze in possesso dei centri di documentazione attivi nel territorio regionale.

La Regione ha istituito anche una struttura che gestisce, tra l'altro, **l'Osservatorio regionale dei contratti pubblici**, in raccordo con altre strutture regionali, e previsto l'Anagrafe Opere Incompiute.

La Regione Emilia-Romagna, inoltre, alla presenza del Ministro dell'Interno, ha firmato (5 marzo 2012) un protocollo con le Prefetture che estende per la prima volta in Italia le verifiche antimafia all'edilizia privata, settore più vulnerabile. Nell'ambito degli impegni previsti si è dato avvio al progetto per l'individuazione di indicatori sintomatici di anomalia degli appalti.

Dopo gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, è stato inoltre sottoscritto con Prefetture, Parti Sociali, AVCP, ANCI, UPI, INAIL, DRL, INPS, ABI il Protocollo di Legalità per la ricostruzione dopo gli eventi sismici, che si pone l'obiettivo di dare una risposta pronta ed efficace di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata, che costituiscono una costante nell'ambito di situazione di criticità elevate a seguito di eventi calamitosi. Il Protocollo è operativo e intende mettere a frutto le migliori proposte normative, le più efficaci misure, azioni, progetti, e linee guida realizzati fino a questo momento, nonché dare una risposta di sistema integrato di sicurezza territoriale che renda efficace ed efficiente l'azione amministrativa, garantendo che le risorse economiche messe a disposizione siano spese bene e solo per le opere di ricostruzione.

In sede di costituzione della nuova Giunta regionale nel 2015, è stato individuato, per la prima volta, anche un Assessore con delega alla "legalità".

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 45 del 27/10/2015 ha proceduto ad integrare con la "legalità" le funzioni attribuite alla **Commissione V** ed alla modifica della denominazione in "**Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità**".

Quindi, anche se il territorio emiliano-romagnolo, come si è detto sopra, per le sue caratteristiche attrae la criminalità organizzata, è anche vero che il tessuto politico-amministrativo e quello sociale presenta connotazioni tali da assicurare un buon livello di resistenza al suo dilagare.

**Per ciò che concerne in particolare l'Assemblea legislativa, caratterizzata dalla limitata attività di amministrazione attiva di pubbliche risorse, circoscritta all'attività amministrativa a supporto del funzionamento dell'Assemblea stessa, l'analisi del contesto esterno svolta, porta a focalizzare l'attenzione all'"Area di rischio contratti pubblici", limitata peraltro esclusivamente a forniture (beni) e servizi, ed a implementare ulteriormente le misure di prevenzione, in linea con le indicazioni contenute nella deliberazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione".**

## 3.2. L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

### 3.2.1. L'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Gli organi, secondo quanto previsto dalla Costituzione, nonché Titolo IV dello Statuto della Regione Emilia-Romagna<sup>18</sup>, sono:

- il **Presidente**, eletto a suffragio universale, è il vertice del governo regionale. Al Presidente riferisce la Giunta regionale;

- l'**Assemblea legislativa**, composta dai Consiglieri eletti a suffragio universale, a cui sono affidate le funzioni legislative previste dalla Costituzione, le funzioni di controllo sull'operato del governo regionale della Giunta, le funzioni di indirizzo e programmazione generale e tutte le funzioni e i servizi

---

<sup>18</sup> Legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 "Statuto della Regione Emilia Romagna"

di garanzia regionale. L'Ufficio di Presidenza costituisce l'organo di autogoverno dell'Assemblea legislativa a cui sono assegnate tutte le funzioni amministrative a supporto dell'attività legislativa e degli organi di garanzia regionali;

- la **Giunta regionale**, l'organo esecutivo regionale, cui spetta attività di promozione, di iniziativa e di amministrazione.

La struttura organizzativa, di livello gestionale, della Regione Emilia-Romagna, come si evince dalla legge regionale 26 novembre 2001, n. 43, recante il "*Testo unico in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nella regione Emilia-Romagna*" è articolata in direzioni generali e altre strutture e posizioni di livello dirigenziale e di livello non dirigenziale.

Alla Giunta regionale e all'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, per i rispettivi ambiti di competenza, spetta poi determinare l'articolazione delle direzioni generali in strutture organizzative di livello dirigenziale, provvedere alla loro istituzione, denominazione e competenza e dettare gli indirizzi in materia di organizzazione e gestione del personale.

I dirigenti preposti alle direzioni generali, ciascuno per la rispettiva struttura e nel rispetto degli indirizzi fissati dagli organi politici di cui sopra, possono istituire posizioni di livello dirigenziale e non dirigenziale, e individuarne la denominazione e la competenza.

### **3.2.2. L'ASSETTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZATIVO DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELL'EMILIA-ROMAGNA**

L'assetto istituzionale e organizzativo dell'Assemblea legislativa regionale costituiscono la premessa indispensabile per chiarire il contesto in cui sono maturate le determinazioni e le scelte oggetto del presente piano.

L'Assemblea legislativa è l'organo della rappresentanza democratica regionale, di indirizzo politico e di controllo sull'attività della Giunta e dell'Amministrazione regionale; esercita in esclusiva la potestà legislativa regionale, nonché le altre funzioni ad essa attribuite dalla Costituzione, dallo Statuto, e, in conformità ad esso, dalle leggi (articoli 27 e 28 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna - legge regionale 31 marzo 2005, n. 13 di seguito Statuto regionale).

L'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna è composta da cinquanta componenti, compreso il Presidente della Giunta regionale (articolo 29 Statuto regionale).

L'Assemblea legislativa ha l'**autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria e contabile** necessaria al libero esercizio delle sue funzioni. La sua attività è disciplinata, per ciò che riguarda il funzionamento, l'organizzazione, l'amministrazione, la contabilità e il personale, da Regolamenti interni, in armonia con la legislazione vigente, in piena ed assoluta autonomia (articolo 27, comma 3 Statuto regionale).

Organi dell'Assemblea legislativa sono il Presidente e l'Ufficio di Presidenza.

L'**Ufficio di Presidenza** coadiuva il Presidente dell'Assemblea legislativa nell'esercizio dell'autonomia organizzativa, funzionale, finanziaria e contabile dell'Assemblea, secondo modalità previste dal Regolamento; dispone di **servizi generali** per le attività dell'Assemblea; ha alle proprie dipendenze il relativo personale; amministra i fondi relativi al bilancio autonomo dell'Assemblea (articolo 35, commi 1 e 2 Statuto regionale).

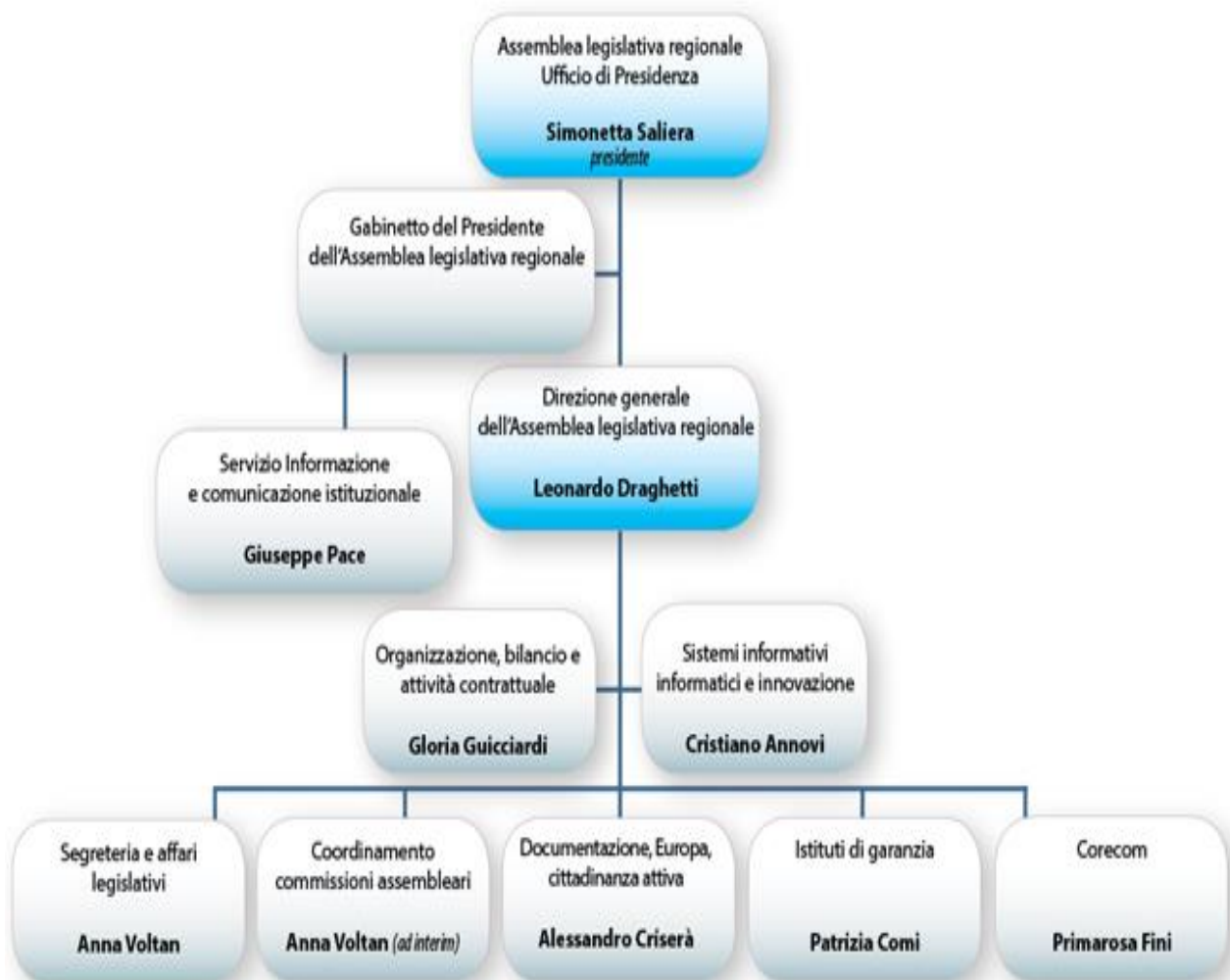
Per ciò che concerne l'assetto organizzativo, l'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna è dotata di una **struttura amministrativa** che fa capo all'Ufficio di Presidenza, ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna", destinata a fornirle il supporto necessario al compimento delle funzioni istituzionali, che si sostanziano essenzialmente nell'attività legislativa ed in quella di indirizzo e controllo sull'esecutivo regionale, come sopra evidenziato.

Inoltre, parimenti a quanto avviene nelle altre regioni, sono stati istituiti presso l'Assemblea legislativa anche alcuni organismi dotati, a vario titolo, ed in forme differenziate, di livelli di autonomia in relazione alle specifiche finalità istituzionali che devono ispirarne l'attività e che costituiscono la ragione del loro essere: il Difensore Civico, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, il Comitato regionale per le comunicazioni (CO.RE.COM.), la Consulta di garanzia statutaria e, da ultimo, la Consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo (legge regionale 27 maggio 2015, n. 5).

Si vuole porre in evidenza la peculiarità delle funzioni istituzionali delle Assemblee legislative regionali, che prevedono una limitata attività di amministrazione attiva di pubbliche risorse, circoscritta all'attività amministrativa a supporto del funzionamento delle Assemblee stesse, che ha portato a rilevare **una situazione di rischio contenuta all'interno della struttura amministrativa dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna**, come risulta dall'analisi del rischio di cui al presente Piano, i cui esiti sono riportati nell'**Allegato 1** parte integrante e sostanziale del presente documento.

Di seguito si riporta l'Organigramma dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, come risulta **alla data del 31/12/2015**, in seguito alla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 71 del 17 luglio 2014 "Istituzione, denominazione e competenze delle strutture organizzative dell'Assemblea legislativa. 6ª Fase di intervento 2014".

## Organigramma dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna alla data del 31/12/2015



Alla data di approvazione del presente Piano, la struttura organizzativa gestionale dell'Assemblea legislativa è articolata nei seguenti sette servizi che fanno capo alla Direzione Generale dell'Assemblea legislativa:

1. Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale
2. Servizio Sistemi informativi, informatici e innovazione
3. Servizio Segreteria e affari legislativi
4. Servizio Coordinamento commissioni assembleari
5. Servizio Documentazione, Europa, cittadinanza attiva
6. Servizio Istituti di garanzia
7. Servizio CO.RE.COM.

Inoltre, quale struttura di collaborazione diretta con gli organi politici (c.d. strutture speciali ex L.R. 43/2001), è istituita la struttura del Gabinetto del Presidente dell'Assemblea legislativa, che ha in staff il Servizio informazione e comunicazione istituzionale.

A seguito del **processo di riorganizzazione** avviato con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 103 del 2 dicembre 2015, a decorrere dal 1 febbraio 2016, l'intera struttura organizzativa funzionale e gestionale dell'Assemblea legislativa risulterà riallocata nei seguenti tre Servizi facenti capo alla Direzione Generale dell'Assemblea legislativa:

1. Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari
2. Servizio Funzionamento e gestione
3. Servizio Diritti dei cittadini

Il Servizio Informazione e comunicazione istituzionale rimane in staff al Gabinetto del Presidente dell'Assemblea legislativa come struttura speciale, come previsto dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 9 dell'11 gennaio 2008.

**Al fine di garantire l'immediata applicabilità del presente piano tutte le tabelle, i riferimenti funzionali e le attribuzioni di ruoli e attività sono stati riclassificati secondo il nuovo contesto organizzativo.**

### 3.2.3. PERSONALE DIPENDENTE E CLASSIFICAZIONE

Alla data del **31.12.2015**, il personale complessivo alle dipendenze della Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna era pari a **297 unità** (compresi i rapporti di lavoro subordinato a termine e i comandi da altri enti, nonché il personale inquadrato con Contratto Nazionale di Lavoro dei Giornalisti). Si riporta di seguito la distinzione per qualifica/categoria e tipologia contrattuale, distintamente per il personale della area della dirigenza e per quello del comparto:

#### a) Dirigenza

Qualif.	Direttore generale (nota a)	Ruolo Tempo Indeterminato	Tempo Determinato (Contratti ex art. 18 e art.19 l.r.43/2001) (nota b)	Tempo Determinato (Uffici di diretta collaboraz. politica)	Comando
<b>DIRIGENTI TOTALE 8</b>	1	6	0	1 (giornalista)	0

**nota a:** i direttori generali hanno un contratto di lavoro a termine per tutta la durata dell'incarico; se sono scelti tra i dirigenti regionali di ruolo, il rapporto di lavoro a tempo indeterminato deve essere risolto, fermo restando il diritto riconosciuto dal legislatore alla riassunzione, al momento della cessazione dell'incarico di direttore generale (art. 43 l.r. 26.11.2001, n. 43);

**nota b:** in base a quanto previsto dall'art. 18 della l.r. 26.11.2001, n. 43, la Regione ha facoltà di provvedere alla copertura dei posti della qualifica dirigenziale con contratti a tempo determinato di durata non superiore a cinque anni nel limite del dieci per cento delle relative dotazioni organiche dell'Assemblea legislativa e della Giunta regionali. Ai sensi dell'art. 19 della medesima legge regionale, tali incarichi possono essere conferiti anche a funzionari dell'Ente, previa collocazione in aspettativa per tutta la durata dell'incarico dirigenziale che presuppone la stipulazione di un contratto di lavoro a tempo determinato;

**b) Comparto**

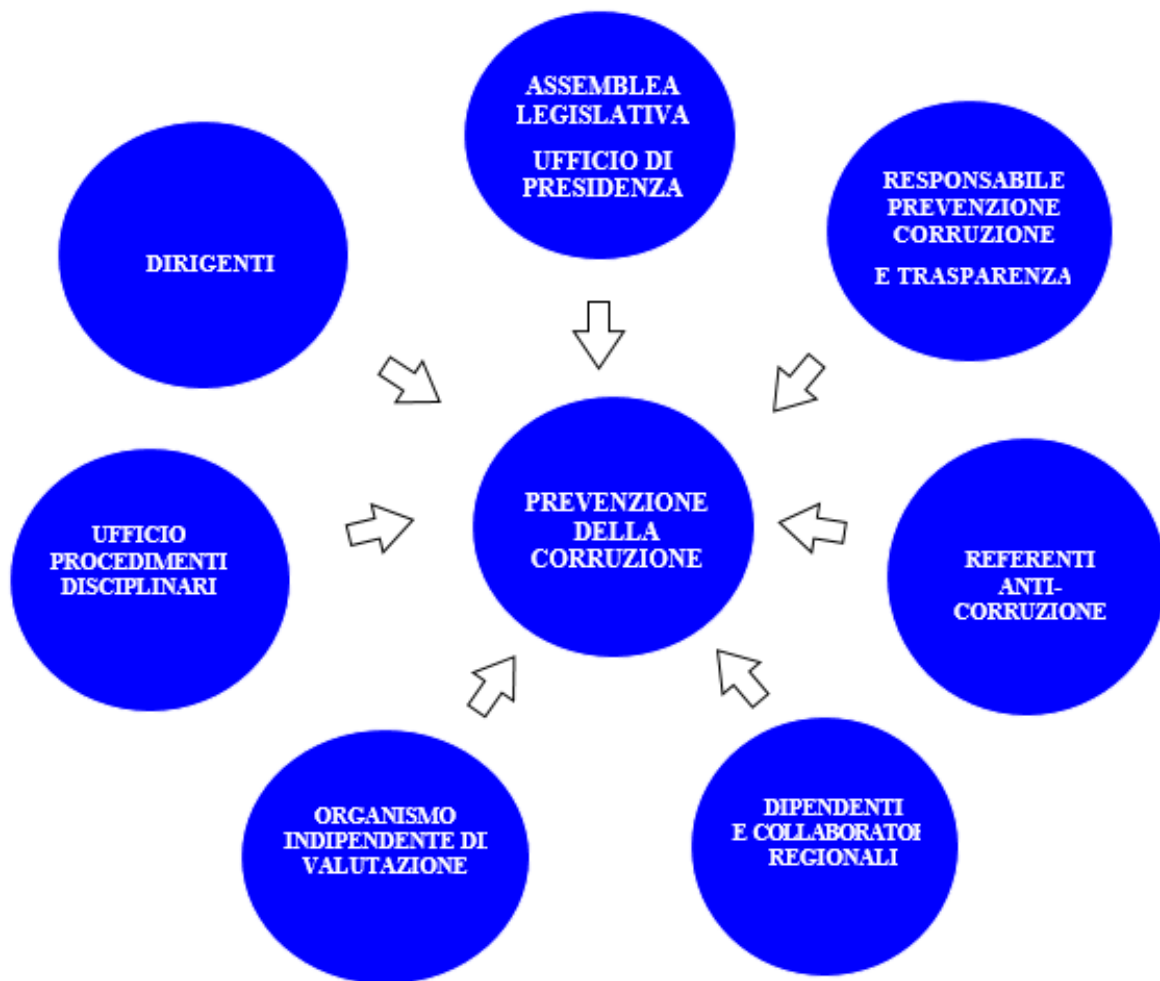
<b>Categoria</b>	<b>Ruolo Tempo Indeterminato</b>	<b>Tempo Determinato (Contratti ex D.Lgs. 368/2001)</b>	<b>Tempo Determinato (Uffici di diretta collaborazione politica)</b>	<b>Comando</b>
<b>B</b>	30		12	1 (assegnato a uffici di diretta collaborazione politica)
<b>C</b>	78 (di cui 18 assegnati a uffici di diretta collaborazione politica)	11	52	0
<b>D</b>	84 (di cui 4 assegnati a uffici di diretta collaborazione politica)	0	11	3 (di cui 1 assegnato a uffici di diretta collaborazione politica)
<b>TOTALE</b>	<b>192</b>	<b>11</b>	<b>75</b>	<b>4</b>
<b>TOTALE COMPARTO</b>			<b>282</b>	

Nelle tabelle del Comparto non è compreso il personale inquadrato con Contratto Nazionale di Lavoro dei Giornalisti (n. 7 unità: n. 6 di Ruolo Tempo Indeterminato; n. 1 Tempo Indeterminato).



## 4. I SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Di seguito sono indicati i soggetti del sistema di prevenzione del rischio corruzione nell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, con i relativi compiti e responsabilità.



### A) ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO: L'UFFICIO DI PRESIDENZA

L'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa è l'organo di indirizzo politico dell'Ente che, in base alla normativa statale, regionale nonché al P.N.A.:

1. nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC);
2. detta gli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione;
3. esprime l'intesa per l'adozione da parte della Giunta regionale del Codice di Comportamento della Regione Emilia-Romagna;
4. adotta entro il 31 gennaio di ogni anno il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna e i suoi aggiornamenti;
5. adotta entro il 31 gennaio di ogni anno il Programma triennale della trasparenza e integrità (P.T.T.I.) dell'Assemblea legislativa **d'intesa con la Giunta della Regione Emilia-Romagna** e i suoi aggiornamenti.

### B) RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

L'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa ha nominato l'attuale Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) *dott. Cristiano Annovi* con deliberazione n. 81 del 17 luglio 2014 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica

amministrazione. Nomina del responsabile della prevenzione della corruzione dell'Assemblea legislativa - Regione Emilia-Romagna. Modifica della delibera 153/2013 e nomina del nuovo responsabile della prevenzione della corruzione”, prorogando l’incarico a tutto il 31 gennaio 2016 con le deliberazioni n. n. 56 e 114 del 2015.

*L’attuale RPC svolge anche le funzioni di Responsabile della trasparenza dell’Assemblea legislativa dell’Emilia-Romagna (deliberazione dell’Ufficio di Presidenza n. 133 del 25 settembre 2013).*

Il RPC esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano ed in particolare:

*a) in base a quanto previsto dalla L. 190/2012:*

- elabora la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione e i successivi aggiornamenti da sottoporre per l’adozione all’organo di indirizzo politico sopra indicato;
- cura la trasmissione del P.T.P.C. adottato all’Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell’art. 19 comma 15 del decreto legge n.90/2014 convertito nella legge n. 114/2014 nonché la pubblicazione dello stesso sul sito istituzionale dell’Assemblea legislativa nella sezione “Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Corruzione”;
- verifica l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità, anche tenuto conto di eventuali proposte formulate dal Direttore generale e dai dirigenti responsabili di servizio/struttura in ordine alle attività e ai procedimenti esposti a maggior rischio corruzione;
- propone modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell’organizzazione;
- definisce, entro il 31 gennaio di ogni anno, procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- individua, di concerto con il Dirigenti competenti, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell’etica e della legalità;
- elabora la relazione annuale sull’attività svolta, secondo lo schema di relazione predisposto dall’ANAC, ne assicura la pubblicazione sul sito web istituzionale e la trasmissione all’organo di indirizzo politico;
- riferisce sulla sua attività all’organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno;

*b) in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 39/2013:*

- vigila, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all’interessato l’esistenza o l’insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- segnala i casi di possibili violazioni al decreto all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), all’Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei conti l’accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2);

*c) in base a quanto previsto dall’art. 15 del DPR 62/2013:*

- cura la diffusione della conoscenza del Codice di comportamento della Regione Emilia-Romagna, la sua conoscenza, il monitoraggio annuale sull’attuazione, la pubblicazione sul sito web istituzionale e la comunicazione all’ANAC dei risultati del monitoraggio, avvalendosi del competente servizio Organizzazione, Bilancio e Attività Contrattuale dell’Assemblea, e coordinandosi con il Responsabile della prevenzione della corruzione della Giunta regionale.

La figura del RPC risponde in sintesi all’esigenza di concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell’intero meccanismo della prevenzione, fatto salvo quanto previsto di seguito.

### **C) DIRETTORE GENERALE E DIRIGENTI RESPONSABILI DI SERVIZIO/STRUTTURA**

Come previsto dalla Circolare n. 1/2013, *l'attività del RPC è affiancata da quella dei dirigenti dell'amministrazione*, ai quali sono affidati, ai sensi dell'art. 1 comma 9 della legge 190/2012 e dell'art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001, funzioni propositive e di controllo nonché obblighi di informazione al RPC, di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

In particolare l'art. 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"* dispone che i dirigenti:

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

Pertanto per il servizio/struttura di rispettiva e diretta competenza i dirigenti responsabili sono tenuti a svolgere i seguenti compiti:

- forniscono le necessarie informazioni al RPC e ai Referenti per l'anticorruzione, per permettere loro l'espletamento delle funzioni;
- partecipano attivamente all'intero processo di elaborazione e gestione del rischio, proponendo in particolare le misure di prevenzione più idonee;
- vigilano sull'osservanza, oltre che del Codice disciplinare, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013) e del Codice di comportamento regionale, attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari;
- applicano le misure di prevenzione indicate nel P.T.P.C., gli indirizzi generali adottati dall'Ufficio di Presidenza in materia e gli indirizzi elaborati e diffusi dal RPC.

Il ruolo svolto dai dirigenti responsabili di struttura è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente Piano; i loro compiti in tale ambito si configurano come sostanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

**Un ruolo fondamentale viene svolto dal Direttore Generale che è tenuto a coordinare le azioni del piano nel Piano delle Performance, negli strumenti di programmazione operativa e nei piani di attività dei singoli dirigenti responsabili di servizio, nonché a tenere conto dei risultati conseguiti ai fini del processo di valutazione.**

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

### **D) REFERENTI PER L'ANTICORRUZIONE**

Come previsto nel PNA (in particolare all'allegato 1 punto A.2) l'attuale RPC, sulla base della positiva esperienza riscontrata con l'individuazione dei "Referenti per la trasparenza", in occasione dell'aggiornamento del PTPC 2015-2017 ha rilevato la necessità di implementare la rete dei "Referenti per la prevenzione della corruzione" per coinvolgere maggiormente i servizi/strutture dell'Assemblea legislativa e i relativi dirigenti responsabili nella gestione del piano e per supportare ulteriormente l'azione dello stesso.

I Referenti svolgono attività informativa nei confronti del RPC, perché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e un costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti dei servizi/strutture dell'Assemblea legislativa.

L'obiettivo è appunto quello di creare un sistema di comunicazione e di informazione circolare, per assicurare che le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato, anche in sinergia con gli adempimenti previsti per la trasparenza.

In particolare, i Referenti dovranno supportare sia il RPC che i dirigenti responsabili dei servizi/strutture dell'Assemblea legislativa per:

- la mappatura dei processi amministrativi;
- l'individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi;
- l'individuazione di misure idonee alla eliminazione o, se non possibile, riduzione del rischio corruzione;
- il monitoraggio costante della attuazione delle misure di contrasto da parte dei dirigenti responsabili;
- l'elaborazione dell'aggiornamento annuale del Piano.

I nominativi dei funzionari individuati dai rispettivi dirigenti responsabili per le funzioni di "Referenti per l'Anticorruzione", sono elencati nella tabella che segue, con a fianco l'indicazione della struttura di rispettiva assegnazione/competenza così come riassegnati nelle nuove strutture organizzative in vigore dal 1/2/2016:

Struttura Organizzativa in vigore dal 1/2/2016	Referenti Anticorruzione
Direzione generale	Galiotto Sabrina
Gabinetto del Presidente	Evangelisti Gloria
Servizio Informazione e comunicazione istituzionale	Minelli Franca
Servizio Funzionamento e gestione	Antonini Claudia
	Bertoli Andrea
	Padalino Guido
	Turrini Alessandra
Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari	Casoni Susanna
	Veronese Mara
	Tartari Nicoletta
Servizio Diritti dei cittadini	Benini Donata
	Servello Alessia
	Palopoli Ortensia
	Baratelli Angelo

L'individuazione dei "Referenti per l'Anticorruzione" potrà essere modificata con lettera indirizzata al Direttore generale dell'Assemblea legislativa e per conoscenza al RPC, a seconda delle diverse esigenze che dovessero manifestarsi o al mutarsi del contesto organizzativo, con particolare riferimento alla complessiva riorganizzazione dell'Assemblea legislativa avviata con la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 103 del 2 dicembre 2015.

## **E) DIPENDENTI E I COLLABORATORI**

*I dipendenti regionali*<sup>19</sup> sono tenuti a:

- collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento DPR 62/2013 e del Codice di comportamento regionale;
- effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPC;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza seguendo la procedura delineata nel Codice di comportamento regionale all'articolo 14.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, se dirigenti, anche dirigenziale.

*I collaboratori regionali*<sup>20</sup> sono tenuti a:

- osservare le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza seguendo la procedura delineata nel Codice di comportamento regionale all'articolo 14.

## **F) ORGANISMO INTERNO DI VALUTAZIONE**

L'Organismo Indipendente di Valutazione della Regione:

- a) elabora un sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e del rimanente personale che tenga conto dell'osservanza o meno del Piano e delle sue misure attuative e degli obblighi delineati dai Codici di comportamento;
- b) esprime il proprio parere obbligatorio sulla proposta di Codice di comportamento della Regione, ai sensi dell'art. 54 comma 5 del D.Lgs. n. 165 del 2001, ss.mm.ii.;
- c) svolge i compiti connessi all'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura generale obbligatoria della trasparenza amministrativa, ai sensi degli artt. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33 del 2013.

## **G) UFFICIO PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI**

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, svolge una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di comportamento della Regione Emilia-Romagna.

Il Codice di comportamento regionale prevede inoltre all'art. 14 che l'UPD:

- opera in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, fornendo tutti i dati da questo richiesti anche ai fini delle comunicazioni periodiche ANAC;
- propone, sulla base dell'esperienza realizzata, la revisione periodica del Codice di Comportamento;

---

<sup>19</sup> Ai fini del P.T.P.C. per "dipendenti regionali" si intendono coloro che sono inquadrati, con qualsiasi qualifica/categoria, nei ruoli della Regione, sia assegnati alle strutture ordinarie, che alle strutture speciali di diretta collaborazione politica o che abbiano con la Regione rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato o di formazione-lavoro. Rientrano nel medesimo novero i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione con la Regione, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti, pubblici o privati, e che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso la Regione.

<sup>20</sup> Ai fini del P.T.P.C.- per "collaboratori regionali" si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Amministrazione regionali e degli enti regionali convenzionati (es.: co.co.co.).

- svolge funzioni di organismo stabile di garanzia e di attuazione del Codice (deputato al ricevimento di segnalazioni e/o di proposte di miglioramento dei contenuti da parte di cittadini, collaboratori e utenti). A questi fini i dipendenti, i collaboratori regionali, i cittadini e gli utenti possono segnalare una potenziale condotta contraria ai principi e alle disposizioni dei Codici di comportamento da parte di collaboratori regionali, a qualsiasi livello appartengano, utilizzando una casella di posta elettronica dedicata (UPD@regione.emilia-romagna.it); inoltre sul sito web dell'Amministrazione è reso disponibile un apposito modulo per le segnalazioni;
- provvede ad assicurare le tutele di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, adottando idonea procedura di garanzia.

## **5. INDIVIDUAZIONE E RIDETERMINAZIONE DELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE. LA MAPPATURA DEI PROCESSI DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.**

Per "Aree" si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di procedimenti, procedure e attività amministrative; le "Aree a rischio corruzione" sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili, maggiormente esposte al rischio corruzione.

L'individuazione delle aree di rischio è frutto della valutazione del possibile rischio del fenomeno corruttivo nei singoli processi, tenuto conto della probabilità che tale rischio si possa verificare e del suo impatto, ovvero delle possibili conseguenze, sulla base delle indicazioni contenute nel P.N.A. e dell'esperienza pregressa, ed è finalizzata all'individuazione di quelle categorie di attività amministrative che, per le loro caratteristiche, devono necessariamente essere presidiate.

Il P.N.A., pur evidenziando che le Aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola amministrazione, specifica anche che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012.

In ogni caso sono quindi da considerarsi Aree in cui è più elevato il rischio di corruzione, ai sensi dell'art.1, comma 16, della Legge n.190/2012 quelle corrispondenti ai seguenti procedimenti:

- a) autorizzazione e concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del D. Lgs. n. 150/2009.

Le Aree di rischio obbligatorio indicate dal P.N.A. sono quindi:

**Area A: Acquisizione e progressione del personale;**

**Area B: Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture<sup>21</sup>**

**Area C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

<sup>21</sup> Si è ritenuto di utilizzare tale più ampia definizione in luogo della precedente Area B: Affidamento di lavori, servizi e forniture indicata nel PNA, recependo le indicazioni fornite dall'ANAC con la più volte citata determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 (pag. 25), in quanto "consente di un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto".

**Area D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di aggiornamento del P.N.A., l'ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque *“vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che ... sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi”*.

Queste ulteriori Aree di rischio generali sono:

**Area E: Gestione delle Entrate, delle spese e del patrimonio**

**Area F: Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni**

**Area G: Incarichi e nomine**

**Area H: Affari legali e contenzioso.**

Le “Aree a rischio corruzione”, secondo la modifica apportata al PNA dalla determinazione ANAC n. 12 del 2015, si distinguono pertanto in:

- **“Generali”**, riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, che ricomprendono anche le Aree di rischio **“Obbligatorie”** indicate dal PNA;

- **“Specifiche”**, quelle che le singole Amministrazioni individuano, in base alla tipologia di ente di appartenenza (Ministero, Regione, Comune, ecc.), del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

In linea con quanto già indicato nel precedente P.T.P.C. 2015-2017, è stata individuata un'Area di rischio **“Specifica”** dell'Assemblea legislativa nella quale confluiscono i processi che ineriscono ad attività connesse alle finalità istituzionali delle Assemblee regionali e degli organi od organismi assembleari, quali ad esempio le attività del Comitato regionale per le comunicazioni (CO.RE.COM.), l'erogazione degli assegni vitalizi agli ex Consiglieri e/o loro eredi. Tale Area di rischio **“specificata”** viene nel presente aggiornamento contraddistinta come segue:

**Area Z: Attività inerenti alle finalità istituzionali dell'Assemblea legislativa regionale e degli organi od organismi assembleari.**

**Alla luce delle indicazioni fornite dall'ANAC con la citata determinazione n. 12/2015, con il presente aggiornamento si è proceduto alla riclassificazione dei processi mappati dall'Assemblea legislativa secondo le Aree di Rischio “Generali” o “Specifiche”, cui sono riconducibili. La riclassificazione dei processi mappati è indicata nell'Allegato 1.**

L'identificazione all'interno dell'Assemblea legislativa delle principali **aree con elevato rischio di corruzione** ha costituito il primo passo per l'attuazione di azioni preventive e di contrasto al fenomeno della corruzione nella redazione del P.T.P.C. 2014-2016, di cui il presente Piano costituisce il secondo aggiornamento annuale.

L'indagine ha avuto a riferimento l'attività svolta dalle strutture dell'Assemblea e non quella svolta dai soggetti politici. Per gli organi di garanzia/controllo e CO.RE.COM, l'indagine si è limitata all'attività di supporto amministrativo svolta dalle strutture tecniche.

Pertanto, nel primo P.T.C.P. 2014-2016, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, commi 5 e 9, della Legge n.190/2012 e dall'Allegato 2 del PNA, tenuto conto delle segnalazioni pervenute dai singoli

Dirigenti dei servizi/strutture dell'Assemblea, si è proceduto a rilevare nelle 4 aree di rischio obbligatorie previste nel PNA, utilizzando un *modello di scheda* appositamente predisposta:

- ambiti e procedimenti a rischio di corruzione in ciascun servizio/struttura;
- il Responsabile della struttura e il funzionario di riferimento;
- le possibili cause e/o fattori di rischio;
- le misure e gli interventi che possono favorire la prevenzione e/o il contrasto della corruzione;
- le modalità e i tempi di realizzazione delle misure individuate.

Le misure e interventi per contrastare il rischio corruzione sono risultati specifici per ogni procedimento a rischio individuato e quindi **misure ulteriori** rispetto a quelle obbligatorie per legge.

La *prima mappatura* dei procedimenti a rischio corruzione dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna e l'individuazione del relativo valore di rischio si è conclusa in data *20 gennaio 2014*, anche a seguito dell'incontro formativo con funzionari del DFP e costituisce allegato del P.T.P.C. 2014-2016.

In fase di aggiornamento del piano per le annualità 2015-2017, il RPC, anche a seguito dell'incontro formativo sulla valutazione del rischio svoltosi in data 17 dicembre 2014, ed in esito all'**attività di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C.** svolta nel corso del 2014, ha rivisto ulteriormente la mappatura dei processi a rischio e la collocazione nelle Aree a rischio. Sono state, inoltre, introdotte ulteriori misure di prevenzione, specifiche per ogni processo mappato, d'intesa con i dirigenti dei servizi/strutture interessate ed in osservanza delle indicazioni del PNA ed inoltre previste misure ulteriori trasversali

**L'adozione del presente aggiornamento del P.T.P.C dell'Assemblea legislativa per gli anni 2016-2018 è fortemente influenzata dalla completa riorganizzazione dell'ente avviata, nella prima fase, dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 103 del 2 dicembre 2015, come descritta nel precedente paragrafo 3.2.2.**

In vista dell'entrata in vigore il 1 febbraio 2015 della nuova organizzazione, basata su tre servizi al posto dei precedenti sette, **al fine di rendere immediatamente operativo il piano, si è proceduto a riordinare la mappatura dei principali processi a rischio, delle aree di rischio e delle misure** da attuare nel 2016 operando sulla base delle seguenti direttrici:

- Tutti i processi sono stati riclassificati sulla base delle nuove classificazioni delle Aree di Rischio;
- Tutti i processi, i rischi levati e le misure da attuare sono stati riassegnati funzionalmente ai nuovi servizi sulla base delle indicazioni funzionali presenti nella delibera UP n. 103/2015;
- In presenza di processi, rischi, misure di prevenzione sostanzialmente duplicati si è proceduto al rispettivo accorpamento;
- I processi e/o i rischi e/o le misure previste presenti in un precedente servizio ma applicabili in tutti i servizi dopo la riorganizzazione sono stati estesi a tutti i servizi;
- Sono stati inseriti processi a rischio rilevati nel corso del 2016 e non presenti nei precedenti PTPC (le schede di rilevazione sono conservati agli atti dell'RPC);
- Sono stati soppressi i processi e/o le misure incongruenti e/o duplicate sulla base delle indicazioni emerse nel corso dei monitoraggi;
- Sono state ampliate le misure di prevenzione del rischio per alcuni processi che coinvolgono due o più strutture;
- Relativamente ai processi afferenti all'area **B: Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture** sono stati mantenuti i processi, i rischi e le misure emerse dalla riclassificazione nelle more della loro completa revisione sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC con la più volte



citata determinazione n. 12/2015. Si rimanda al successivo paragrafo 6 per l'implementazione di una prima serie di misure trasversali in linea con quanto prescritto dall'Autorità in materia di contratti pubblici.

Conseguentemente con il presente aggiornamento si intende:

1. confermare temporaneamente la mappatura dei processi/procedimenti con la relativa valutazione del rischio come aggiornata con il P.T.P.C. 2015-2017 e le specifiche misure di prevenzione ivi previste, salvo ulteriore razionalizzazione tramite omogeneizzazione e/o accorpamenti di processi, a seguito di criticità e istanze di revisione da parte dei dirigenti Responsabili, emerse in fase di monitoraggio (svolto nel corso del 2015 e concluso il 18 novembre 2015), rilevazione da parte dello stesso RPC di tre ulteriori processi (Gestione dell'inventario dei beni mobili, Gestione delle richieste di beni e servizi informatici – Accreditamento e Provisioning, Gestione e diffusione dei comunicati stampa) ritenuti a particolare rischio corruzione e pertanto da sottoporre a trattamento, specifiche rideterminazioni e/o riprogrammazioni delle misure segnalate dai dirigenti Responsabili in occasione del monitoraggio suddetto, così come risultante dalla tabella che costituisce **Allegato 1 al presente Piano**;

2. dare conto dell'attività di ricognizione integrale dei processi/procedimenti dell'Assemblea legislativa svolta nel corso del 2015 col coordinamento del RPC e dalla PO "Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità", per rilevare in maniera esaustiva e accurata tutti i processi organizzativi dell'Ente utilizzando anche gli strumenti, le analisi e le rilevazioni svolte per il Sistema di Gestione per la Qualità, secondo la norma UNI EN ISO 9001:2008. Le tabelle in **Allegato 2 al presente Piano**, riportano la mappatura, rispettivamente, di tutti i macro processi, dei processi, dei procedimenti e delle attività svolte in Assemblea legislativa con la relativa Area di rischio "generale" o "specificata", cui sono riconducibili, in ossequio alle indicazioni della deliberazione ANAC n. 12/2015;

3. Implementare ulteriormente nel 2016 le azioni per le misure obbligatorie, affinando il monitoraggio sulla loro attuazione, con particolare riferimento agli indicatori, in modo da consentire di misurare più agevolmente il livello di attuazione, compresi gli stati di avanzamento. Si rinvia al Paragrafo 9.1 per il dettaglio delle azioni programmate nel 2016.

3. Riprogrammare per l'anno 2016 l'azione prevista P.T.P.C. 2015-2017 inerente la **"Revisione dei processi a rischio e delle misure di prevenzione e la misurazione dei relativi valori di rischio"**, interrotta a fine novembre e rinviata a causa della riorganizzazione dell'Assemblea legislativa in corso, in modo da recepire appieno le indicazioni della determinazione ANAC n. 12/2015.

Di seguito si riportano le azioni previste per il 2016.

Azioni da implementare	Soggetti Responsabili	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
<p>Costituzione di un Gruppo di lavoro per la revisione della Mappatura di tutti i processi dell'AL, analisi e descrizione dei processi (e relative fasi), individuazione delle responsabilità a seguito della riorganizzazione e per la successiva valutazione e ponderazione trattamento del rischio corruzione.</p>	<p>Direttore generale</p>	<p><b>Entro il 31/03/2016</b></p>	<p>Determina di costituzione del Gruppo di lavoro</p>	<p>RPC DG PO Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità Tutti i Dirigenti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC</p>
<p>Mappatura di tutti i processi dell'AL che preveda per ciascun processo: 1 analisi e descrizione dei processi: indicazione dell'origine del processo (input), indicazione del risultato atteso (output), indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato (fasi), tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra processi) 2 individuazione delle responsabilità e delle strutture, come definite a seguito della riorganizzazione 3 inquadramento dei processi mappati all'interno delle Aree di rischio (generali e specifiche) 4 Analisi organizzativa su base triennale per l'area di rischio contratti pubblici con rilevazione di particolari indicatori per ciascuna fase della procedura di acquisto (det. ANAC n.8/2015)</p>	<p>RPC Gruppo di lavoro</p>	<p><b>30/09/2016</b></p>	<p>Mappatura analitica di tutti i processi e procedimenti dell'AL con inquadramento nelle Aree di rischio relative</p>	<p>RPC DG PO Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità Tutti i Dirigenti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC</p>
<p>1. Valutazione del livello del rischio dei processi e ponderazione secondo le indicazioni determina ANAC n. 12/2015. 2. Trattamento dei processi con priorità all'area di rischio contratti pubblici e sulla base del livello di rischio (partendo dal livello critico, rilevante, medio-basso) attraverso la progettazione di misure che devono riportare i seguenti elementi minimi: a) la tempistica (con le fasi di attuazione) b) i responsabili dell'attuazione c) gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi ,</p>	<p>RPC Gruppo di lavoro</p>	<p><b>31/10/2016</b></p>	<p>100% del trattamento dei processi con livello di rischio critico, rilevante, medio basso)</p>	<p>RPC DG PO Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità Tutti i Dirigenti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC</p>

## 6. AREA RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI

L'Area di rischio inerente ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è stata oggetto di un particolare approfondimento da parte dell'ANAC per fornire alle amministrazioni indicazioni per la predisposizione e gestione delle misure specifiche di prevenzione della corruzione, in ragione delle criticità ricorrenti dalla stessa riscontrate. In particolare:

- assenza di una visione strategica complessiva del processo di approvvigionamento.
- assenza di un'adeguata analisi di contesto interno ed esterno con riferimento all'area specifica (mancata rilevazione dei possibili conflitti di interesse, del numero di contenziosi ecc.)
- assenza di un'appropriata descrizione del processo, mediante articolazione delle fasi, rilevanti ai fini dell'esatta individuazione del rischio e delle connesse misure di prevenzione

Le indicazioni fornite dall'ANAC circa la metodologia di gestione del rischio da adottare per l'area di rischio inerenti i contratti pubblici, richiedono alle amministrazioni:

- di effettuare una autoanalisi organizzativa, preferibilmente su base triennale, che consenta alla stesse di "fotografare lo stato di servizio", al fine di individuarne criticità e punti di forza in funzione della pianificazione delle conseguenti misure di intervento, anche attraverso l'utilizzo di indicatori a particolare valenza informativa;
- di procedere alla scomposizione del sistema di affidamento prescelto nelle seguenti fasi:

### 1. Programmazione

### 2. Progettazione della gara

### 3. Selezione del contraente

### 4. Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

### 5. Esecuzione e rendicontazione

- di individuare i processi rilevanti per ciascuna fase;
- di individuare i possibili eventi rischiosi per ciascuna fase e programmare le più idonee misure di prevenzione.

Tali attività risultano espressamente programmate per l'anno 2016 all'interno delle azioni da implementare per la ***"Revisione dei processi a rischio e delle misure di prevenzione e la misurazione dei relativi valori di rischio"*** prevista nel precedente paragrafo 5.

Con il presente Piano si ritiene altresì di introdurre le seguenti **misure di prevenzione di carattere trasversale**, riferibili ai processi inerenti l'Area di rischio B: Contratti pubblici di cui all'Allegato 1, che si riportano di seguito in relazione alla **fase del processo di affidamento** cui ineriscono, in conformità alle indicazioni fornite ANAC con la citata determinazione n. 8/2015.

	<b>Rischi specifici</b>	<b>Misura</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>
<b>FASE DI PROGRAMMAZIONE</b>	Assenza, carenza, intempestività degli strumenti di programmazione degli acquisti	Introduzione della Programmazione annuale e pluriennale anche per acquisti di servizi e forniture all'interno del nuovo Regolamento per l'attività negoziale (si veda misura al paragrafo 10.2.1.)	Ufficio di Presidenza, Direttore Generale Dirigente competente in materia di contratti Dirigenti Gruppo di lavoro per la revisione del regolamento	31/03/2017	Adozione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa per l'attività negoziale
	Rischio di frazionamento e/o causato da mancata programmazione annuale e/o pluriennale	Coordinamento della programmazione con la pianificazione strategica dell'ente, la programmazione economica e finanziaria e l'analisi del controllo di gestione (Misura applicabile a tutti i processi in allegato I.1 area B).			
	<b>Rischi specifici</b>	<b>Misura</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>
<b>PROGETTAZIONE GARA</b>	Utilizzo dell'affidamento diretto per favorire un operatore	Previsione all'interno del nuovo Regolamento per l'attività negoziale del criterio prioritario di affidamento mediante cottimo fiduciario con consultazione di almeno 5 operatori economici anche per procedure di importo inferiore a 40.000 euro (si veda misura al paragrafo 10.2.1.). Misura afferente al processo "Affidamento in economia e/o negoziate fino a 40.000 €)	Ufficio di Presidenza, Direttore Generale Dirigente competente in materia di contratti Dirigenti Gruppo di lavoro per la revisione del regolamento	31/03/2017	Adozione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa per l'attività negoziale

Le misure di prevenzione illustrate erano già state segnalate e consigliate nel "Monitoraggio intermedio PTPC 2015. Prime indicazioni in materia di misure organizzative e regolamentari per il contenimento del rischio nei principali processi dell'Assemblea e per l'applicazione dei principi di rotazione" trasmessa dall'RPC alla Direzione Generale in data 30/11/2015. Si rinvia al contenuto della relazione per una dettagliata analisi dei comportamenti d'acquisto rilevabili dai dati desunti dalle pubblicazioni di cui all'art. 37 del D.lgs. 33/2013.

## 7. GESTIONE DEL RISCHIO

Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del PNA, desunti dai principi e dalle linee guida della norma tecnica UNI/ISO 31000:2010.

Per “gestione del rischio” si intende l’insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l’attività amministrativa e gestionale, con riferimento al rischio corruzione.

Il processo si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

- a) Mappatura dei processi amministrativi attuati nell’ambito di ciascun servizio/struttura dell’Assemblea legislativa;
- b) Valutazione del rischio corruzione per ciascun processo;
- c) Trattamento del rischio corruzione, consistente nell’individuazione delle misure da implementare per eliminare o almeno ridurre il rischio (si veda il par.7).

Con particolare riferimento alla **valutazione del livello del rischio**, si evidenzia che l’analisi del rischio consiste nel valutare la probabilità che il rischio si realizzi e le conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto), individuando così un “livello di rischio”.

I criteri per stimare la probabilità e l’impatto sono indicati nella Tabella prevista all’Allegato 5 del PNA “La valutazione del livello di rischio”. Per ognuno dei processi individuati con l’attività di mappatura, infatti, si tratta di rispondere alle domande distinte nelle due colonne della Tabella denominate “Indici di valutazione della probabilità” e “Indici di valutazione dell’impatto”.

Gli elementi considerati per la stima della probabilità sono la discrezionalità del processo, la sua rilevanza esterna, la complessità, la rilevanza del valore economico, la frazionabilità e il sistema dei controlli. Per l’impatto si valutano l’impatto economico, organizzativo e reputazionale.

Ad ogni domanda è associato un set di risposte predeterminate e a ciascuna di queste risposte è assegnato un punteggio da 0 a 5.

La media aritmetica delle risposte alle domande della colonna “Probabilità” moltiplicata per la media delle risposte alle domande della colonna “Impatto” fornisce il livello di rischio, valore numerico che può variare da un minimo di 0,875 a un massimo di 25.

Operativamente, arrotondando i valori delle medie aritmetiche della probabilità e dell’impatto all’unità superiore da 0,5 compreso, l’insieme dei possibili valori del livello di rischio ottenuto dal prodotto delle due medie è contenuto nella “Matrice del rischio”, nella quale il livello di rischio minimo di un evento di corruzione è 1 mentre 25 rappresenta il rischio massimo.

A partire da questa matrice sono stati individuati quattro livelli di rischio: trascurabile (con valori da 1 a 3), medio-basso (da 4 a 6), rilevante (da 8 a 12) e critico (da 15 a 25). Questi livelli descrivono non solo quanto il rischio è elevato ma anche il modo in cui le dimensioni del rischio, probabilità e impatto, interagiscono e si combinano fra loro.

La matrice e la metodologia applicativa sono mutuati dalle “Linee guida operative per i Piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni comunali”, a cura del Comitato Tematico ReteComuni sulla legalità in collaborazione con l’associazione Avviso Pubblico.

Figura

Matrice del rischio di corruzione (Fonte: Linee guida operative per i Piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni comunali – Allegato 5)

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
IMPATTO						

Trascurabile	medio-basso	rilevante	Critico
da 1 a 3	da 4 a 6	da 8 a 12	da 15 a 25

L'analisi di cui sopra è stata realizzata nella fase di redazione del P.T.P.C. 2014-2016 mediante la "mappatura delle attività a rischio", effettuata utilizzando un modello di scheda appositamente predisposta e successivamente aggiornata in concomitanza con l'aggiornamento con l'aggiornamento Dalla ricognizione effettuata in Assemblea legislativa sulle aree di rischio obbligatorie individuate dalla normativa e riportate all'Allegato 2 del PNA (attività nell'ambito delle quali il rischio è ritenuto più elevato), è emerso un **range di valori del livello di rischio compreso fra 2 e 8** (tutta la documentazione è agli atti d'ufficio).

In occasione del monitoraggio svolto nel corso del 2015 sono stati rilevati **tre ulteriori processi a rischio corruzione**:

1. **Gestione dell'inventario dei beni mobili**
2. **Gestione delle richieste di beni e servizi informatici (Accreditamento e Provisioning)**
3. **Gestione e diffusione dei comunicati stampa**

La valutazione del livello del rischio di tali ulteriori procedimenti, è stata effettuata dallo stesso RPC e comunque condivisa dai Responsabili del processo, così come le misure di prevenzione specifiche da implementare.

Sulla base di questa valutazione, i cui risultati sono riportati in forma riepilogativa nella colonna "valore di rischio" dell'Allegato 1 al presente piano, è possibile individuare per ogni servizio/struttura i processi a maggior rischio di corruzione nell'ambito dell'Assemblea legislativa, l'area di rischio di riferimento e il dirigente che ha condotto la rilevazione.

La mappatura dei processi/procedimenti a rischio corruzione del P.T.P.C 2016-2018, con l'indicazione delle possibili cause e fattori di rischio, delle misure di prevenzione e relativi tempi di realizzazione, è riprodotta in Allegato 1 al presente piano.

Per rappresentare nella modalità più chiara e trasparente possibile la mappatura dei processi/procedimenti a rischio corruzione delle strutture dell'Assemblea legislativa e il relativo valore di rischio, il RPC ha ulteriormente revisionato i formati di rappresentazione dell'Allegato 1 del presente P.T.C.P. 2016-2018. In particolare si dà anche sinteticamente conto dello stato di attuazione delle misure previste per il 2015.

## 8. IL PROCESSO DI ADOZIONE E AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012 il P.T.P.C. è adottato, su proposta del RPC, dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, ed è **aggiornato almeno annualmente entro il 31 gennaio, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento**, anche sulla base del monitoraggio e dei risultati della verifica della sua attuazione.

Il Piano, adottato dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, deve essere oggetto di:

- **comunicazione all'ANAC** entro il 31 gennaio 2016. In base all'indirizzo di cui alla determina ANAC n. 12/2015, la comunicazione si intende adempiuta con la pubblicazione del documento sul sito istituzionale dell'ente, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti – Corruzione". Nella stessa sezione sono mantenuti tutti i Piani adottati dall'Assemblea legislativa.
- segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore dell'Assemblea legislativa, anche in occasione della prima assunzione in servizio.

Il Piano è inoltre pubblicato sul sito web intranet ("Internos" – sezione Anticorruzione e Trasparenza).

Nel corso del 2015 inoltre il P.T.P.C. è stato oggetto di specifico corso di formazione da parte dello stesso RPC e del funzionario in staff, coinvolgendo tutto il personale dell'Ente (dirigenti e comparto), di ruolo e a tempo determinato, compreso il personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione politica (c.d. strutture speciali).

Il presente atto programmatico costituisce **l'aggiornamento per il triennio 2016-2018 a scorrimento** del Piano triennale della prevenzione della corruzione dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna 2015-2017, adottato dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 8 del 26 gennaio 2015 su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La redazione dell'aggiornamento del presente piano è stata preceduta da **consultazioni**, adeguatamente pubblicizzate, esterne (cittadini, organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ecc.) ed interne (dipendenti, dirigenti, organismi interni interessati) tramite la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Assemblea legislativa di un invito a presentare contributi/osservazioni, tramite apposito *modulo* contenente domande mirate a rilevare in particolare:

- a) possibili ulteriori aree a rischio corruzione;
- b) misure di prevenzione ulteriori da introdurre e programmare;
- c) misure di maggiore coinvolgimento degli stakeholder nel processo di elaborazione del Piano;
- d) misure per implementare le azioni di sensibilizzazione della società civile;
- e) misure ulteriori di tutela del Whistleblower.

**La procedura di consultazione è stata attivata dall'11 dicembre 2015 al 10 gennaio 2016, al fine di consentire adottare il Piano entro il 31 gennaio 2016.**

**Gli esiti della consultazione sono stati i seguenti: non è pervenuto alcun contributo.**

Il piano è stato redatto dal RPC, assistito dal funzionario in staff, con il contributo dei dirigenti Responsabili delle strutture dell'Assemblea legislativa e dei referenti per la prevenzione della corruzione, in coerenza con le disposizioni contenute nella legge n. 190/2012, nel Piano Nazionale

Anticorruzione (di seguito anche PNA), della determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”, nell’ottica di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione al rischio corruzione degli uffici (servizi/strutture) dell’Assemblea legislativa e individuare le specifiche misure di contrasto volte a prevenire il medesimo rischio.

Secondo il PNA, il P.T.P.C. deve essere coordinato rispetto al contenuto degli altri strumenti di Programmazione.

Si ritiene pertanto che **le misure di prevenzione contenute nel presente piano debbano essere inserite e/o valutate, tra l’altro, nei seguenti documenti di programmazione:**

- Deliberazione relativa alla programmazione strategica;
- Piano delle performance, che dovrà essere adottato dall’Ufficio di Presidenza dell’Assemblea legislativa nel 2016 e che dovrà individuare in dettaglio le procedure di raccordo;
- Piano della formazione triennale e annuale;
- **Piani di attività (PDA Integra)** secondo le competenze di ciascun dirigente individuato come “titolare del rischio”, con l’indicazione degli obiettivi, indicatori, altri soggetti responsabili, tempistica e risorse. Nei Piani di attività, in particolare, l’attuazione delle misure di prevenzione assegnate deve essere qualificata come obiettivo oggetto di valutazione per il dirigente responsabile della struttura.
- Piano di semplificazione e dematerializzazione.

**Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione è coordinato con il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità della Regione Emilia-Romagna (di seguito PTTI)**, essendo stati concepiti per l’aggiornamento 2016-2018, come strumenti assolutamente interdipendenti tali da configurarsi come unico strumento di programmazione. Si rimanda al paragrafo 9.1.1. per l’analisi più dettagliata della misura.

Per ciò che concerne il coordinamento con il Piano della formazione, tale previsione già inserita come specifica azione del P.T.P.C. 2015-2017 in relazione al piano annuale (completamente attuata nel corso del 2015), verrà confermata come azione anche nel 2016, prevedendosi altresì il coordinamento con il Piano triennale della Formazione 2016-2018. Si rimanda al paragrafo 9.1.10. per l’analisi più dettagliata dell’azione.

L’aggiornamento del Piano segue la stessa procedura seguita per la sua prima adozione e tiene conto dei seguenti fattori:

- norme legislative di modifica e attuazione della L. 190/2012 e decreti attuativi;
- norme giuridiche e tecniche sopravvenute in materia di gestione del rischio corruzione, compresi eventuali nuovi o ulteriori indirizzi del PNA;
- normative sopravvenute che modifichino le finalità istituzionali dell’amministrazione (es. acquisizione di nuove competenze);
- processi di riorganizzazione dell’ente,
- emersione, in fase di attuazione, di monitoraggio e di partecipazione, di ulteriori aree di rischio e/o tipologie di rischi non considerati nel ciclo attuativo dell’anno precedente;
- accertamento di violazioni delle prescrizioni.

L’aggiornamento del Piano comporta, in particolare, attraverso il monitoraggio di cui al paragrafo successivo, l’obbligo di rivedere complessivamente lo stesso e di ripercorrere lo stesso processo di



gestione del rischio, riprogrammando le azioni relative a tutte le fasi e sottofasi della gestione del rischio.

Il Piano potrà essere altresì aggiornato qualora il RPC lo ritenga utile e necessario.

Infine, ai sensi dell'art. 1, comma 14 della legge 190/2012 il RPC predispone entro il 15 dicembre di ogni anno una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico. Nell'Allegato 3 parte integrante e sostanziale del presente Piano, è riportata la **Relazione del RPC sull'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione nell'anno 2015**, redatta in formato excel, secondo il modello ANAC e pubblicata anche sul sito web istituzionale dell'Assemblea legislativa nella sezione "Amministrazione trasparente" sotto-sezione- "Altri contenuti – Corruzione".

## 9. MISURE PER IL MONITORAGGIO E L'AGGIORNAMENTO DEL P.T.P.C

L'art.1, comma 12 , lett. b) della legge 190/2012 pone in capo al RPC la verifica del funzionamento e dell'osservanza del P.T.P.C.

In attuazione degli indirizzi contenuti nel PNA, si procederà quindi al monitoraggio dell'implementazione delle misure contenute nel presente piano per prevenire/contrastare i fenomeni di corruzione attraverso la definizione di un sistema di reportistica che consenta al RPC di poter osservare costantemente l'andamento dei lavori e di intraprendere le iniziative più adeguate in caso di scostamenti. La reportistica deve consentire, inoltre, per i singoli processi/procedimenti a rischio, già individuati e sottoposti a valutazione del rischio, la possibilità di un ulteriore esame nelle varie fasi che li compongono ai fini di meglio corrispondere alle strategie di prevenzione/contrasto dei fenomeni.

Il monitoraggio è finalizzato alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione e delle relative misure di prevenzione. Il RPC ha facoltà di indicare i tempi, i metodi e gli strumenti di verifica.

Il sistema di monitoraggio è stato avviato nel corso del 2014. E' stata definita una prima reportistica standard per il monitoraggio e si sono svolte due sessioni di monitoraggio (la 1^ sessione nel mese di giugno 2014; la 2^ nel mese di novembre 2014).

Il sistema di monitoraggio implementato nel 2015 per verificare l'effettivo stato di attuazione del P.T.P.C. 2015-2017 e delle misure di prevenzione programmate è stato condotto, in forma sperimentale, con "audit interno", coniando la metodologia dal sistema di gestione della qualità, con il RPC in veste di auditor, assistito dal funzionario in staff, coinvolgendo tutte le strutture dell'Assemblea legislativa e tutti i processi a rischio mappati, con il supporto diretto dei Referenti per la prevenzione della corruzione di ogni struttura. Il "Report di monitoraggio" è stato predisposto dal RPC anche con l'ausilio della PO Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi di qualità.

Il sistema, pur ulteriormente perfezionabile soprattutto con l'implementazione di un sistema di monitoraggio attuato mediante sistemi informatici che consenta la tracciabilità del processo e la verifica immediata dello stato di avanzamento e soprattutto ne accelleri le tempistiche di svolgimento (la sessione di monitoraggio è stata infatti avviata a metà settembre 2015 in ragione della scadenza della maggior parte delle azioni il 31/12/2015 e conclusa il 18 novembre 2015), si è dimostrato molto efficace per monitorare effettivamente l'implementazione e verificare in concreto l'efficacia delle misure di contrasto anche sulla base delle evidenze documentali.

Per l'anno 2016 si ripropone pertanto lo stesso sistema avendo cura di effettuare verifiche intermedie nel periodo assegnato per la realizzazione delle misure, tenendo come riferimento base il semestre. Il RPC ha facoltà di indicare, con propria nota, per certe misure una maggiore frequenza delle verifiche intermedie.

## 10.LE MISURE DI PREVENZIONE

### 10.1. MISURE GENERALI OBBLIGATORIE IMPLEMENTATE O IN CORSO DI IMPLEMENTAZIONE

#### 10.1.1. TRASPARENZA - COORDINAMENTO CON IL PTTI (RIF. TAV. 3 DEL PNA)

L'art.43 del DLgs. n.33 del 2013 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, prevede che all'interno di ogni amministrazione il RPC svolge, *di norma*, le funzioni di Responsabile per la trasparenza.

L'intesa sancita in Conferenza Unificata il 24 luglio 2013 precisa che, in linea con la discrezionalità accordata dalla norma sopra indicata, gli enti possono stabilire o la coincidenza tra le due figure oppure individuare due soggetti distinti per lo svolgimento delle due funzioni sopra indicate e che dovranno però coordinarsi nello svolgimento delle rispettive attività.

L'Ufficio di Presidenza in una prima fase ha ritenuto opportuno in ragione della complessità e dell'ampiezza dei compiti affidati ai due incarichi e per l'impegno continuativo richiesto, tenere distinte le due figure nominando con il dott. Cristiano Annovi - Responsabile della trasparenza (deliberazione n. 133/2013) e la dott.ssa Anna Voltan - Responsabile della prevenzione della corruzione (deliberazione n. 153/2013).

Nel corso del 2014 a seguito di riorganizzazione delle strutture dell'Assemblea legislativa, l'Ufficio di Presidenza con deliberazione n. 81 del 22 luglio 2014 (e successive delibere di proroga n. 56 e 114/2015) ha previsto, con decorrenza 1 settembre 2014, la riunificazione delle funzioni di RPC e di Responsabile della trasparenza in capo al Responsabile del Servizio Sistemi Informativi, informatici e innovazione, dott. Cristiano Annovi.

Per ciò che concerne il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (di seguito PTTI) si evidenzia come sin dalla **prima adozione per il triennio 2014-2016, lo strumento sia stato adottato dall'Assemblea legislativa congiuntamente alla Giunta regionale, e sia comune per Assemblea legislativa, Giunta regionale, agenzie e istituti regionali rientranti nel perimetro di applicazione definito nello stesso PTTI, in un'ottica di coordinamento, sinergia, efficacia ed efficienza tese a garantire il maggior grado di adempimento degli obblighi di pubblicazione con l'utilizzo di processi e piattaforme informatiche comuni, nonché di contenimento della spesa.**

Il Responsabile della trasparenza dell'Assemblea legislativa opera in costante raccordo con il Responsabile della trasparenza della Giunta regionale dott. Paolo Tamburini.

Dalla redazione del presente aggiornamento per il triennio 2016-2018, il Piano comprende al suo interno un'apposita sezione relativa al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018 (si rinvia alla Sezione II del presente documento).

<b>Azioni da intraprendere</b>	Si rimanda al PTTI 2016-2018 – Sezione II del presente documento – azioni inerenti l'Assemblea legislativa
<b>Soggetti responsabili</b>	Si rimanda al PTTI 2016-2018 – Sezione II del presente documento – Dirigenti dell'Assemblea legislativa individuati nella Mappa
<b>Soggetti coinvolti</b>	Referenti Trasparenza e Referenti Anticorruzione
<b>Note:</b>	<b>Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati nel PTPC</b>

### 10.1.2. CODICE DI COMPORTAMENTO (RIF. TAV. 4 DEL PNA)

Il Codice di comportamento, contenendo norme che regolano in senso eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e l'azione amministrativa, deve considerarsi un elemento essenziale del presente piano, costituendo una tra le principali misure di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato.

Poichè che l'articolo 1, comma 2, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (approvato con DPR n. 62/2013) stabilisce che le sue previsioni siano integrate e specificate da quelle dei codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni (ai sensi dell'articolo 54, comma 5, del Dlgs. n. 165 del 2001), la Giunta regionale, previa intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, ha approvato con deliberazione n. 421 del 31 marzo 2014 il nuovo *"Codice di Comportamento della Regione Emilia-Romagna"*.

Il Codice è stato redatto tenendo conto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62 del 2013), del Codice di comportamento regionale previgente e delle linee guida adottate dall'Autorità competente in materia di anticorruzione con deliberazione n. 75 del 2013.

La proposta di Codice è stata oggetto di un processo di partecipazione e sul testo è stato acquisito il parere favorevole l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

Il Codice di comportamento è pubblicato nel sito web istituzionale dell'Assemblea legislativa (sezione Amministrazione trasparente – Disposizioni generali) e nel sito web intranet (internos). E' stato inoltre inviato con e-mail a ciascun dipendente e collaboratore dell'Assemblea legislativa.

Con Circolare della Responsabile della prevenzione della corruzione del 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/144) sono stati impartiti indirizzi per permettere la concreta attuazione, anche sotto il profilo procedurale, degli obblighi di cui all'art. 6 (per tutti i collaboratori) e all'art. 13 (per i dirigenti) ed è stata redatta e messa a disposizione la necessaria modulistica in apposita sezione del sito web intranet dedicato al tema *"Anticorruzione e trasparenza"*. Con la stessa direttiva è stata precisata la clausola da inserire nei contratti di lavoro autonomo per assicurare il rispetto del Codice anche da parte di titolari di collaborazioni coordinate e continuative, di professionisti a partita IVA e di lavoratori autonomi occasionali; gli schemi-tipo contrattuali sono stati modificati e messi a disposizione sul sito web intranet dell'Ente (Internos).

Nel corso del 2015 l'RPC ha adottato la *"Direttiva sulle clausole da inserire nei bandi gara, negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, anche mediante procedura negoziata e nei relativi contratti di acquisizione di beni, servizi e affidamento lavori, in attuazione della L. n. 190 del 2012, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 2015-2017 e del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"* (prot. NP/2015/688 del 31/03/2015), con la quale è stata standardizzata la clausola per assicurare il rispetto del Codice anche da parte dei soggetti affidatari di contratti pubblici e loro dipendenti e/o collaboratori.

Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 70 del 28 luglio 2015 *"Nuova direttiva in materia di procedimento disciplinare"* è stata modificata la disciplina in materia di procedimento disciplinare in Assemblea legislativa.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione inoltre:

- cura la diffusione del Codice in Assemblea legislativa anche mediante periodici corsi di formazione rivolti a tutto il personale e collaboratori, diretti anche a verificare il grado di conoscenza delle norme del Codice stesso.
- verifica annualmente lo stato di applicazione del Codice attraverso l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (di seguito UPD) le cui competenze sono così integrate (ad esempio, verranno rilevati

il numero e il tipo delle violazioni del Codice accertate nonché le aree dell'Assemblea in cui si sia concentrato il più alto tasso di violazioni);

- monitora annualmente lo stato di attuazione del Codice, comunicandone i risultati all'ANAC e valutandoli anche in sede di aggiornamento del piano. Il **Monitoraggio sulla applicazione del Codice di Comportamento - Rapporto 2015** redatto a consuntivo dell'anno 2015 dal RPC dott. Cristiano Annovi costituisce l'Allegato 3 al presente PTPC 2016-2018 e come tale verrà pubblicato sul sito istituzionale dell'Assemblea legislativa, intendendosi assolto in tal modo l'onere di comunicazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), in assenza di linee guida specifiche in merito della stessa. Ai fini dello svolgimento delle attività sopra viste, l'UPD opera in raccordo con il RPC.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio annuale sull'applicazione del Codice di comportamento (procedimenti disciplinari)	RPC Resp.Servizio Funzionamento e gestione UPD	<b>entro 31/05/2016</b> (Monit.intermedio)  <b>entro 31/12/2016</b>	Pubblicazione dati sull'esito del monitoraggio sul sito istituzionale e allegare il Rapporto annuale al PTPC	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC
Formazione specifica per neo-assunti sul Codice di comportamento	Resp.Servizio Funzionamento e gestione	<b>entro 31/12/2016</b> (vedi misura Formazione)	(vedi misura Formazione)	(vedi misura Formazione)
Monitoraggio sull'effettivo inserimento della clausola di rispetto del Codice di comportamento nei bandi di gara e nei contratti di acquisizione di beni, servizi e affidamento lavori	Direttore Generale e tutti i Responsabili di Servizio	<b>entro 30/09/2016</b>	Inserimento nel 90% dei contratti stipulati	Referenti Anticorruzione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

### 10.1.3. ROTAZIONE DEL PERSONALE (RIF. TAV. 5 DEL PNA)

Il PNA dispone che le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 siano tenute a prevedere adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

Secondo il PNA tale misura deve essere adottata nelle aree a più elevato rischio di corruzione, salvo che non vi siano motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 1 comma 10, lett. b) della Legge n.190/2012, il RPC procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'attuazione della misura richiede la preventiva identificazione dei servizi che svolgono attività a più elevato il rischio di corruzione.

Il provvedimento che dispone i criteri e le modalità per la rotazione del personale deve essere preceduto da adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative e deve comunque garantire la continuità e il buon andamento dell'azione amministrativa.

Il personale deve coinvolto in corsi di formazione diretti a creare competenze di carattere trasversale che possano poi essere utilizzate in una pluralità di settori.

Per quanto riguarda in particolare il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali, ma può essere attuata solo alla scadenza dell'incarico (che, per gli incarichi attuali, è fissata al 2015).

Si ricorda anche l'art. 16, comma 1, lett. l-*quater* del Dlgs. n.165/2001 che, individuando nella rotazione del personale una delle misure gestionali proprie dei dirigenti, prevede che la rotazione sia disposta dai dirigenti con provvedimento motivato nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Qualora, per motivi organizzativi o in relazione ad attività non fungibili perché altamente specializzate, non fosse possibile applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale, la misura si applica al personale non dirigenziale, ed innanzitutto ai responsabili di procedimento.

Ove le condizioni organizzative dell'ente non consentono l'applicazione della misura l'ente stesso ne deve dare conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 967 del 30 giugno 2014, assunta previa intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, sono stati individuati i **criteri per la rotazione degli incarichi dirigenziali nei settori maggiormente esposti a rischio corruzione**.

La delibera ha previsto che l'efficacia dei criteri di rotazione avvenga a decorrere dal conferimento degli incarichi dirigenziali decorrenti dall'1 marzo 2016. Nel periodo transitorio (luglio 2014-febbraio 2016), per assicurare concreta fattibilità al sistema di rotazione, è stato previsto che si proceda alla definizione di un insieme organico di leve organizzative e di sviluppo professionale, anche attraverso la revisione della disciplina dei singoli strumenti (sistema di valutazione delle posizioni e delle prestazioni dirigenziali e correlate politiche retributive; sistema formativo e di sviluppo delle capacità professionali; classificazione delle competenze dirigenziali; sistema della mobilità inter-aziendale in particolare all'interno del Sistema delle amministrazioni regionali; definizione dei criteri per la rotazione del personale non dirigente inserito in Aree a rischio; ridisegno eventuale delle competenze di incarichi e/o strutture organizzative), attraverso opportuni percorsi di partecipazione e condivisione, finalizzati anche alla diffusione del principio di rotazione nella cultura organizzativa dell'amministrazione e all'implementazione di un sistema di monitoraggio che permetta di rilevare il legame e la durata tra processi amministrativi, il relativo livello di rischio, le posizioni dirigenziali e i titolari delle posizioni dirigenziali.

Nel corso del 2015 in attuazione alle misure previste nel P.T.P.C. 2015-2017 sono state adottate:

- la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 115 del 23 dicembre 2015 che ha dettato Linee guida finalizzate a porre le basi per assicurare e sperimentare la concreta fattibilità del sistema di rotazione degli incarichi dirigenziali che comportano la responsabilità di processi amministrativi a rischio corruzione nelle strutture dell'Assemblea legislativa, al fine di adeguarla al contesto organizzativo della stessa, alla luce degli interventi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (in particolare la Deliberazione n. 13 del 14 febbraio 2015 e la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento 2015 al PNA"), in considerazione del periodo transitorio per l'efficacia dei criteri dettati per la rotazione degli incarichi dirigenziali nei settori maggiormente esposti a rischio corruzione dalla deliberazione n. 967/2014 adottata dalla Giunta regionale;

- la deliberazione della Giunta regionale n. 2252 del 28 dicembre 2015, assunta previa intesa con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, con la quale sono stati adottati i **Criteri per la rotazione del personale non dirigente nelle aree a rischio corruzione**.

In Assemblea legislativa gli incarichi dirigenziali in scadenza il 31/12/2015 sono stati prorogati al 31/01/2016 esclusivamente per consentire di avviare il processo di completa riorganizzazione dell'ente che porterà alla soppressione degli attuali n. 7 servizi e all'istituzione di 3 nuove strutture.

#### **10.1.4. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE (RIF. TAV. 6 DEL PNA)**

Il conflitto di interessi è la situazione in cui un interesse secondario (privato o personale) interferisce, ovvero potrebbe tendenzialmente interferire, con l'abilità di un funzionario pubblico ad agire in conformità con i suoi doveri e responsabilità (interesse primario).

I collaboratori devono astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività, anche istruttorie, allorquando si trovino nelle situazioni di "conflitto di interesse" descritte all'articolo 6 e all'articolo 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n.62/2013). Per i dirigenti si fa riferimento anche all'articolo 13 del Codice. A tal proposito si richiamano gli indirizzi operativi di cui alla Circolare del RPC del 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/144).

Il Codice di comportamento della Regione Emilia-Romagna ha dettato ulteriori disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (artt. 5 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e art. 6 "Comunicazione degli interessi finanziari") e previsto le modalità procedurali da seguire se vi sono i presupposti per l'astensione (si veda l'art. 7 "Comunicazione dei conflitti di interesse e obbligo di astensione")

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, ma qualora il conflitto riguardi il dirigente stesso, a valutare le iniziative da assumere sarà il RPC.

A tal proposito si ricorda anche l'art. 1, comma 41, della legge n. 190 che (introducendo l'art. 6 bis nella legge n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi"), stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

Nel corso del 2015 in sede di formazione sui contenuti dei Codici di comportamento sono stati approfonditi i temi del conflitto di interessi, del conseguente obbligo di astensione, con particolare attenzione alle conseguenze, in caso di violazione, sotto il profilo della legittimità degli atti amministrativi e delle responsabilità in cui incorrono dirigenti e funzionari ai sensi del citato art. 6-bis della legge n.241/90.

L'attuazione di questa misura avviene in raccordo con il RPC della Giunta regionale.

Nel rispetto delle funzioni di vigilanza e di indirizzo del RPC, l'attuazione di questa misura è curata dal servizio Funzionamento e gestione che ne **rendiconta al RPC entro il mese di maggio e il mese di novembre di ogni anno**.

Per le modalità operative e la modulistica si rinvia alla Circolare di indirizzo della Responsabile della prevenzione della corruzione del 7 gennaio 2014 AL.2014.144, in corso di aggiornamento.

La misura è attuata sin dal 2014. Nel corso del 2015, come risulta dalla Relazione del RPC, allegato 4, è stato effettuato il controllo puntuale su tutte le dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dai dirigenti dell'Assemblea legislativa ed effettuato il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione del personale non dirigenziale tenuto all'osservanza, secondo il campione indicato nel

P.T.PC. 2015-2017. Non sono state accertate violazioni. Le attività inerenti la presente misura vengono confermate per il triennio 2016-2017.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Controllo annuale sulle autocertificazioni rilasciate dal personale ex art.35 bis d.lgs. 165/2001 e Codici di comportamento	Resp.Servizio Funzionamento e gestione  RPC	<b>entro 31/05/2016</b>	-controllo puntuale su tutte le dichiarazioni dei Dirigenti - controllo puntuale su tutti i Referenti anticorruzione - 10% delle dichiarazioni del personale assegnato alle strutture ordinarie dell'Assemblea legislativa, oltre al personale assegnato al Gabinetto del Presidente e al Servizio Informazione e comunicazione istituzionale	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC  Dirigenti, dipendenti e collaboratori dell'Assemblea tenuti all'osservanza

#### 10.1.5. CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE DI INCARICHI (RIF. TAV. 7 DEL PNA)

L' art. 53 del Dlgs. n.165/2001 (come modificato dalla Legge n.190/2012) all'articolo 3 bis, ha previsto che con appositi regolamenti, emanati ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n.400/88, vengano individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli **incarichi vietati** ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Al comma 5 dello stesso articolo (come modificato sempre dalla Legge n.190/2012) è previsto poi che "in ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo *criteri oggettivi e predeterminati*, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere *casi di incompatibilità*, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o *situazioni di conflitto*, anche potenziale, *di interessi*, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

Al comma 12, inoltre, è disposto che le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, *anche a titolo gratuito*, ai propri dipendenti comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della funzione pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto.

Per l'Assemblea legislativa i criteri per il conferimento o l'autorizzazione all'esercizio di incarichi sono già stati da tempo adottati, conformemente a quanto previsto dal DLgs. n.165/2001 e dall'art.19 della Legge regionale n.43/2001, mediante la Delibera n. 11 del 2002 dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, avente ad oggetto "*Direttiva in materia di incompatibilità e criteri per le autorizzazioni ai dipendenti del Consiglio regionale allo svolgimento di incarichi a favore di altri soggetti*". Si ritiene



di comunque di dover procedere alla revisione della citata delibera raccordandosi con la competente struttura di Giunta.

L'attuazione di questa misura avviene in raccordo con il RPC della Giunta regionale.

Nel rispetto delle funzioni di vigilanza e di indirizzo del RPC, l'attuazione di questa misura è curata dal servizio Funzionamento e gestione che ne **rendiconta al RPC entro il mese di maggio e il mese di novembre di ogni anno.**

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Revisione della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 11/2002 <i>"Direttiva in materia di incompatibilità e criteri per le autorizzazioni ai dipendenti del Consiglio regionale allo svolgimento di incarichi a favore di altri soggetti"</i>	Resp.Servizio Funzionamento e gestione  Ufficio di Presidenza  RPC	<b>entro 31/12/2016</b>	Adozione della deliberazione da parte dell'Ufficio di Presidenza entro il 31/12/2016	RPC Giunta  Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC
Monitoraggio annuale sugli incarichi conferiti, autorizzati ai dipendenti dell'Assemblea legislativa	RPC Resp. Servizio Funzionamento e gestione UPD	<b>entro 31/05/2016</b> (Monit. intermedio) <b>entro 30/11/2016</b>	n. annuale di richieste autorizzate ai dipendenti (distinte per incarichi retribuiti e incarichi gratuiti)  n. annuale di richieste non autorizzate conferiti (distinte per incarichi retribuiti e incarichi gratuiti)	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

#### 10.1.6. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI. (RIF. TAV. 8 E 9 DEL PNA)

Il P.N.A. prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39/2013.

Le *condizioni ostative* previste dal d.lgs. n. 39 /2013 sono quelle riconducibili ai capi II (incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione), III (incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni) e IV (incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico) del citato decreto.

Le *incompatibilità* sono invece disciplinate dai successivi capi V (incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale) e



VI (incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico).

L'art. 15 del citato decreto attribuisce inoltre al RPC compiti precisi di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità, disponendo anche che il responsabile contesti all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità previste nel decreto.

Il P.T.P.C. 2014-2016 e la Circolare di indirizzo della Responsabile della prevenzione della corruzione del 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/144) avevano già dato attuazione alle norme sull'inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali prevedendo:

- l'espressa introduzione di condizioni ostative per la loro attribuzione;
- l'obbligo in capo ai soggetti interessati di rendere la dichiarazione sostitutiva di insussistenza delle cause di inconfiribilità e incompatibilità ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000 all'atto del conferimento dell'incarico;
- la verifica da parte dell'amministrazione dell'insussistenza di tali cause.

Le dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconfiribilità sono pubblicate nel sito istituzionale dell'Assemblea legislativa – Sezione Amministrazione trasparente.

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferirlo ad un altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il RPC è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

L'accertamento dell'insussistenza delle cause di incompatibilità va altresì effettuato nel corso del rapporto e va, pertanto, presentata anche annualmente.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione emerge nel corso del rapporto, il RPC contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. 39/2013 e vigila affinché siano adottate le misure conseguenti.

Si richiama la Circolare di indirizzo della Responsabile della prevenzione della corruzione del 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/144).

La misura è attuata sin dal 2014. Nel corso del 2015, come risulta dalla Relazione del RPC, allegato 4, è stato effettuato il controllo puntuale su tutte le dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dai dirigenti dell'Assemblea legislativa. Non sono state accertate violazioni. Le attività inerenti la presente misura vengono confermate per il triennio 2016-2017.

Nel rispetto delle funzioni di vigilanza e di indirizzo del RPC, l'attuazione di questa misura è curata dal servizio Funzionamento e gestione che ne **rendiconta al RPC entro il mese di maggio e il mese di novembre di ogni anno.**

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Controllo annuale sulle autocertificazioni rilasciate ai sensi del D.lgs. 39/2013 (incarichi amministrativi di vertice, incarichi dirigenziali)	Resp. Servizio Funzionamento e gestione  RPC	<b>entro 31/05/2016</b>	Controllo puntuale su tutte le dichiarazioni dei Dirigenti	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione Referente Anticorruzione in staff al RPC Dirigenti dell'Assemblea tenuti al rilascio delle autocertificazioni

#### 10.1.7. ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO (RIF. TAV. 10 DEL PNA) (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS)

Al fine di contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, la legge n. 190/2012 ha introdotto, nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, il comma 16 *ter*, che stabilisce che *“i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione a tale disposizione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”*

Il P.N.A. specifica che per “dipendenti” interessati si deve intendere coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

Lo stesso P.N.A. chiarisce poi che i predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

Il PNA prevede l'adozione di direttive interne da parte della P.A. interessata affinché:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 *ter*, d.lgs. n. 165 del 2001.

Ad integrazione di quanto disposto nella Circolare 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/140), nel corso del 2015 l'RPC ha emanato la "Direttiva sulle clausole da inserire nei bandi gara, negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, anche mediante procedura negoziata e nei relativi contratti di acquisizione di beni, servizi e affidamento lavori, in attuazione della L. n. 190 del 2012, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 2015-2017 e del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" (prot. NP/2015/688 del 31/03/2015) con la quale è stato standardizzato il modello di clausola anti-pantouflage da inserire in tutti i contratti di acquisizione di beni, servizi e affidamento lavori (con la precisazione che nel caso di contratti pluriennali la condizione deve permanere per tutta la durata del contratto), nonché nei contratti di assunzione del personale.

Si è prevista l'applicazione della norma anche in relazione all'affidamento di incarichi professionali (es. collaborazioni con studi professionali) richiedendo esplicita dichiarazione in tal senso ossia di aver rispettato l'obbligo di non affidare incarichi o lavori retribuiti a dipendenti della Regione, che avevano esercitato i propri poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti, entro tre anni dalla cessazione dal servizio presso la Regione di questi dipendenti.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio sull'effettivo inserimento delle clausole nei contratti, nei bandi di gara o affidamenti. Segnalazione di eventuali casi di esclusione dalla procedura o dal contratto a seguito violazione della clausola di pantouflage	Direttore Generale e tutti i Responsabili di Servizio	<b>entro 30/09/2016</b>	- Inserimento nel 90% dei contratti stipulati  - N. segnalazioni pervenute	Referenti Anticorruzione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

#### **10.1.8. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI E CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (RIF. TAV. 11 DEL PNA)**

L'art. 35 bis, inserito dalla legge 190 nell'ambito del d.lgs. n. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro (dipendenti e dirigenti) che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture (servizio OBAC, nella nostra Assemblea), nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Secondo quanto previsto nel P.N.A., ai fini dell'applicazione della normativa citata, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445 del 2000 (art. 20 D.lgs. n. 39 del 2013).

Il PNA prevede l'adozione di direttive interne da parte della P.A. interessata affinché:

- siano effettuati controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo;
- negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- siano adottati gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Il Servizio Funzionamento e gestione negli avvisi di mobilità esterna o interna finalizzati a ricoprire posizioni lavorative, anche non dirigenziali, in "area a rischio", deve richiedere ai candidati, anche nell'ambito della domanda e a condizione di inammissibilità della stessa, la dichiarazione circa l'insussistenza di condanne per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Ogni assegnazione in "area a rischio" presuppone sempre una previa verifica in tal senso.

La mancata consegna delle dichiarazioni necessarie, in tutti i casi sopra indicati, costituisce causa di improcedibilità, la cui inosservanza può comportare responsabilità anche disciplinare a carico del dirigente o funzionario responsabile del procedimento.

L'attuazione di questa misura avviene in raccordo con il RPC della Giunta regionale.

Per le modalità operative e la modulistica si rinvia alla Circolare di indirizzo della Responsabile della prevenzione della corruzione del 7 gennaio 2014 (Prot. AL/2014/144).

Nel corso del 2015 è stato promulgato il nuovo Regolamento in materia di accesso agli impieghi regionali (Reg.reg. n.3/2015), che disciplina anche la composizione delle commissioni di concorso: in tale contesto normativo si sono recepite anche le specifiche indicazioni contenute in materia nell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001.

La misura è attuata sin dal 2014. Nel corso del 2015, come risulta dalla Relazione del RPC, allegato 4, è stato effettuato il controllo puntuale su tutte le dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dai dirigenti dell'Assemblea legislativa ed effettuato il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione del personale non dirigenziale tenuto all'osservanza, secondo il campione indicato nel P.T.PC. 2015-2017. Non sono state accertate violazioni. Le attività inerenti la presente misura vengono confermate per il triennio 2016-2017.

Nel rispetto delle funzioni di vigilanza e di indirizzo del RPC, l'attuazione di questa misura è curata dal servizio Funzionamento e gestione che **ne rendiconta al RPC entro il mese di maggio e il mese di novembre di ogni anno**. Nelle relazioni deve essere data evidenza ad eventuali esclusioni dall'assegnazione dell'incarico ovvero dalle commissioni di gara e di concorso.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Controllo annuale sulle autocertificazioni rilasciate dal personale ex art.35 bis d.lgs. 165/2001 e Codici di comportamento	Resp.Servizio Funzionamento e gestione  RPC	<b>entro 30/05/2016</b>	-controllo puntuale su tutte le dichiarazioni dei Dirigenti - controllo puntuale su tutti i Referenti anticorruzione - 10% delle dichiarazioni del personale assegnato alle strutture ordinarie dell'Assemblea legislativa, oltre al personale assegnato al Gabinetto del Presidente e al Servizio Informazione e comunicazione istituzionale	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC  Dirigenti, dipendenti e collaboratori dell'Assemblea tenuti all'osservanza

#### 10.1.9. TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNA LA GLI ILLECITI (RIF. TAV. 12 DEL PNA)

L'art. 1, comma 51, della legge 6 dicembre 2012, n. 190 introduce per la prima volta nell'ordinamento italiano la figura del **whistleblower**, inserendo, dopo l'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'art. 54 bis (*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*).

Con l'entrata in vigore di tale norma, l'ordinamento attribuisce a tutti i pubblici dipendenti la facoltà/libertà di denunciare comportamenti illeciti di cui siano venuti a conoscenza, garantendo loro, al contempo, adeguata tutela rispetto ad eventuali soprusi sul luogo di lavoro in conseguenza di ciò.

Affinché trovi piena attuazione la tutela di cui sopra, devono, anzitutto, essere introdotti obblighi di riservatezza, da attuare attraverso:

- la previsione di canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni, la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (2/3);
- la previsione di codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e la predisposizione di modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Tali obblighi di riservatezza gravano su tutti coloro che ricevano o vengano a conoscenza della segnalazione o che, successivamente, siano coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al P.N.A. debbano essere effettuate.

Nel corso del 2015 è stato condotto lo studio di fattibilità, circa la possibilità attivare la procedura di segnalazione completamente informatica e crittografata, a maggior tutela dell'identità del segnalatore in uso dalla metà del 2015 presso la Giunta regionale.

La realizzazione di un sistema informatico di segnalazione consente infatti di:

- indirizzare la segnalazione al destinatario competente assicurando la copertura dei dati identificativi del segnalante;
- identificare il segnalante da parte del destinatario competente (nel caso di segnalazione non anonima) solo in caso di necessità, ossia in presenza delle situazioni legali che rendono indispensabile rivelare l'identità.

Gli obblighi di riservatezza sono a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al P.N.A. debbono essere effettuate. A tal fine è stata implementata apposita scheda nel "Registro informatico dei trattamenti dei dati personali" del Servizio Sistemi informativi, informatici dell'Assemblea legislativa, con l'indicazione del trattamento, del tipo di dati trattati, delle operazioni di trattamento consentite, degli incaricati del trattamento. Questi ultimi sono stati formalmente designati con determinazione del Dirigente Responsabile.

La violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

Le segnalazioni vanno indirizzate al proprio dirigente responsabile di struttura oppure al RPC e/o all'UPD.

In ogni modo nel corso del 2015, affinché la tutela dei denunciati sia supportata anche da un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha inserito sul portale del proprio sito *web*, Sezione Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – Corruzione adeguato avviso che rimanda al portale della Giunta e che informa i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite, nonché sui risultati dell'azione cui la procedura di tutela del *whistleblower* ha condotto. E' reso disponibile anche un modulo standard di segnalazione e attivata apposita casella e-mail dedicata [AnticorruzioneAL@regione.emilia-romagna.it](mailto:AnticorruzioneAL@regione.emilia-romagna.it), monitorato e accessibile solo al RPC e al funzionario in staff.

Si segnala comunque la necessità di adeguare la procedura a quanto previsto nella determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)".

L'attuazione di questa misura è curata dal RPC in sinergia con il Servizio Funzionamento e gestione (area informatica)

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Adozione della procedura di segnalazione completamente informatica e crittografata in uso presso la Giunta in linea con quanto indicato nella determinazione ANAC n. 6/2015	Resp. Servizio Funzionamento e gestione (area informatica)  RPC	<b>entro 31/05/2016</b>	Adozione di apposita determinazione del RPC che revisiona la procedura in termini utili  Attivazione della piattaforma informatica di gestione delle	Referenti Anticorruzione Serv Funzionamento e gestione

	UPD		segnalazioni da parte del Resp. Servizio Funzionamento e gestione (area informatica) in termini utili n.segnalazioni pervenute	Referente Anticorruzione in staff al RPC
--	-----	--	---	--

#### 10.1.10. FORMAZIONE DEL PERSONALE – PROCEDURE PER SELEZIONARE E FORMARE I DIPENDENTI EX ART. 1, COMMA 8 L. 190/2012 (RIF. TAV. 13 DEL PNA)

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012, il RPC, *entro il 31 gennaio di ogni anno*, definisce *procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione*.

Lo stesso responsabile (comma 10) provvede anche ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11, nel rispetto di quanto previsto per la Scuola superiore della pubblica amministrazione (ora Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) ex art. 1, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 70).

I nominativi saranno individuati anche su indicazione dei responsabili dei servizi interessati visti i risultati della individuazione/valutazione dei procedimenti a rischio nei diversi servizi dell'Assemblea. Le funzioni ed i compiti del RPC, di cui sopra, sono ribaditi e specificati dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 del 2013.

Ai sensi del comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, i fabbisogni formativi sono individuati dal RPC in raccordo con il responsabile del Servizio Funzionamento e gestione e le iniziative formative sono programmate nel **Piano triennale ed annuale della Formazione** oltre che nel presente P.T.P.C, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti e riguardante le tematiche dell'etica e della legalità, ed, in particolare, il contenuto del Codice disciplinare e di comportamento, nonché l'aggiornamento delle competenze;
- **livello specifico**, rivolto al RPC, ai referenti anticorruzione, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio e riguardante le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione del rischio corruzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

I **criteri di base** cui attenersi nella programmazione di dettaglio sono quindi:

- a) effettuare **iniziative di carattere generale**, di aggiornamento delle competenze e sulle tematiche dell'etica e della legalità, con particolare riferimenti ai contenuti dei Codici di comportamento, rivolte a tutti i dipendenti dell'ente, a qualsiasi livello appartengano;
- b) effettuare **iniziative di carattere specifico**, per il RPC, i componenti di supporto, i referenti anticorruzione, i dirigenti e il personale addetto a processi amministrativi inseriti in Aree a rischio come individuati in sede di applicazione del presente Piano e dei suoi successivi aggiornamenti; queste iniziative devono riguardare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione, e devono essere declinate tenendo conto dei ruoli ricoperti dai singoli;
- c) individuare il personale da inserire nei **percorsi formativi di carattere specifico a cura del RPC, tenendo conto prioritariamente della partecipazione del personale stesso ai processi amministrativi a maggior rischio corruzione**, come individuati in sede di applicazione e aggiornamento del Piano. I criteri di individuazione del personale devono essere motivati e resi

pubblici nella sezione “Anticorruzione e trasparenza” del sito web intranet dell’Amministrazione, insieme ai nominativi selezionati e ai relativi percorsi formativi individuati. Tale documentazione è immediatamente trasmessa al DFP entro il 31 marzo 2015;

- d) coinvolgere in attività di docenza in house dirigenti e funzionari interni, laddove siano disponibili all’interno dell’Amministrazione operatori con adeguate competenze professionali;
- e) verificare il grado di soddisfazione delle iniziative formative da parte dei partecipanti e raccogliere eventuali suggerimenti di approfondimento o miglioramento;
- f) tenere conto nella realizzazione delle iniziative formative del sistema di offerta formativa della Scuola Nazionale dell’Amministrazione (SNA), ai sensi del DPR n. 70 del 2013.

L’attività di formazione è programmata e realizzata in raccordo con il RPC della Giunta regionale e con il Responsabile del servizio Funzionamento e gestione anche ai fini di percorsi formativi il più possibile unici per il personale di entrambe le strutture.

Il PNA prevede inoltre l’organizzazione di focus group sui temi dell’etica e della legalità che possono anche essere realizzati all’interno dei percorsi formativi e forme di tutoraggio per l’avvio al lavoro in nuovi settori lavorativi.

Nel corso del 2015, così come sinteticamente riportato nella Relazione annuale 2015, Allegato 4, del presente Piano, si è svolta in house una capillare formazione di carattere generale, rivolta alla totalità dei dirigenti e collaboratori dell’Assemblea legislativa (compresi i collaboratori assegnati agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico) e i corsi realizzati nel 2015 sono risultati i seguenti:

- Il P.T.P.C. dell’Assemblea legislativa 2015-2017. Durata 4 ore (n. 3 edizioni).
- Il nuovo Codice di comportamento della Regione Emilia–Romagna. Durata 5 ore (n. 3 edizioni).
- Il D.Lgs. 33/2013: le modifiche intervenute rispetto ai procedimenti e alle piattaforme di pubblicazione da dicembre 2013. Durata 8 ore (n. 3 edizioni).

Con riguardo alla formazione di carattere specifico è stato svolto da Promo PA Fondazione (Docente Avv. Piergiorgio Novaro) il corso - Acquisizione di forniture, beni e servizi sotto soglia comunitaria. Durata 7 ore (n. 1 edizione) rivolto a dirigenti e collaboratori che operano in tali aree ad elevato rischio di corruzione, compresi i referenti anticorruzione, così come individuati dal RPC.

Si segnalano:

- l’alta percentuale di partecipanti che comprende tutte le categorie di collaboratori (media: 81,4%)
- il livello di gradimento complessivo rilevato (media: 3,2/4; dove 1= per niente positivo; 4=molto positivo).

Sul fronte della formazione di carattere generale si intende continuare la formazione sul tema anticorruzione con particolare riferimento al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e della Regione Emilia-Romagna, rivolta ai neo-assunti. A tal fine potrà essere attivata la formazione a distanza attraverso la piattaforma E-learning dell’Assemblea legislativa, in corso di implementazione.

Per ciò che concerne la formazione di carattere specifico si segnala la mancata realizzazione dei seguenti corsi, a causa della conclusione solo a metà novembre del progetto di standardizzazione della mappatura dei processi e di revisione dei processi trasversali promosso dalla Direzione Generale AL:

- L’anagrafe dei processi/procedimenti, il manuale di gestione ex art. 5 dpcm 3/12/2013 e il monitoraggio dei tempi procedurali



- Il processo di analisi e mappatura dei processi e valutazione dei rischi, rivolto in particolare al RPC, ai dirigenti e ai Referenti anticorruzione.

In particolare tale ultimo corso si ritiene prioritario anche alla luce della delibera ANAC n. 12/2015 nonché per le azioni che si intendono attuare con il presente piano e pertanto dovrà essere riprogrammato nei primi mesi del 2016.

Altro obiettivo primario è altresì l'implementazione ulteriore di percorsi formativi per i dipendenti che curano processi a maggior rischio corruzione ed in particolare gli **appalti pubblici**, anche in vista della prossima adozione del nuovo Codice Appalti. In una materia così complessa e specialistica come quella degli appalti e degli affidamenti le competenze degli addetti richiedono necessariamente adeguati livelli di professionalità e specializzazione, attualmente non presenti in tutte le strutture dell'Assemblea. La riorganizzazione dell'ente appena avviata chiarirà che tipo di strategia (centralizzata o decentrata) attuare in materia di acquisizione di beni, servizi e lavori, ma la formazione, nelle more, deve necessariamente coinvolgere tutti i collaboratori che attualmente svolgono tale tipo di attività a elevato rischio corruttivo.

L'attuazione di questa misura è curata dal Servizio Funzionamento e gestione che ne rendiconta al RPC entro maggio e novembre di ogni anno.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Inserimento nel Piano Triennale ed annuale della Formazione la formazione anticorruzione secondo i livelli (generale e specifico) sopra indicati.	Resp. Servizio Funzionamento e gestione  RPC	<b>entro 31/03/2016</b>	Adozione del Piano Triennale ed annuale della Formazione nei termini	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC
Attuazione dei percorsi formativi organizzati per l'anno 2016	Resp. Servizio Funzionamento e gestione  RPC	<b>entro 31/12/2016</b>	85% del personale destinatario che ha frequentato i percorsi formativi almeno al 70%  Livello di gradimento 3 (range 1= per niente positivo - 4=molto positivo)	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

#### 10.1.11. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI (RIF. TAV. 14 DEL PNA)

Ai sensi dell'art. 1, c. 17 della Legge 190/2012, che stabilisce che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

La modesta attività contrattuale dell'Assemblea legislativa ha ritardato l'adozione della misura in favore dell'implementazione di altre misure di prevenzione ritenute prioritarie, considerato altresì che la maggior parte delle acquisizioni di beni e servizi dell'Assemblea ha un valore economico inferiore alla soglia dei 40.000 euro e si svolge tramite procedure informatiche (adesioni a Convenzioni Consip, IntercentER, acquisti sul mercato elettronico MEPA e Intercent-ER), previste come obbligatorie anche dall'attuale Regolamento interno per l'amministrazione e la contabilità dell'Assemblea legislativa.

Il P.T.P.C. 2015-2017, al par. 7.1.1., prevedeva comunque come azione da attuare entro il 31/12/2015 la redazione ed approvazione del "Patto di integrità degli affidamenti" a cura della responsabile del Servizio OBAC. La proposta della Responsabile è stata esaminata e validata dal RPC e la misura viene implementata con il presente Piano, che riporta in **allegato 5, il Patto d'integrità dell'Assemblea legislativa che verrà pertanto approvato dall'Ufficio di Presidenza contestualmente al presente P.T.P.C. 2016-2018.**

Il "Patto di integrità" dovrà essere obbligatoriamente sottoscritto e presentato insieme all'offerta da ciascun partecipante alla procedura di affidamento del contratto pubblico. L'espressa accettazione dello stesso costituisce condizione di ammissione alla procedura stessa di affidamento. Tale condizione dovrà essere espressamente prevista nei bandi di gara, negli avvisi e nelle lettere d'invito.

Il "Patto di integrità" che si approva col presente documento si applica alle procedure di affidamento di forniture, di servizi e di lavori che abbiano un valore economico pari o superiore ad Euro 20.000,00.

In caso di procedure di affidamento mediante adesione a convenzioni stipulate da centrali di committenza, sarà possibile richiedere al fornitore la sottoscrizione del "patto di integrità" al momento di emissione dell'ordinativo di fornitura.

Il "Patto di integrità" costituirà parte integrante di qualsiasi contratto pubblico stipulato dall'Assemblea Legislativa a seguito delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Il RPC provvederà a precisare, con propria successiva Circolare, le linee operative di dettaglio per la diffusione ed applicazione del "Patto di integrità" e vigilerà sulla sua corretta esecuzione.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio sul Patto di integrità dei contratti	RPC Direttore Generale e tutti i Responsabili di Servizio	<b>entro 30/11/2016</b>	- Inserimento nel 90% dei contratti stipulati Rilevazione: - n. casi di esclusione dalla gara - n casi di revoca dell'aggiudicazione - n.. casi di risoluzione del contratto	Referenti Anticorruzione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

### 10.1.12. AZIONE DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE (RIF. TAV. 15 DEL PNA)

La Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione impegna gli Stati a elaborare e applicare, conformemente ai principi fondamentali del proprio sistema giuridico, politiche di prevenzione della corruzione favorendo la partecipazione della società (art. 5, c. 1), prendendo misure appropriate per la partecipazione attiva, nella prevenzione della corruzione e nella lotta contro tale fenomeno, di persone e di gruppi non appartenenti al settore pubblico, quali la società civile, le organizzazioni non governative e le comunità di persone con attività di sensibilizzazione della cittadinanza e di promozione della cultura della legalità (art. 13, c.1) e ad assicurare un facile accesso del pubblico agli organi di prevenzione della corruzione per la segnalazione, anche in forma anonima, di eventuali episodi di corruzione (art. 13, c.2).

Per attuare questi principi, l'Assemblea pubblica il proprio P.T.P.C. sul sito web istituzionale e ha predisposto una casella di posta elettronica specifica AnticorruzioneAL@Regione.Emilia-Romagna.it, comunicata nel sito istituzionale, per la raccolta di eventuali segnalazioni, contributi e irregolarità di cui si dovrà tener conto in sede di aggiornamento annuale del piano.

Questa misura è attuata con il supporto del Servizio Funzionamento e gestione (Area informatica) nonché del Responsabile del Servizio Informazione e comunicazione istituzionale.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Pubblicazione (in forma anonima) degli eventuali suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito raccolti con casella di posta elettronica specifica AnticorruzioneAL@Regione.Emilia-Romagna.it	RPC  Resp. Servizio Funzionamento e gestione (Area informatica)  Responsabile Servizio Informazione e comunicazione istituzionale	<b>Pubblicazione tempestiva (entro 5 gg. dal ricevimento)</b>	n. suggerimenti, proposte pervenute annualmente	Referenti Anticorruzione Servizio Funzionamento e gestione  Referente Anticorruzione Servizio Informazione e comunicazione istituzionale  Referente Anticorruzione in staff al RPC

### 10.1.13. MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI (RIF. TAV. 16 DEL PNA)

Ai sensi dell'art. 1, c. 9, lett. d) della Legge 190/2012, in base al quale il P.T.P.C. risponde, tra le altre, all'esigenza di *monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti*, l'Assemblea stabilisce che i Dirigenti interessati individuano i termini per la conclusione dei procedimenti di competenza e provvedono al monitoraggio periodico del loro rispetto con la compilazione di un apposito report.

Tale attività periodica consentirà la tempestiva eliminazione di eventuali anomalie e, al contempo, l'immediata visione al cittadino dell'iter procedimentale, anche al fine di consentire una più efficace interazione con l'ente.

Il report dei termini di conclusione dei procedimenti di competenza deve essere inviato dal Responsabile di ogni struttura al RPC, il quale verifica così che i Responsabili delle strutture provvedano periodicamente al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti. Il monitoraggio dei tempi procedurali è semestrale e viene pubblicato nel sito istituzionale dell'Assemblea legislativa – Sezione Amministrazione trasparente.

L'attività di monitoraggio nel 2013 e 2014 è stata attuata relativamente ai procedimenti a rilevanza esterna su base annuale. L'esito del monitoraggio di ogni esercizio è pubblicata nell'ideale sezione del portale "Amministrazione trasparente" così come previsto dal PTTI 2014-2016.

Nel corso del 2015 la misura è stata regolarmente attuata rispettando il termine semestrale, così come evidenziato nel monitoraggio e come si evince dalla pubblicazioni sul portale "Amministrazione Trasparente".

Le piattaforme informatiche che gestiscono i procedimenti del Corecom, del Difensore civico regionale e degli altri Garanti, stanno dando corso alla implementazione di funzioni aggiuntive al fine di consentire il monitoraggio automatico dei tempi procedurali.

La misura è attuata dai dirigenti interessati con il supporto del Servizio Funzionamento e gestione (Area informatica) semestralmente (entro luglio ed entro gennaio di ogni anno) e le attività inerenti vengono confermate per il triennio 2016-2017.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali da parte di ciascun Responsabile	RPC  Resp. Servizio Funzionamento e gestione (Area informatica)  Direttore e tutti i Dirigenti (per i procedimenti di relativa spettanza)	<b>Semestrale:</b> <b>entro il 31/07/2016</b>  <b>Entro il 31/01/2017</b>	Avvenuta pubblicazione nel sito istituzionale dell'Assemblea legislativa – Sezione Amministrazione trasparente	Referenti Anticorruzione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

#### 10.1.14. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE/SOGGETTI ESTERNI (RIF. TAV. 17 DEL PNA)

Ai sensi dell'art. 1, c. 9, lett. e) della Legge 190/2012, il P.T.P.C. risponde, tra le altre, all'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti

dell'amministrazione. I dirigenti interessati sono tenuti a verificare e monitorare l'adempimento sopradescritto.

A tal fine devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto di interesse nell'art. 6 del D.P.R. 62/2013.

Gli esiti di detta verifica e i risultati dei controlli effettuati saranno comunicati al RPC entro il mese di maggio e il mese di novembre di ogni anno.

Per agevolare la rilevazione nel corso del 2015 sono stati predisposti appositi modelli di dichiarazione da parte del RPC per la verifica di eventuali relazioni di coniugio, convivenza, parentela o affinità (limitate quest'ultime peraltro al 2°) tra i suddetti soggetti esterni e i dipendenti dell'amministrazione nei casi di affidamenti di contratti pubblici e in caso di concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, di al fine di rilevare eventuali conflitti di interesse.

Nel corso del 2015 è stato effettuato altresì il monitoraggio per verificare che le dichiarazioni fossero rese dai soggetti esterni prima della stipula dei contratti di appalto o dell'erogazione concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere. I servizi dell'Assemblea legislativa hanno segnalato che la misura comporta un notevole aggravio delle tempistiche, a fronte comunque della difficoltà di attivare controlli per assenza di banche dati fruibili.

Si segnala inoltre che dal monitoraggio effettuato nel corso del 2015 non sono emerse relazioni di di coniugio, convivenza, parentela o affinità tra i dirigenti responsabili dei Servizi e/o responsabili dei procedimenti e i soggetti interessati.

Le attività inerenti la presente misura vengono comunque confermate per il triennio 2016-2017. L'RPC provvederà a semplificare la procedura di acquisizione di tali dichiarazioni ad esempio inserendola all'interno della dichiarazione sostituiva che il rappresentante legale deve rendere per attestare il possesso in capo alla Ditta dei requisiti di ordine generale di cui all'art. 38 del D.lgs.163/2006 nel caso di procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Misura	Soggetti Responsabili/ Titolari del rischio	Termine di attuazione	Indicatori di risultato	Soggetti coinvolti
Monitoraggio dei rapporti tra amministrazione e soggetti esterni	RPC  Direttore e tutti i Dirigenti (per i procedimenti di relativa spettanza)	<b>Semestrale: entro il 31/05/2016</b>  <b>Entro il 30/11/2016</b>	N. totale segnalazioni pervenute	Referenti Anticorruzione  Referente Anticorruzione in staff al RPC

## 10.2. ULTERIORI MISURE DI PREVENZIONE

Di seguito sono esplicitate ulteriori misure di prevenzione del rischio frutto di una analisi trasversale condotta dall'RPC in collaborazione con i dirigenti su tutti i processi a rischio rilevati dai servizi/strutture dell'Assemblea legislativa.

Dall'analisi dei processi a rischio rilevati dai singoli dirigenti e dalle attività di monitoraggio svoltesi nel corso del 2014 e del 2015, è infatti emersa la generale necessità di ulteriore approfondimento sui rischi specifici inerenti i processi mappati e di un aggiornamento /revisione delle misure di contrasto alla corruzione, evidenziandosi altresì l'esigenza di individuare **strategie e misure di prevenzione trasversali** a fronte di processi/procedimenti sostanzialmente identici, ancorché svolti da diverse strutture dell'Assemblea legislativa.

Di seguito sono pertanto illustrate le ulteriori misure di prevenzione e le azioni da intraprendere.

#### **10.2.1. REVISIONE DEL REGOLAMENTO INTERNO PER L'ATTIVITA' NEGOZIALE**

Per ciò che concerne **Area di rischio B Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**, dai monitoraggi svolti sul P.T.P.C. nel corso del 2014 e del 2015 le maggiori difficoltà sono state evidenziate nelle procedure negoziate al di sotto dei 40.000,00 euro, che in base all'attuale Regolamento per l'amministrazione e la contabilità risultano di competenza del singolo servizio/struttura, e non del servizio che ha le competenze specialistiche in materia di acquisizioni di beni, servizi e forniture (prima della riorganizzazione Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale).

Nel P.T.P.C. 2015-2017 era pertanto già stata individuata come azione trasversale la necessità di approfondire dal punto di vista formativo e riordinare dal punto di vista regolamentare i seguenti ambiti:

- *Individuazione di criteri, modalità e strumenti per garantire il principio della rotazione in presenza o meno di obblighi di ricorso alle piattaforme del mercato elettronico;*
- *Superamento del ricorso all'ordine diretto sul mercato elettronico a favore di richieste di offerta (RDO) sempre sul mercato elettronico in grado di favorire il principio di concorrenza e parità di accesso;*
- *Strumenti e procedure uniformi per implementare efficientemente i controlli sulle dichiarazioni sostitutive di cui all'art. 38 del D.lgs. 163/2006;*
- *I diversi ruoli e le diverse responsabilità nell'intero ciclo dell'attività negoziale, con particolare riferimento alle seguenti figure:*
  - Progettista/Estensore del capitolato
  - Responsabile del procedimento
  - Presidente e membri della commissione di gara
  - Responsabile della gestione del contratto
  - Direttore esecuzione dei lavori
  - Responsabile delle fasi di pagamento.

Sulla base di tali evidenze il P.T.P.C. 2015-2017 aveva programmato come misura ulteriore di prevenzione della corruzione di natura trasversale relativa nell'Area di rischio B Contratti pubblici, quella REVISIONE DEL REGOLAMENTO INTERNO PER L'ATTIVITA' NEGOZIALE, attribuendo in capo al Responsabile del Servizio competente in materia di contratti pubblici (Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale prima della riorganizzazione in corso) di predisporre entro il 30/09/2015 una proposta di revisione dell'attuale regolamento sull'attività contrattuale al fine di adeguarlo alle procedure di spesa previste dal D.lgs. 118/2011 e a tutte le novità in materia di attività negoziale emerse nei monitoraggi PTPC e Trasparenza 2014.

La misura è stata attuata entro il 31/12/2015 per la necessità di tenere conto nella redazione della proposta delle **fasi delle procedure di approvvigionamento (1. Programmazione, 2. Progettazione della gara, 3. Selezione del contraente, 4. Verifica, aggiudicazione e stipula del contratto, 5. Esecuzione del contratto, 6. Rendicontazione del contratto)**, così come indicato dalla deliberazione ANAC n. 12/2015.

Alla luce peraltro delle ulteriori indicazioni fornite da ANAC per la predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio B Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (si veda in proposito il precedente paragrafo 6), della prossima adozione del *nuovo Codice appalti*, nonché della riorganizzazione dell'ente appena avviata, si intende riprogrammare per il 2016 la misura come segue:

<b>Misura: REVISIONE DEL REGOLAMENTO INTERNO PER L'ATTIVITA' NEGOZIALE</b>				
<b>Azioni da implementare</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
Costituzione di un Gruppo di lavoro per la revisione del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa per l'attività negoziale	Direttore generale	<b>Entro il 31/03/2016</b>	Determina di costituzione del Gruppo di lavoro	Dirigente competente in materia di contratti Tutti i Dirigenti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC Personale esperto in materia di contratti
Predisposizione della <i>proposta</i> di Regolamento per la revisione del Regolamento interno dell'assemblea legislativa per l'attività negoziale	Dirigente competente in materia di contratti Gruppo di lavoro per la revisione del regolamento	<b>31/12/2016</b>	Redazione di una proposta di regolamento e trasmissione ufficiale al Direttore generale	Dirigente competente in materia di contratti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC
Adozione del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa per l'attività negoziale	Ufficio di Presidenza	<b>31/03/2017</b>	Adozione deliberazione in termini utili	Dirigente competente in materia di contratti Dirigenti Referenti Anticorruzione Referente Anticorruzione in staff al RPC Personale esperto in materia di contratti

#### **10.2.2. REVISIONE DELLE PROCEDURE IN MATERIA DI INCARICHI PROFESSIONALI E COLLABORAZIONI**

La misura programmata nel P.T.P.C. 2015-2017 per la necessità di intervenire sui processi/procedimenti in materia di conferimento di incarichi professionali, collaborazioni, tra cui le collaborazioni coordinate e continuative è stata attuata solo per gli incarichi professionali e le collaborazioni presso le strutture speciali dell'Assemblea legislativa (uffici di diretta collaborazione politica) con l'approvazione della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 38 del 14/04/2015 "Criteri e modalità di acquisizione del personale per le strutture speciali dell'Assemblea legislativa".

A tale fine si ritiene necessario riprogrammare l'azione per gli incarichi professionali e collaborazioni conferiti dalle strutture ordinarie, rinviata in attesa dei decreti attuativi della legge 124/2015 di riforma del lavoro nelle PP.AA.

<b>Misura: REVISIONE DELLE PROCEDURE IN MATERIA DI INCARICHI PROFESSIONALI E COLLABORAZIONI</b>				
<b>Azioni da implementare</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
Predisporre una proposta di regolamentazione in materia di procedimenti di conferimento e gestione degli incarichi professionali e CoCoCo sulla base di questi elementi: - Separare il responsabile dell'individuazione dei requisiti di partecipazione dal responsabile della procedura selettiva ad evidenza pubblica; - Garantire commissioni di selezione senza la presenza dei titolari delle strutture interessate alla gestione dell'incarico.	Resp. Servizio Funzionamento e gestione	<b>31/12/2016</b>	Redazione di una proposta di regolamento e trasmissione ufficiale al Direttore generale	Direttore Generale Dirigenti PO Area amministrazione e gestione del personale

### **10.2.3. TRACCIABILITA' DEL PROCESSO DECISIONALE E DEMATERIALIZZAZIONE DEI FASCICOLI DOCUMENTALI**

L'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), prevede che la tracciabilità dei processi decisionali adottati dai dipendenti deve essere, in tutti i casi, garantita attraverso un adeguato supporto documentale che consenta in ogni momento la replicabilità.

Inoltre, il comma 4 dell'art. 9 del Codice di comportamento della Regione Emilia-Romagna stabilisce che i responsabili di procedimenti devono assicurare la completezza della istruttoria e curare la conservazione dei documenti acquisiti a supporto del provvedimento finale, in modo tale che, in sede di eventuali controlli, sia facilmente rintracciabile il relativo fascicolo, cartaceo o informatico, e sia replicabile il processo decisionale.

E' quindi evidente che la tracciabilità dei processi decisionali passa attraverso un utilizzo corretto e completo dei fascicoli documentali connessi ad ogni processo e/o procedimento, connesso alla visibilità dei flussi documentali, seppur nel rispetto dei principi del decreto legislativo 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali".

L'art. 41 del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale" prevede che le pubbliche amministrazioni gestiscano i procedimenti amministrativi utilizzando le tecnologie dell'informazione ed inoltre che la pubblica amministrazione titolare del procedimento raccolga in un fascicolo informatico gli atti, i documenti e dati del procedimento medesimo da chiunque formati.

Al fine di garantire questi obiettivi nel corso del 2013 e 2014 sono state introdotte rilevanti innovazioni in Assemblea legislativa. In particolare:

- è stata avviata la costruzione dell'anagrafe dei processi e dei procedimenti;
- è stato avviato il riordino delle voci di Titolario del Protocollo Informatico dell'Assemblea legislativa al fine di semplificarlo, garantendone contemporaneamente la massima usabilità ai



fini dell'automazione e digitalizzazione dei processi e il collegamento con i singoli fascicoli di processo/procedimento;

- sono state introdotte le prime applicazioni interamente dematerializzate basate su workflow con alimentazione automatica dei fascicoli procedurali in ogni fase di attività;
- sono state emanate direttive per la corretta dematerializzazione integrale e relativa fascicolazione dei procedimenti di spesa.
- sono state fatte azioni formative su tutti gli operatori e le posizioni organizzative per trasferite le competenze in materia di trattamento del documento digitale e di corretta tenuta dei fascicoli procedurali digitali, con particolare riguardo all'impatto organizzativo generato dalla gestione automatizzata e trasparente dei fascicoli procedurali creati e alimentati in automatico dalle piattaforme verticali di processo.

Nel P.T.P.C. 2015-2017 è stata introdotta, coerentemente con gli altri strumenti di programmazione generale quali il bilancio, i PDA e il Piano di semplificazione e dematerializzazione, l'ulteriore misura di prevenzione del rischio di natura generale e trasversale "TRACCIABILITA' DEL PROCESSO DECISIONALE E DEMATERIALIZZAZIONE DEI FASCICOLI DOCUMENTALI" che prevedeva entro il 31/12/2015 il completamento della seconda fase della mappatura dei processi e dei procedimenti in Assemblea legislativa con le seguenti azioni:

- L'identificazione del 75% dei processi e procedimenti in Assemblea;
- L'identificazione di tutti gli operatori e interlocutori interni ed esterni del processo/procedimento;
- L'identificazione di tutti i documenti correlati ad ogni singolo processo/procedimento;
- L'identificazione delle voci di Titolario di Protocollo associate ad ogni processo/procedimento;
- La revisione del Titolario di Protocollo al fine di renderlo coerente con i processi /procedimenti rilevati;
- La revisione dei diritti d'accesso ai fascicoli del Titolario al fine di permettere la gestione da parte di tutti gli attori di uno processo/procedimento;
- La costruzione di una banca dati dei processi/procedimenti costantemente aggiornabile al mutare di natura, numero e struttura dei procedimenti gestiti.

Al termine del 2015 le azioni programmate hanno generato un rilevante cambiamento nella modalità di gestire i documenti e i fascicoli digitali.

Gli indicatori di risultato più importanti al 31/12/2015 sono così riassumibili:

- E' stata completata l'anagrafe dei processi, dei sotto-processi, dei procedimenti e delle attività gestiti in Assemblea (allegato 2) al fine di permettere nel 2016 la loro scomposizione in fasi e la rilevazione del livello del rischio di ognuno dei processi e/o attività;
- Il 71% dei documenti protocollati nel 2015 è gestito in forma digitale. Nell'ultimo trimestre 2015 la percentuale ha raggiunto il dato stabile del 91%;
- Il 57,42% dei fascicoli di archivio sono generati e alimentati in automatico in forma trasparente, visibile e non alterabile manualmente da piattaforme di processo. Nell'ultimo trimestre 2015 la percentuale ha raggiunto l'83,98%;
- In particolare sono state completamente automatizzati i seguenti procedimenti che costituiscono oltre l'80% dei procedimenti svolti dai servizi dell'Assemblea:
  - La gestione delle istanze di conciliazione del Corecom (il 50% dei fascicoli creati in Assemblea)
  - La gestione delle istanze al Difensore civico e ai Garanti (il 12% dei fascicoli creati in Assemblea)
  - La gestione dei procedimenti legislativi (i fascicoli degli oggetti assembleari costituiscono il 15% dei fascicoli creati in Assemblea)

- o La gestione dei procedimenti di accesso agli atti dei consiglieri (I fascicoli art. 30 costituiscono il 5% dei fascicoli creati in assemblea)

La misura è stata sostanzialmente attuata nel 2015 ad eccezione delle seguenti azioni che si riprogrammano come segue:

<b>Misura: TRACCIABILITA' DEL PROCESSO DECISIONALE E DEMATERIALIZZAZIONE DEI FASCICOLI DOCUMENTALI</b>				
<b>Azioni da implementare</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
Aggiornamento della banca dati al variare dell'organizzazione interna e al mutare di natura, numero e struttura dei procedimenti, dei processi e delle attività	Resp. Servizio Funzionamento e gestione (Area informatica)	<b>31/12/2016</b>	75% dei processi descritti in Allegato 2 rivisitati a seguito di analisi di processo e fasi ai fini ISO	Direttore Generale Dirigenti PO Innovazione organizzativa, sviluppo e sistemi Qualità PO Innovazione e semplificazione, PO Protocollo e Archivio

#### **10.2.4. REVISIONE DEL PROCESSO DI ANALISI DEI FABBISOGNI DI PERSONALE E DI ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA**

Dall'analisi dei rischi evidenziati in occasione del monitoraggio 2014 è emerso in particolare il rischio di eccesso di discrezionalità nelle procedure di attribuzione delle posizioni dirigenziali e di posizione organizzativa nonché nelle procedure di conferimento dei relativi incarichi.

La prossima adozione dei decreti attuativi della legge 124/2015 di riforma del lavoro nelle PP.AA. ha consigliato di riprogrammare la presente misura di natura trasversale originariamente prevista nel P.T.P.C. 2015-2017 con data di completamento al 31/12/2015.

<b>Misura: REVISIONE DEL PROCESSO DI ANALISI DEI FABBISOGNI DI PERSONALE E DI ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA</b>				
<b>Azioni da implementare</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
Predisporre una proposta di regolamentazione della disciplina in materia di raccolta e determinazione dei fabbisogni di risorse umane nonché di individuazione degli incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa. La proposta dovrà essere improntata ai seguenti principi guida: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Condivisione e trasparenza del processo di ricognizione e di determinazione dei nuovi fabbisogni in termini di quantità e qualità della risorse richieste;</li> <li>- Condivisione e trasparenza del processo di individuazione di</li> </ul>	Direttore Generale	<b>31/12/2016</b>	Redazione di una proposta di regolamento in termini utili	Resp. Servizio Funzionamento e gestione PO Staff alla direzione generale e all'ufficio di presidenza  PO amministrazione e gestione del personale

posizioni dirigenziali e di posizione organizzativa; - Individuazione della priorità di fabbisogno sulla base di parametri misurabili e comparabili; - Pubblicità e trasparenza del processo di affidamento di incarichi con introduzione di griglie di valutazione a basso livello di discrezionalità				
--	--	--	--	--

### 10.2.5. RIORDINO E ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI

Già dall'analisi delle misure di prevenzione e dalla relazione sull'attività svolta nel 2014 è emersa la criticità di gestire in modo efficiente le attività finalizzate a garantire i controlli.

Il rischio insito ad una mancata organizzazione omogenea delle attività di controllo è duplice: da una parte si rischia di eseguire controlli ripetuti sui medesimi soggetti e/o attività; dall'altra l'assenza di strumenti informatici efficienti rischia di rendere impossibili alcuni controlli, anche tra quelli rientranti nelle misure obbligatorie.

Nel P.T.P.C. 2015-2017 è stata pertanto introdotta la presente misura, di natura prettamente organizzativa, con indicazione della data di completamento al 30/06/2016.

La misura si intende confermata nel presente piano ma viene rideterminata la data di attuazione al 31/12/2016 per coordinarla con le altre misure organizzative da attuarsi nel corso del 2016, in particolare con l'adozione del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa sull'attività negoziale e contratti pubblici.

<b>Misura: RIORDINO E ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI</b>				
<b>Azioni da implementare</b>	<b>Soggetti Responsabili</b>	<b>Termine di attuazione</b>	<b>Indicatori di risultato</b>	<b>Soggetti coinvolti</b>
Adozione di una disciplina interna di profilo organizzativo sul riordino dei controlli sulla base delle seguenti linee guida: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Superamento delle attuali determinazioni autonome dei singoli dirigenti con un provvedimento unico generale sugli obblighi e i contingentati di controlli applicabili ad ogni servizio;</li> <li>- Coordinamento tra i controlli in materia di PTTI e PTPC con l'obiettivo di evitare doppi controlli sugli stessi processi/procedimenti;</li> <li>- Identificazione dell'insieme di banche dati e delle piattaforme a supporto delle attività di controllo;</li> <li>- Eventuale individuazione di un servizio trasversale dedicato alla gestione dei controlli;</li> <li>- Predisposizione di un piano di sviluppo dell'accesso alle banche dati certificanti anche tramite interoperabilità</li> </ul>	Direttore Generale  Resp. Servizio Funzionamento e gestione	<b>31/12/2016</b>	Redazione di una proposta di regolamento in termini utili	Dirigenti

## 11.LE RESPONSABILITA'

Come prescritto nel PNA, si premette che le misure da attuare da parte dei *“titolari del rischio”*, e dei *“soggetti competenti all’attuazione delle misure”*, *“soggetti responsabili”* sulla base del Piano, ed inserite nei Piani di Attività, così come i relativi indicatori di attuazione, divengono fattori di valutazione della prestazione lavorativa, ai fini della retribuzione di risultato dei dirigenti e dei responsabili di posizione organizzativa, nonché della produttività del rimanente personale.

### 11.1. RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALE, DISCIPLINARE E AMMINISTRATIVA DEL RPC

Il RPC ha considerevoli responsabilità ai sensi di legge.

Infatti l’art. 1, comma 8, della l. n. 190/2012 prevede una responsabilità dirigenziale nel caso di mancata predisposizione del PTPC e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti.

All’art. 1, comma 12, della stessa l. n. 190/2012 si prevede inoltre l’imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al RPC nel caso in cui a carico di un dipendente dell’amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. La responsabilità è esclusa solo se il responsabile della prevenzione prova entrambe le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dello stesso articolo 1 della L.190/2012;
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull’osservanza del Piano.

La responsabilità disciplinare, a carico del RPC, *“non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi”*.

L’art. 1, comma 14, della stessa L. 190/2012 individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

### 11.2. LA RESPONSABILITÀ DEI DIRIGENTI

Per poter attuare il sistema di gestione del rischio di prevenzione della corruzione in modo efficace è fondamentale la collaborazione dei dirigenti responsabili di servizio/struttura, per le loro competenze professionali e la loro esperienza.

Tra gli strumenti tecnico-gestionali per l’esercizio del proprio ruolo, i dirigenti d’ora in avanti devono contemplare anche quelli previsti per la prevenzione della corruzione dalla legge e dal presente Piano, integrando le proprie competenze.

Peraltro, i dirigenti responsabili di servizio/struttura in caso di violazione dei compiti di loro spettanza, rispondono a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare. I dirigenti individuati quali *“titolari del rischio”* o *“soggetti competenti all’attuazione delle misure”* se non attuano la misura di prevenzione prevista, nel rispetto dei termini, sono chiamati a risponderne disciplinarmente e anche in termini di responsabilità dirigenziale, nell’ambito della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.

### 11.3. LA RESPONSABILITÀ DEI DIPENDENTI PER VIOLAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPC e implementate devono essere rispettate da tutti i dipendenti (dirigenti e non). L’art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti

pubblici (DPR n. 62/2013) precisa che *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”*.

Pertanto il dipendente che non osserva le misure del Piano incorre in un illecito disciplinare. Tra le misure da osservare si evidenziano in particolare, a mero titolo esemplificativo:

- a) la partecipazione ai percorsi di formazione predisposti sui Codici di comportamento, sul PTPC e sulle misure di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi;
- b) gli obblighi di pubblicazione delle informazioni previste dal D.Lgs. n. 33/2013 da parte del soggetto obbligato in base al PTTI;
- c) l'osservanza degli indirizzi dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa e del RPC, formalizzati in appositi atti, per l'attuazione delle misure obbligatorie o ulteriori.

## SEZIONE II: PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E INTEGRITA'

La presente sezione relativa al Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità è stata redatta e proposta congiuntamente dal Responsabile della Trasparenza della Regione Emilia-Romagna Dott. Paolo Tamburini e dal Responsabile della Trasparenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna Dott. Cristiano Annovi su mandato della Giunta Regionale e dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa al fine di coordinare sia dal punto di vista organizzativo, strumentale e operativo tutti gli interventi previsti.

### PREMESSA AL PTTI

Un insieme di fattori economici, sociali, tecnologici, normativi, sospinge le organizzazioni pubbliche e private al cambiamento. Integrazione, partecipazione, efficacia, sostenibilità, semplificazione, digitalizzazione, prevenzione della corruzione sono alcune delle parole chiave che orientano l'innovazione.

La trasparenza è un obiettivo e uno strumento trasversale alle sopracitate parole chiave, affermatosi progressivamente negli ultimi anni e recentemente codificato nel [Decreto legislativo n.33 del 20 aprile 2013](#): "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

La normativa recente definisce la **trasparenza come 'accessibilità totale'** delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, per favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e dell'utilizzo delle risorse pubbliche. Principi coerenti con quanto affermato dall'articolo 14 dello [Statuto della Regione Emilia-Romagna](#).

Il Decreto Legislativo n.33/2013 introduce inoltre nuovi e relevantissimi obblighi di pubblicazione che si estendono all'intera attività e si ripercuotono sulla stessa organizzazione dell'Ente chiamato a fare propria la cultura e la pratica della trasparenza.

Oltre le disposizioni normative, la trasparenza coinvolge l'identità e i valori di una organizzazione, il come questa esplicita le proprie intenzioni e obiettivi, e quindi contribuisce a determinare il grado di fiducia dei cittadini sul suo operato. **La trasparenza richiama un'etica della responsabilità**, poiché oltre ad efficienza ed efficacia i cittadini richiedono oggi maggiore correttezza e coerenza nel comportamento della pubblica amministrazione.

Più in generale la norma sollecita e concorre a un ripensamento dei rapporti tra la Regione, i cittadini e le imprese, nonché una profonda innovazione istituzionale, organizzativa e tecnologica dell'Amministrazione, che richiederanno tempi medio lunghi per realizzarsi compiutamente.

**La trasparenza è una strategia e uno strumento fondante per la pubblica amministrazione e deve affermarsi come cultura e pratica diffusa dell'organizzazione.** Per promuoverla concretamente occorrono disposizioni e strumenti organizzativi, comunicativi e tecnologici appropriati. Siamo di fronte a un processo di cambiamento profondo che richiede determinazione e coerenza politica, strumenti e organizzazione appropriati, continuità di impegno e tempo per essere progressivamente realizzato.

Compito delle amministrazioni pubbliche, della Giunta regionale e dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, è impiantare la "funzione trasparenza" nell'organizzazione e nelle sue modalità operative in modo progressivo, stabile e integrato. Assicurare una funzione continuativa e strutturata in una logica di accountability e di bilancio sociale.

L'obiettivo di fondo è **mettere i cittadini in condizione di verificare con cognizione di causa cosa fa la Regione, offrendo loro idonei strumenti e informazioni in forme adeguate** (intelligibili, fruibili).

In questo modo l'Amministrazione può avvalersi dell'aiuto dei cittadini per migliorare le sue attività e restituire quindi alla collettività servizi di migliore qualità.

La trasparenza ha in definitiva una triplice valenza:

- è un "doveroso adempimento" di legge, comunque impegnativo e che richiede una revisione integrale del concetto di procedimento amministrativo, che ora deve prevedere una gestione integrata e automatizzata dell'acquisizione, organizzazione, verifica, pubblicazione, aggiornamento dei dati richiesti dai singoli procedimenti.
- è il "promotore dell'amministrazione digitale", in quanto completa definitivamente quanto previsto dal codice dell'amministrazione digitale e dai processi di semplificazione in atto. Tutto il processo di trasformazione di dati e documenti, e quindi la loro creazione e gestione, deve necessariamente e obbligatoriamente essere svolto in digitale per garantire la pubblicazione su internet.
- è la "scelta strategica" di diffondere una cultura e una pratica che comincia nell'ambito dell'organizzazione, un modo di lavorare concepito fin dall'inizio in funzione della "rendicontazione" e della comunicazione biunivoca con i cittadini.

**Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-18 della Giunta e dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna** (in seguito PTTI 2016-18), esposto nel presente documento, è previsto dall'articolo 10 del Decreto trasparenza (D.lgs. n.33/2013) che prevede che tutte le amministrazioni pubbliche redigano e approvino un Programma, che deve tra l'altro definire le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative e le procedure tecniche volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Assemblea legislativa e Giunta regionale, attraverso i propri Responsabili trasparenza e accesso civico, provvedono alla redazione di un unico Programma che coinvolge le rispettive strutture e quelle delle agenzie interne: Agra, Intercent-ER, Protezione civile, Ibacn e **strutture commissariali**.

Un Programma che definisce obiettivi, attività, tempi e responsabilità a partire da una ricognizione critica di quanto realizzato fino ad oggi.

Il presente Programma è redatto, tenuto conto di quanto previsto: dalla [Delibera Civit n. 50/2013](#)<sup>1</sup> – *Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016* ed i suoi allegati; dalla [Circolare del dipartimento della Funzione pubblica n. 2 del 2013](#) - *D.lgs. n. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza*; dalle [Delibere Civit n.59, n.65, n. 66](#) e

---

<sup>1</sup> La Civit – Commissione indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza delle pubbliche amministrazioni – ha assunto dal 31 ottobre 2013 la denominazione di Anac – Autorità Nazionale Anti Corruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

[n.71](#), rispettivamente in tema di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, trasparenza degli organi di indirizzo politico, regime sanzionatorio e attestazioni degli Oiv e in osservanza ai principi dettati dal d.lgs. n.196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Il presente Programma costituisce una sezione del ‘Piano per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e integrità’ della Giunta e dell’Assemblea legislativa previsti dall’articolo 1 comma 9 della Legge del 2012 e dalla Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015.

Il Ptti 2016-18, inoltre, è coordinato negli obiettivi con la programmazione strategica ed operativa della Regione e dell’Assemblea legislativa, definiti in via generale nei piani della performance.

## **ORGANIZZAZIONE REGIONALE E PERIMETRO DI APPLICAZIONE DEL PTTI**

L’intera amministrazione regionale è organizzata attorno agli organi istituzionali e alle articolazioni operative che ne costituiscono la tecnostruttura.

Dal secondo semestre 2015 l’Assemblea Legislativa e la Giunta regionale sono coinvolte – nell’ambito di un più generale riordino istituzionale e di funzioni - in un percorso di riorganizzazione delle rispettive strutture tecniche interne ed esterne (direzioni generali e servizi, agenzie, società in house). Lo sviluppo di tale percorso prevede il completamento nel corso del 2016 e non sono pertanto allo stato attuale compiutamente predeterminabili le ricadute sul Programma trasparenza. Si renderà eventualmente necessario aggiornare il Programma nel corso del 2016.

Tenendo conto del processo di ridefinizione sopra indicato e dei cambiamenti che potrà comportare anche in ambito di applicazione della norma sulla trasparenza, ad oggi il perimetro di applicazione del PTTI comprende i seguenti soggetti:

- La Giunta regionale e le sue articolazioni organizzative;
- L’Assemblea legislativa e gli organi di garanzia ad essa affidati;
- L’Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA);
- L’Agenzia di sviluppo dei mercati telematici (INTERCENT-ER);
- L’Agenzia regionale di Protezione civile;
- L’Istituto dei Beni Artistici, Culturali e Naturali (IBACN);

In riferimento alle gestioni commissariali, ivi inclusa quella relativa al Commissario delegato alla ricostruzione del sisma 2012:

- il presente Programma funge da riferimento per le pubblicazioni, che sono effettuate a norma dell’art.42 del D.lgs 33/2013;
- le pubblicazioni saranno realizzate nell’ambito del sito Amministrazione trasparente della Giunta o di quello di una delle Agenzie regionali, secondo quanto sarà indicato in apposito provvedimento dalle singole gestioni Commissariali, che preciserà altresì i responsabili delle pubblicazioni;
- le strutture della Giunta regionale forniscono supporto alle Strutture commissariali per l’adempimento degli obblighi di trasparenza, fermi restando i ruoli definiti dall’art. 42, comma 1-bis, del citato Decreto



Nei confronti degli altri soggetti costituenti il sistema delle amministrazioni regionali la Regione detterà indirizzi specifici.

Il Ptti 2016-18 prevede una organizzazione articolata in cinque sezioni Amministrazione trasparente: il portale unico della Regione Emilia-Romagna (Assemblea legislativa e Giunta), l'Agreea, la Protezione Civile, Intercent-ER, Ibacn) fortemente integrate e con contenuti in molti casi condivisi tramite collegamenti e link incrociati.

Tutte le organizzazioni regionali che non rientrano nel perimetro di applicazione del programma regionale della trasparenza sono qualificati come esterni e dovranno dotarsi di autonome sezioni Amministrazione trasparente, così come previsto dall'art. 11 del D.lgs. 33/2013 e dall'art. 7 della L.r. 1/2012.

## **1. L'AGGIORNAMENTO DEL SECONDO PROGRAMMA TRIENNALE (2016-18) E LA RELAZIONE SUL PRIMO ANNO DI ATTUAZIONE**

La predisposizione del secondo aggiornamento del Programma trasparenza (Ptti 2016-2018) è stata preceduta da una attività di approfondimento e valutazione del secondo anno di applicazione di quanto previsto dal D.lgs. 33/2013 (e dalle altre norme afferenti i temi della trasparenza e della prevenzione della corruzione) in merito all'organizzazione dei contenuti da pubblicare, agli indirizzi interpretativi e operativi adottati (aggiornamento DGR 1621/2013), ai sistemi operativi da implementare e alla loro interconnessione con i processi organizzativi regionali.

Tra i fattori che incidono sull'aggiornamento del Programma trasparenza e sulla sua modalità di gestione per il 2016 e gli anni successivi vi sono i risultati del processo qualità della trasparenza avviato nel corso del 2015 e che sarà portato a certificazione nel corso del 2016. L'adozione del sistema qualità consente infatti una migliore e più sistematica mappatura dei processi e una definizione delle procedure che impegneranno le strutture centrali competenti e tutti i responsabili di procedimento dell'ente, in modo da integrare stabilmente nell'organizzazione le funzioni e gli obiettivi della trasparenza e di monitorarne costantemente l'applicazione.

Al termine del secondo anno di attuazione del Programma trasparenza 2015-2017, i responsabili della trasparenza hanno provveduto alla pubblicazione della Relazione sullo stato di attuazione di quanto previsto per l'anno 2015 (allegato B). Nella relazione vengono sinteticamente evidenziati, oltre allo stato delle pubblicazioni sul sito Amministrazione trasparente e gli ambiti di criticità, i nuovi applicativi resi via via disponibili, le misure formative e organizzative attuate, le azioni di coinvolgimento degli stakeholder interni ed esterni.

## **2. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA**

### **2.1. OBIETTIVI STRATEGICI E COLLEGAMENTI CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

Il Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR 2016 - è il principale strumento di programmazione economico-finanziaria della Regione. Contiene le linee programmatiche dell'azione di governo regionale, orienta le successive deliberazioni della Giunta Regionale e dell'Assemblea Legislativa e costituisce il presupposto del controllo strategico e l'esercizio della

funzione valutativa sul raggiungimento degli obiettivi strategici. Il DEFR ha preso il posto del precedente Dpef (Documento di politica economica e finanziaria).

Nelle sezioni in cui si articola il DEFR, la prima offre informazioni in ordine al contesto sul quale si cala l'azione amministrativa. Delinea gli Scenari economici di riferimento – internazionale, nazionale, europeo e regionale - il Quadro istituzionale con informazioni e dati sull'articolazione organizzativa della Regione, sul personale, sul sistema delle partecipate, sul patto di stabilità, sui vincoli alla finanza regionale e infine il Territorio con i principali indicatori socio-economici e demografici e con approfondimenti in ordine al sistema di governo locale e al quadro della finanza territoriale.

La seconda parte comprende invece 98 obiettivi strategici organizzati per aree - istituzionale, economica, socio-sanitaria, culturale e territoriale – e per missioni e programmi in armonia con la struttura del Bilancio. Per ciascun obiettivo vengono descritte finalità, contenuti, destinatari, responsabilità politiche, impatti sul Sistema delle Autonomie e impatti in termini di azioni per le pari opportunità e la non discriminazione. E soprattutto per ciascun obiettivo vengono esplicitati in modo chiaro i risultati attesi sia per l'anno di riferimento, sia per l'arco temporale del bilancio, che per l'intera legislatura.

Le sopracitate aree di intervento ed i loro obiettivi strategici si ricollegano a loro volta al Piano della performance e alla sua valutazione.

## **2.2. INDICAZIONE DEGLI UFFICI E DEI DIRIGENTI COINVOLTI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PROGRAMMA**

La Regione Emilia-Romagna ha affrontato il tema della trasparenza non come una semplice serie di adempimenti, ma ricercando un modello di governance che, sia nella fase di progettazione sia in quella di attuazione del Ptti 2015-17, portasse il tema della trasparenza dentro l'organizzazione, integrando diversi approcci e competenze: organizzative, giuridiche, informatiche, comunicative.

Tali approcci e competenze sono riuniti nel Comitato guida della trasparenza, che ha supportato i Responsabili della trasparenza nell'individuazione dei contenuti del Ptti 2015-17, insieme ai Servizi delle strutture centrali più direttamente coinvolti in materia di trasparenza e ai dirigenti individuati come responsabili della definizione del processo di ogni singolo obbligo di pubblicazione.

## **2.3. TERMINI E MODALITÀ DI ADOZIONE DEL PROGRAMMA DA PARTE DEL VERTICE POLITICO-AMMINISTRATIVO**

Il presente Programma rappresenta una sezione del Piano per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e integrità della Giunta Regionale e dell'Assemblea legislativa; è adottato entro il 31 gennaio 2016 con deliberazioni della Giunta regionale e dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa.

L'adozione del Ptti 2016-18 d'intesa tra Giunta e Assemblea legislativa è la conseguenza necessaria dell'obiettivo della Regione Emilia-Romagna di impiantare la funzione della trasparenza nell'organizzazione in modo progressivo, stabile e integrato, così come evidenziato in premessa.

Il presente programma trae impulso e si raccorda con l'implementazione del sistema qualità trasparenza e sue risultanze in base al percorso avviato nel 2015 e che vedrà la certificazione qualità nel 2016.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono, inoltre, formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli altri strumenti di programmazione dell'Ente e negli indirizzi strategici per la predisposizione del bilancio dell'Assemblea legislativa.

### 3. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

L'intensa attività di comunicazione, ascolto e confronto sui temi della trasparenza condotta nel 2014 e 2015 (il dettaglio è disponibile nella relazione allegata) ha fornito molti spunti utili all'aggiornamento di questo programma e proseguirà nel prossimo triennio seguendo tre direttrici principali:

- **promuovere** la conoscenza e l'utilizzo dei dati e delle informazioni pubblicate
- **migliorare** la comprensibilità e la fruibilità di quanto pubblicato
- **diversificare** le occasioni di confronto sulla qualità e le tipologie dei dati pubblicati con gli interlocutori interni ed esterni all'ente

Si prevede per il 2016 di proseguire nel lavoro avviato nella annualità precedente sulle info-grafica e sui visual data implementando e dando continuità alle prime realizzazioni su

- bilanci
- sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici
- enti controllati (vigilati, società partecipate, enti di diritto privato in controllo pubblico)

ed ampliando a nuove sezioni dei dati trasparenza

### 4. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

#### 4.1. LA MAPPA DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DELLE RESPONSABILITÀ

La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle relative responsabilità, riprodotta in allegato A, è la rappresentazione sintetica del Programma triennale 2016-18 della Regione Emilia-Romagna e dello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti.

Tale mappa richiederà nel corso del 2016 un aggiornamento in base alle risultanze della riorganizzazione delle strutture tecniche in corso ed in base al completamento del sistema qualità trasparenza.

La mappa è basata sull'allegato alla delibera Civit n.50/2013 ("*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*") e riprende l'articolazione in sottosezioni e livelli prevista per le sezioni Amministrazione trasparente dei portali istituzionali E-R, Assemblea legislativa e agenzie.

Per ogni singolo obbligo di pubblicazione vengono indicati:

- lo stato attuale di adempimento da parte della Regione Emilia-Romagna, utilizzando una rappresentazione sintetica basata sui colori:
  - **verde** per il completo adempimento;
  - **rosso** per un adempimento non completo o per indicare che sono in corso le azioni per corrispondere alle richieste di pubblicazione;
  - **nero** per indicare che non si è ancora corrisposto all'adempimento;
- i contenuti di dettaglio dell'obbligo;
- le eventuali azioni previste per l'adeguamento, completamento o realizzazione ex novo, necessarie a corrispondere a quanto richiesto;
- la struttura organizzativa e nominativo del responsabile della fornitura completa e nei tempi previsti dei dati-informazioni richiesti, nonché del loro successivo aggiornamento, distinti tra Giunta e Assemblea legislativa;
- i termini di realizzazione delle azioni previste nell'arco del triennio di programmazione;
- la periodicità prevista per gli aggiornamenti.

La mappa è integrata da una tabella relativa al processo di raccolta, validazione e pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti degli organi di indirizzo politico della Regione Emilia-Romagna con una suddivisione esplicita delle responsabilità tra strutture di Giunta e Assemblea al fine di garantire la pubblicazione in forma unitaria di tutti i dati di cui all'art. 14 del D.lgs. 33/2013 e della L.r. 1/2012.

## **4.2. GOVERNANCE, RELAZIONI E OPERATIVITÀ PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA**

Data la complessità della materia, l'ampio perimetro di applicazione e l'impatto organizzativo, la Regione Emilia-Romagna e l'Assemblea legislativa, per adempiere agli obblighi di pubblicazione e impiantare la funzione di trasparenza, si sono dotate di uno specifico modello di governance, relazioni e operatività necessario sia in fase di progettazione che in fase di attuazione del programma della trasparenza. Il modello prevede l'interazione tra i seguenti organismi, strutture e specifiche responsabilità dirigenziali:

- **Responsabili trasparenza e accesso civico di Giunta e Assemblea legislativa**
  - indirizzano e coordinano la redazione del Ptti avvalendosi di un Comitato guida e della collaborazione delle strutture centrali che hanno competenze e responsabilità in materia;
  - cooperano con i Responsabili della prevenzione della corruzione per le opportune sinergie tra i rispettivi programmi;
  - propongono alla Giunta regionale e all'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa il Ptti;
  - sovrintendono alla organizzazione e gestione dei siti Amministrazione trasparente;
  - verificano l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, sollecitano i responsabili delle pubblicazioni, segnalano eventuali inadempienze agli organismi preposti;
  - realizzano azioni di promozione e sensibilizzazione per diffondere la cultura della trasparenza;

- assicurano il diritto dei cittadini all'accesso civico.

- **Comitato guida**

- affianca i Responsabili della trasparenza nella predisposizione e gestione integrata del Programma della trasparenza. E' composto dai Responsabili della trasparenza della Giunta regionale e dell'Assemblea legislativa, dai dirigenti e posizioni organizzative dei settori comunicazione, organizzazione, informatica e affari legislativi. Coordina il contributo delle strutture centrali. In particolare:
  - definisce, per ogni obbligo di pubblicazione, il processo comprendente l'organizzazione, il workflow, le procedure e i responsabili della validazione e pubblicazione dei dati;
  - individua le priorità di azione del programma trasparenza per ciascuna annualità;
  - individua le soluzioni normative, organizzative, informatiche, comunicative più idonee e funzionali a supporto del processo di trasparenza;
  - verifica la coerenza tra il Ptti e i principali piani di settore. In particolare il piano ict e il piano di semplificazione e dematerializzazione;
  - discute e analizza i report di monitoraggio e fornisce indicazioni per il continuo miglioramento della funzione di trasparenza nell'ente.

- **Servizi in staff delle direzioni generali centrali**

- Comunicazione: gestisce il sito Amministrazione trasparente e assicura il supporto tecnico, organizzativo e operativo per la redazione e l'attuazione del PTTI;
- Affari legislativi: fornisce gli indirizzi interpretativi per l'applicazione degli obblighi di pubblicazione, e consulenza giuridica per tutte le strutture regionali;
- Organizzazione: sviluppa attività di supporto formativo e organizzativo al Programma trasparenza;
- Sistemi informativi e informatici: analisi e sviluppo, progressiva realizzazione strumenti informatici a supporto del Programma trasparenza;
- Gestione della spesa: supporto tecnico per l'applicazione degli obblighi in materia di trasparenza alle procedure amministrativo contabili;
- Innovazione e semplificazione: attività finalizzate alla pubblicazione delle tipologie procedurali e all'assolvimento degli altri adempimenti connessi all'anagrafe dei procedimenti amministrativi.

- **Responsabili della definizione del processo**

Sovrintendono al processo di definizione e formazione dei dati relativamente a specifici obblighi di pubblicazione (collocazione dei dati, flusso dei dati, fabbisogno informatico – previo accordo con il Servizio Informazione e comunicazione).

Indicano i responsabili della validazione e pubblicazione dati.

- **Responsabili della pubblicazione dei dati**

Validano e pubblicano i dati relativamente ai singoli obblighi. Le attività di presidio degli obblighi di trasparenza verranno specificate in un'apposita sezione del Piano di attività delle Direzioni generali e dei Servizi interessati.

- **Referenti per la trasparenza**

Al fine di garantire, semplificare e facilitare le azioni individuate nel Ptti, i Responsabili della trasparenza si avvalgono di una rete di Referenti nelle direzioni e nei servizi della Regione, dell'Assemblea e delle agenzie. I referenti collaborano con i responsabili della trasparenza nelle fasi di controllo e monitoraggio.

#### **4.3. DIFFUSIONE DELLE LINEE GUIDA, SVILUPPO DEL SITO UNICO AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA QUALITÀ, SVILUPPO DEI VISUAL DATA.**

Nel corso del 2016 avranno priorità le seguenti attività:

- A seguito del completamento della **revisione della DGR 1621/2013** (Indirizzi interpretativi per l'applicazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33) con l'obiettivo di chiarire ambiti e modalità di applicazione degli adempimenti previsti dal D.lgs. n.33/2013, ora allegata al presente Programma 2016-18, le nuove linee guida saranno oggetto di **percorsi di aggiornamento formativo rivolti a dirigenza, referenti trasparenza** delle strutture regionali nel corso del 2016.
- A seguito della messa on line ad inizio 2016 del nuovo sito unico per Assemblea e Giunta 'Amministrazione trasparente' nel corso del 2016 e nelle annualità successive proseguirà la **gestione e lo sviluppo della nuova piattaforma web** e la messa a regime della gestione dei flussi informativi al fine di migliorare l'accessibilità, la pubblicità e la fruibilità dei contenuti della trasparenza.
- Nel corso del 2016 saranno completate tutte le attività di analisi e redazione della documentazione volte a conseguire la **certificazione di qualità** delle procedure legate agli obblighi di pubblicazione per la trasparenza.
- A seguito dell'avvio nel 2015 delle prime applicazioni **visual data e infografica** del bilancio si darà seguito all'aggiornamento periodico degli stessi e saranno realizzate nuove applicazioni sui dati contenuti nel sito amministrazione trasparente.
- Saranno definiti i processi organizzativi ordinari finalizzati a:
  - realizzare azioni formative di supporto ai processi operativi;
  - garantire il supporto interno ed esterno sia normativo che operativo, tramite servizi di help-desk che si avvalgono di un applicativo di ticketing disponibile da gennaio 2016;
  - rilasciare le procedure informatiche previste;
  - predisporre l'adeguamento dei formati di pubblicazione di dati e informazioni con quanto previsto dall'art.7 del d.lgs. n.33/13 e dall'allegato 2 della delibera Civit n.50/2013;
  - garantire il formato open data ad ogni pubblicazione;
  - predisporre uno studio di fattibilità sull'ampliamento della profondità storica dei dati pubblicati e sulla gestione dell'oblio. Dal 2016 inizierà a porsi il problema della corretta gestione dell'oblio differenziato per tipologia di pubblicazione e/o tipologie di dato. Lo studio di fattibilità sarà finalizzato ad individuare tutte le aree di criticità legate a questi fattori.
- Verranno pubblicati (ai sensi dell'Art. 4 comma 3 'ulteriori contenuti') gli atti di Giunta e

di Assemblea Legislativa - delibere, decreti, determine dirigenziali - per i quali non è obbligatoria la pubblicazione ai sensi del Decreto Legislativo n. 33/2013 o di altre norme. Gli atti saranno pubblicati sul sito istituzionale ER nella sezione Entra in Regione – Atti della Giunta e nel sito istituzionale dell'Assemblea Legislativa. Nei casi in cui nei citati atti siano presenti elementi che richiedono la tutela della privacy le strutture proponenti gli atti provvederanno ad oscurare tali elementi prima della loro pubblicazione.

#### 4.4. MISURE DI INFORMATIZZAZIONE A SERVIZIO DELLA TRASPARENZA

Nell'ambito del presente Programma, sentiti i servizi Sistema informativo, informatico regionale e il Servizio Sistemi informativi, informatici, innovazione dell'Assemblea legislativa, sono state identificate le seguenti azioni di sviluppo di nuovi servizi informatici necessarie a garantire il miglioramento funzionale e dei formati dati dei processi di raccolta e pubblicazione dei dati indispensabili alla qualità e tempestività delle pubblicazioni previste dal d.lgs. n.33/2013 e dalla LR 1/2012:

- **Completamento delle procedure e degli strumenti per la pubblicazione dei dati relativi a forniture di lavori, beni e servizi (art. 37 D.lgs. 33/2013 e art. 32 L. 190/2012).**

Completata l'adozione della nuova struttura del bilancio armonizzato (D.lgs. 118/2011) e dell'avvio della fatturazione elettronica e dello split payment, nel 2016, tenendo conto degli adeguamenti in corso di livello regionale (aggiornamento DGR 2416/08 sul profilo del committente, riorganizzazione interna delle strutture) e nazionale (nuovo codice degli appalti): si provvederà a completare le procedure di gestione di tutte le fasi di pubblicazione previste dalla mappa della trasparenza previste dagli articoli 37 del D.lgs. 33/2013 e dall'art. 32 del D.lgs. 190/2012. In particolare le attività di ampliamento della piattaforma esistente saranno:

- **migliorare il caricamento automatico dei pagamenti netti** sfruttando le potenzialità introdotte nel 2014 con il registro fatture e nel 2015 con l'introduzione dello split payment e della fatturazione elettronica;
- **completare lo sviluppo della componente profilo del committente** inserendo campi multipli, anche opzionali, che permettano a tutti i servizi di pubblicare dati e documenti relativi al profilo del committente, previa approvazione dei requisiti da parte dei servizi approvvigionamenti.
- **Sistema informativo a supporto della gestione degli eletti e nominati (art. 14):** Nel primo semestre 2015 è stata resa disponibile da parte dell'Assemblea legislativa la nuova piattaforma finalizzata alla gestione dell'anagrafe dei consiglieri, della Giunta e dei nominati, e ad automatizzare le pubblicazioni internet previste dall'art. 14 del D.lgs. 33 e dalla LR 1/2012. Nel 2016, nell'ambito della completa fusione dei portali trasparenza di Giunta e Assemblea in un nuovo portale unico, verranno completate e completamente automatizzate la raccolta dati e la pubblicazione dei dati relativi a:
  - tutti i dati, con profondità storica, relativi all'anagrafe degli eletti e nominati di cui all'art. 14, comma 1, lett a) e b) del D.lgs. 33/2013;
  - tutti i dati relativi a compensi, rimborsi e missioni degli eletti e nominati di cui all'art. 14, comma 1, lett c) del D.Lgs. 33/2013;

- tutti i dati relativi alla situazione patrimoniale degli eletti e nominati di cui all'art. 14, comma 1, lett. d), e), f)
- tutti i dati relativi alle attività di consiglieri e nominati nei rispettivi organi collegiali di cui alla L.R. 1/2012.

La nuova piattaforma renderà possibile gestire in forma unitaria, omogenea e integrata con i sistemi di gestione dematerializzati SAP HR, AliterNet (Iter legislativi) e Atti ispettivi (Articoli 30) la pubblicazione in automatico:

- Dei dati e documenti del Presidente e degli assessori (da parte della Giunta)
- Dei dati e documenti dei Consiglieri e dell'Ufficio di Presidenza (Da parte dell'Assemblea)
- Dei dati uniformi di chi ricopre il doppio ruolo di consigliere e membro di giunta;
- Di tutti i dati relativi alle presenze alle sedute istituzionali di Aula, Commissioni, Ufficio di Presidenza, Giunta previsti dalla LR 1/2012;
- Di tutti i dati relativi alle attività legislative svolte da ogni consigliere (dati numerici relativi alle attività di presentazioni Progetti di legge, Atti ispettivi, ecc...)

I processi e le responsabilità di gestione nonché la ripartizione delle competenze in materia di raccolta, validazione e pubblicazione dei dati sia di competenza dei servizi di Giunta che dei servizi di Assemblea sono regolati dall'allegato specifico alla mappa trasparenza.

Lo sviluppo della banca dati unificata di raccolta e pubblicazione dei dati oggetto di pubblicazione è affidato ai servizi dell'Assemblea legislativa.

Nel 2017, previa sostituzione degli impianti di gestione dell'aula consiliare e delle commissioni, si provvederà a pubblicare in forma automatica tutti i dati digitali audio e video delle sedute ampliando le banche dati informative con la loro indicizzazione collegata ad ogni scheda individuale di un consigliere.

#### ▪ **Anagrafe dei procedimenti amministrativi e monitoraggio dei tempi procedurali**

Nel corso del triennio verranno messe in campo tutte le azioni che si dovessero rendere necessarie secondo il seguente ordine di priorità:

-Azioni informatiche eventualmente necessarie all'adeguamento al processo di riordino istituzionale e di riorganizzazione interna.

-Sviluppo di un gestionale dei dati sui procedimenti amministrativi adeguato alle esigenze dell'Ente a partire dall'anagrafe già esistente. In particolare, nel corso del 2016, in relazione all'esito positivo degli sviluppi tecnici richiesti e al superamento dei controlli di sicurezza e accessibilità, ciò potrebbe essere realizzato attraverso il trasferimento dell'anagrafe dei procedimenti sulla piattaforma FloWeb, di Lepida S.p.A.

-Adeguamento dell'anagrafe dei procedimenti ad ulteriori tipologie procedurali (es: bandi di concessione contributi)

-Azioni di informatizzazione del sistema di monitoraggio dei tempi procedurali finalizzate alla semplificazione nella raccolta dei dati e ad una loro gestione più funzionale



#### **4.5. RELAZIONE SULLO STATO D'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA. MONITORAGGIO E CONTROLLO SUI DATI E LE INFORMAZIONI PUBBLICATE**

I responsabili della trasparenza hanno il compito di verificare lo stato di attuazione del presente Programma e il puntuale adempimento delle responsabilità in materia di pubblicazione, con controlli a cadenza almeno semestrale.

In seguito al monitoraggio effettuato in conclusione di ogni annualità verrà redatta e pubblicata nelle sezioni Amministrazione trasparente (entro il 31 gennaio dell'anno successivo) la relazione sullo stato d'attuazione del Programma triennale, specificando eventuali ritardi e/o scostamenti e le azioni correttive previste e/o attuate. Verrà dato riscontro in tale fase anche ai rilievi e alle proposte pervenute a in seguito alle "giornate della trasparenza".

Al monitoraggio sullo stato di attuazione del Programma triennale si affiancano inoltre controlli specifici per valutare completezza, aggiornamento e qualità dei dati e delle informazioni pubblicate.

Salvo criticità emerse a seguito di eventuale richieste di accesso civico o a seguito di rilievi e/o segnalazioni di soggetti portatori di particolari interessi, come ad esempio fruitori di servizi, le azioni di controllo saranno effettuate a campione.

Per ogni sessione di controlli verrà individuato un universo di adempimenti di pubblicazione tra cui sorteggiare il 3% di adempimenti da sottoporre a verifica puntuale.

Nel 2016 l'universo da sottoporre a sorteggio sarà costituito dai seguenti dati:

- banca dati degli atti amministrativi consolidati nel semestre di riferimento da parte dei soggetti che rientrano nel perimetro del presente Ptti 2016-18;
- elenco degli enti e società controllati, partecipati e vigilati previsti dall'art. 22 del d.lgs. n.33/2013 oggetto di aggiornamento annuale con riferimento all'esercizio 2014 (da sottoporre esclusivamente al monitoraggio degli obblighi di pubblicazione oggetto di aggiornamento nel secondo semestre 2015);
- elenco delle pubblicazioni periodiche già presenti al 31 dicembre 2014 nelle sezioni Amministrazione trasparente degli organismi che rientrano nel perimetro d'applicazione del Programma.

I dati sottoposti a controllo nel 2016 potrebbero subire modifiche in seguito all'esito del monitoraggio relativo al 2015 ancora in corso.

Il controllo sull'attuazione degli obblighi di trasparenza riguarderà sia il rispetto della tempistica di pubblicazione fissata dal presente Ptti per le pubblicazioni, che la qualità e conformità delle informazioni pubblicate alle disposizioni normative e del presente programma. In caso di anomalie nel procedimento di pubblicazione i responsabili della trasparenza procederanno all'analisi dell'intero processo di pubblicazione.

Dell'esito dei controlli semestrali verrà redatto verbale a cura dei responsabili della trasparenza. Il verbale conterrà inoltre le azioni correttive da adottare da parte dei dirigenti responsabili della pubblicazione e il termine perentorio per provvedere.

Il verbale relativo alla procedura di monitoraggio verrà notificato ai dirigenti responsabili della pubblicazione e per conoscenza ai referenti per la trasparenza cui ineriscono per competenza gli obblighi di trasparenza assoggettati a monitoraggio.

In caso di anomalie sostanziali i responsabili della trasparenza, ciascuno per l'ambito organizzativo di competenza, provvederanno ad attivare il procedimento sanzionatorio.

L'esito del monitoraggio e controllo è trasmesso dai responsabili della trasparenza al servizio responsabile della valutazione individuale e delle performance.

#### **4.6. SISTEMA SANZIONATORIO**

Con il presente Programma si intende dare una generale disciplina alla materia allo scopo di assicurare effettività al complesso ed articolato sistema degli obblighi di pubblicazione scaturiti dalle disposizioni del d.lgs. n.33/2013, eccettuate le sanzioni previste dall'art. 47 "Sanzioni per casi specifici" per la violazione degli obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 14 e 22, disciplinate dalla Delibera ANAC n. 10 del 21 gennaio 2015 recante "Individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni relative alla violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs. 33/2013)" e dal relativo "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33", nonché dalla Direttiva di indirizzi interpretativi allegata al presente Programma.

I Responsabili della Trasparenza di Giunta e Assemblea legislativa, in caso di inadempimenti dei dirigenti responsabili circa la pubblicazione e l'aggiornamento degli atti, dei dati e delle informazioni richieste dal citato decreto, emersi in esito ai controlli a campione effettuati in sede di monitoraggio e non sanati nei termini indicati all'atto della contestazione, a seguito di eventuali richieste di accesso civico, ovvero dopo due richiami scritti a provvedere, formalizzati con acquisizione a protocollo, senza che si sia dato corso alla pubblicazione o all'aggiornamento della stessa entro i termini indicati, trasmettono una dettagliata segnalazione, per competenza, alla Giunta e all'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, all'OIV e, ove la funzione sia attribuita a soggetto distinto, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Nel caso in cui i Responsabili della Trasparenza di Giunta e Assemblea legislativa attivino la contestazione dell'inadempimento con il richiamo formale, per il primo richiamo si individua in 30 giorni il termine per provvedere alla pubblicazione o all'aggiornamento, decorrente dall'accertamento della mancata, incompleta o ritardata pubblicazione; per il secondo richiamo si individua in 15 giorni il termine per provvedere alla pubblicazione o all'aggiornamento, decorrente dalla scadenza del termine del primo richiamo.

Nei casi più gravi di inadempimento o di inadempimento parziale degli obblighi di pubblicazione i Responsabili della Trasparenza di Giunta e Assemblea legislativa procedono con la segnalazione all'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) competente, ai sensi dell'art. 43 comma 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

I Responsabili della Trasparenza di Giunta e Assemblea legislativa procedono d'ufficio alla segnalazione all'UPD a seguito dell'infruttuoso decorso del termine del secondo richiamo, senza che vi sia stata motivata sospensione dei termini.

I Responsabili della prevenzione della corruzione di Giunta e Assemblea legislativa nella loro attività di monitoraggio sull'attuazione dei Piani di prevenzione della Corruzione provvedono alla

segnalazione all'ANAC dei più gravi e reiterati inadempimenti degli obblighi di pubblicazione di cui al citato decreto.

#### **4.7. STATISTICHE DI UTILIZZO DEI DATI PUBBLICATI**

La Regione Emilia-Romagna ha da tempo in uso piattaforme per la rilevazione dei dati d'accesso ai propri siti web e per acquisire elementi utili al miglioramento dell'usabilità.

La piattaforma open source attualmente utilizzata consente di rilevare dati complessivi sugli accessi e il numero delle visualizzazioni alle principali pagine delle sezioni Amministrazione trasparente (nella relazione in allegato è riportata la tabella sintetica con i dati relativi all'anno 2014).

Sono inoltre rilevati i contatti con le sezioni Amministrazione trasparente attraverso mail di richiesta, segnalazione, reclamo e saranno implementate forme di valutazione e gradimento dei servizi offerti.

#### **4.8. MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO**

Tutte le richieste di informazioni inerenti agli obblighi di pubblicazione pervenute attraverso l'istituto dell'accesso civico sono tempestivamente prese in carico e, previa anonimizzazione dei dati personali ai sensi del D.lgs. 196/2003, pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente, corredate in seguito dalle risposte e dall'esito delle eventuali azioni realizzate;

Nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Altri contenuti - Accesso civico" dei siti di istituzionali di Giunta e Assemblea legislativa è disponibile il modulo predisposto per agevolare la richiesta di accesso civico da parte degli interessati, con l'indicazione precisa delle modalità per l'inoltro della richiesta. Il modulo è inoltre corredato dall'informativa prevista dall'art. 13 del D.lgs. 196/2003 "Codice in materia di trattamento dei dati personali".

### **5. DATI ULTERIORI**

La Regione Emilia-Romagna ritiene opportuno garantire un alto livello di trasparenza e a tal fine si avvale della facoltà prevista dall'articolo 4 comma 3 del D. Lgs. n.33 del 2013 di disporre la diffusione e la pubblicazione di dati, informazioni e documenti non previsti obbligatoriamente dalla legge o regolamento.

Il Responsabile per la Trasparenza, così come definito nell'Allegato al presente Programma 'Linee guida in materia di applicazione della trasparenza' (aggiornamento della DGR 1621/2013) può disporre con proprio atto la pubblicazione di informazioni concernenti i seguenti atti:

- a) Monitoraggio dei dati pubblicati;
- b) informazioni e documenti relativi ai titolari di cariche pubbliche elettive conferite dall'Assemblea legislativa ai sensi dell'art.3, comma 2, della l.r. 1 del 2012;

c) elenco mensile degli assegni vitalizi erogati ai titolari di cariche elettive pubblicati, in assenza di esplicita previsione di legge, in forma anonima al fine di adempiere alle deliberazioni del garante privacy;

d) Atti amministrativi della Giunta Regionale, decreti del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale, atti dell'UP dell'Assemblea Legislativa e determinazioni dirigenziali la cui pubblicazione non è richiesta ai sensi del d. lgs. n.33 del 2013;

e) finanziamenti regionali a progetti e ad attività la cui attribuzione non è predeterminata da atti di carattere generale dell'amministrazione che fissa criteri e modalità;

f) liquidazioni di somme per importi superiori ad un milione di euro che non siano oggetto di pubblicazione obbligatoria secondo specifiche disposizioni del decreto legislativo n.33 del 2013.

## 6. CREDITI

Il presente PTTI 2016-18 è stato redatto dai responsabili della trasparenza della Giunta regionale Paolo Tamburini e dell'Assemblea legislativa Cristiano Annovi con la collaborazione di:

- Milco Forni: Servizio comunicazione, educazione alla sostenibilità e strumenti di partecipazione;
- Alessandra Turrini: Servizio Sistemi informativi, informatici e innovazione dell'Assemblea legislativa;

e con l'ausilio dei membri del Comitato Guida della Trasparenza:

- Grazia Cesari, Responsabile del Servizio Informativo Informatico;
- Maurizio Ricciardelli, Responsabile del Servizio affari legislativi e qualità dei processi normativi;
- Paolo Di Giusto, dirigente del Servizio Organizzazione e Sviluppo;
- Nadia Filiteri, dirigente del Servizio sistema informativo – informatico regionale;
- Gloria Guicciardi, Responsabile del Servizio Organizzazione, bilancio e attività contrattuale dell'Assemblea legislativa.

## **ALLEGATI**

### **ALLEGATI ALLA SEZIONE I: PTPC**

**ALLEGATO I.1: TABELLA DEI PRINCIPALI PROCESSI, DEI RISCHI E DELLE MISURE PER FAVORIRE LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO AI FENOMENI CORRUTTIVI**

**ALLEGATO I.2: ANAGRAFE DEI MACROPROCESSI, DEI PROCESSI, DEI PROCEDIMENTI E DELLE ATTIVITA' DA SOTTOPORRE A MAPPATURA DEL RISCHIO**

**ALLEGATO I.3: RAPPORTO 2015 SULL'APPLICAZIONE DEL CODICE DI COMPORTAMENTO**

**ALLEGATO I.4: RELAZIONE DEL RPC SULL'ATTIVITÀ SVOLTA IN ATTUAZIONE DEL P.T.P.C 2015-2017**

**ALLEGATO I.5: PATTO DI INTEGRITA' IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

### **ALLEGATI ALLA SEZIONE II: PTTI**

**ALLEGATO II.1: MAPPA DEL PROGRAMMA TRIENNALE 2016/2018 RIPARTO COMPETENZE IN MATERIA DI RACCOLTA E PUBBLICAZIONE ART. 14 E LR 1/2012**

**ALLEGATO II.2: DIRETTIVA INDIRIZZI INTERPRETATIVI PER L'APPLICAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE PREVISTI DAL D. LGS.14 MARZO2013 N.33**