



Fondazione Cittalia

**Piano Triennale per la Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza**

2021 - 2023

*A cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza della Fondazione Cittalia
Approvato dal Consiglio di Fondazione in data 26 marzo 2021*

SOMMARIO

1. <u>PREMESSA METODOLOGICA</u>	5
2. <u>I DESTINATARI DEL PIANO DI CITTALIA</u>	7
3. <u>LA TASK FORCE DELLA PREVENZIONE E DELLA TRASPARENZA DELLA FONDAZIONE CITTALIA</u>	8
3.1. <u>Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza</u>	8
3.2. <u>La task force della prevenzione della Fondazione Cittalia</u>	9
4. <u>LA METODOLOGIA UTILIZZATA DA CITTALIA PER LA PREDISPOSIZIONE E L'AGGIORNAMENTO DEL PTPCT</u>	11
5. <u>IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO. ELEMENTI FONDAMENTALI PER LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DI CITTALIA</u>	13
5.1. <u>Il contesto interno</u>	13
5.2. <u>Il contesto esterno</u>	21
6. <u>LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO</u>	22
6.1. <u>Identificazione delle Aree di rischio di Cittalia</u>	22
6.2. <u>Analisi dei processi nelle aree di rischio e valutazione del grado di esposizione al rischio</u>	25
7. <u>IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO – LE MISURE DI PREVENZIONE ADOTTATE DA CITTALIA</u>	26
7.1. <u>La metodologia utilizzata da Cittalia per il trattamento del rischio</u>	26
8. <u>LA MISURA DELLA TRASPARENZA (SEZ. TRASPARENZA)</u>	28
8.1. <u>L'aggiornamento di "Amministrazione trasparente" e i referenti della trasparenza di Cittalia</u>	30
8.2. <u>Il monitoraggio della trasparenza</u>	32
9. <u>LE PRINCIPALI MISURE SPECIFICHE ADOTTATE DA CITTALIA</u>	32
10. <u>MONITORAGGIO</u>	35
10.1. <u>L'attività di monitoraggio del PTPCT e dell'attuazione delle misure</u>	35
10.2. <u>Le attività di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti/processi di attività di Cittalia</u>	37
10.3. <u>L'attività di monitoraggio dei rapporti tra dipendenti e soggetti esterni ed interni nei processi a rischio corruttivo</u>	38

11. ENTRATA IN VIGORE, OBBLIGATORIETÀ ED AGGIORNAMENTI DEL PTPCT..... 38

ALLEGATI A QUESTO PTPCT: 39

1. PREMESSA METODOLOGICA

Cittalia – Fondazione dell'ANCI sulle politiche sociali per l'accoglienza, l'integrazione e la cittadinanza (di seguito solo Cittalia o la Fondazione) è una fondazione, costituita dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (di seguito, "ANCI"), di cui è «ente strumentale» ed ha lo scopo di *«promuovere e diffondere la cultura dell'accoglienza, dell'integrazione e della cittadinanza, contribuendo a rafforzare il ruolo delle città nell'attuazione delle politiche sociali di inclusione/integrazione»* (art. 3, comma 1, Statuto Cittalia).

In considerazione del quadro normativo di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 ed al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificati dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, della determinazione ANAC n. 1134 approvata in data 8 novembre 2017 ed alla luce della posizione espressa da ANCI nel suo PTPCT 2017-2019 e successivi aggiornamenti, la Fondazione fa riferimento al concetto di controllo di cui all'art. 2bis, comma 2, lett. c), d.lgs. n. 33 del 2013. La Fondazione Cittalia ha dunque attuato un percorso di diffusa applicazione alla normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza, predisponendo i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2018-2020, 2019-2021 e 2020-2022. Il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2021-2023, rappresenta la prosecuzione e l'aggiornamento del Piano 2020-2022, in conformità a quanto previsto nel Comunicato del Presidente dell'ANAC del 16 marzo 2018. Si precisa che la stesura del presente Piano tiene conto dell'approccio metodologico di cui all'allegato 1 del PNA 2019, infatti *«esso costituisce l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento 2015»* (PNA 2019, Delibera n.1064 del 13/11/2019).

Ai fini della redazione del Piano Cittalia si è attenuta a quanto previsto, non esaustivamente e per le parti applicabili:

- nella legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *«Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»*, in base a come modificata dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 e dalle successive modifiche e integrazioni;

- nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*, in base a come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 e dalle successive modifiche e integrazioni;
- nel PNA 2019, Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, ove il Consiglio dell'Autorità *«(...) ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati. Il PNA contiene rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso (...)*»; il PNA 2019 costituisce dunque l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015;
- nella determinazione ANAC n. 1134 approvata in data 8 novembre 2017, contenente le *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*;
- nel 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"*;
- nelle linee guida del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014, *"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"*;
- nella delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 recanti *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013"*;

- nella Circolare n. 2 del 2017 del Ministro della semplificazione e della Pubblica amministrazione recante *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (FOIA)”*.

Il PTPC della Fondazione Cittalia è integrato con la sezione dedicata alla Trasparenza, ritenuta misura fondamentale, generale e trasversale, capace di dar conto, al di là della logica dei controlli formali, dell’organizzazione della Fondazione, delle attività svolte e dell’adeguato utilizzo delle risorse. La *ratio* è quella di garantire e favorire un controllo diffuso da parte dei destinatari delle attività che Cittalia sviluppa sia a livello centrale che locale. Si intende così rafforzare la consapevolezza del rispetto dei principi di legalità, efficienza, economicità e trasparenza del suo operato.

Da ultimo si ricorda che il PTPCT di Cittalia fa riferimento al concetto generale di malamministrazione per il quale l’ANAC *«conferma la definizione del fenomeno, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse»* (così PNA 2015, p. 7). Con questo PTPCT Cittalia intende proseguire, dunque, nella sua azione di prevenzione dei comportamenti che, incidendo in maniera distorta sulla sua organizzazione, possano far prevalere interessi di carattere particolare a scapito della cura degli interessi istituzionali che persegue.

2. I DESTINATARI DEL PIANO DI CITTALIA

I destinatari del PTPCT di Cittalia sono: *a)* i componenti degli Organi della Fondazione (ossia Consiglio di Fondazione, Presidente della Fondazione e Collegio di Controllo Contabile); *b)* il Direttore; *c)* i dirigenti; *d)* il personale; *e)* i consulenti ed i collaboratori; *f)* i titolari di contratti per lavori, servizi e forniture.

Tali soggetti sono obbligati all'osservanza del Piano e di tutte le misure di prevenzione nello stesso contenute e l'inosservanza determina l'applicazione delle sanzioni, anche disciplinari, in base alla normativa vigente, agli atti organizzativi interni ed alle previsioni contrattuali.

Ne deriva che anche i modelli contrattuali di Cittalia sono adeguati con l'inserimento di specifiche clausole volte a vincolare tali destinatari al rispetto del presente Piano e delle misure in esso contenute.

3. LA TASK FORCE DELLA PREVENZIONE E DELLA TRASPARENZA DELLA FONDAZIONE CITTALIA

3.1. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La legge n. 190 del 2012 ed il d.lgs. n. 33 del 2013 attribuiscono un ruolo centrale al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito RPCT o Responsabile) per la prevenzione del rischio di corruzione e per l'attuazione della trasparenza.

In applicazione dell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016, Cittalia ha nominato, con delibera del Consiglio di Fondazione del 15 giugno 2017 e atto di nomina prot. n. 783 del 15 giugno 2017, la dott.ssa Annalisa Giovannini come RPCT.

Sul piano normativo il RPCT ha la funzione fondamentale di predisporre, coordinare, attuare e monitorare, unitamente al vertice della Fondazione¹ *“gli obiettivi strategici – ed operativi - in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza”* (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012). In particolare, le funzioni ed i compiti del RPCT sono disciplinati dall'art. 1, commi 8-10 e 14, della legge n. 190 del 2012, dalle disposizioni di cui all'art. 43, del d.lgs. n. 33 del 2013 (post d.lgs. n. 97 del 2016) e dall'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013.

Si ricorda, inoltre, lo stretto collegamento tra il RPCT ed il vertice dell'ente, anche ai fini delle rilevazioni di eventuali disfunzioni applicative delle misure previste nel presente Piano, laddove la l. n. 190 del 2012 prevede che *«(...) il Responsabile della prevenzione della corruzione*

¹ In quanto non destinataria del d.lgs. n. 150 del 2009, non è presente all'interno della Fondazione l'OIV, cui, nelle amministrazioni pubbliche, è parimenti demandato un ruolo attivo di controllo in base all'art. 1, comma 7, l. n. 190 del 2012.

*e della trasparenza segnala **all'organo di indirizzo** (...) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (...)*» (così art. 1, comma 7, l. n. 190 del 2012).

Sicché, per un adeguato svolgimento dei compiti previsti dalla legge n.190 del 2012, in linea con il rafforzamento dei poteri interlocutori del RPCT e del suo potere di vigilanza (in base a quanto stabilito nel PNA 2016 ed applicazione di quanto richiesto specificamente dall'art. 1, comma 9, lett. c), l. n. 190 del 2012), il RPCT della Fondazione Cittalia nei confronti di tutti i dirigenti, dipendenti e collaboratori della Fondazione, potrà chiedere chiarimenti, sia per iscritto sia verbalmente, ed effettuare controlli ai fini del monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione previste nel presente Piano.

Tutti i destinatari del Piano, come definiti al par. n. 2, hanno il dovere di collaborare attivamente con il RPCT ai fini dello svolgimento delle attività di cui sopra (ex art. 1, comma 9, lett. c), l. n. 190/12 ed in base alle previsioni del PNA 2019).

3.2. La task force della prevenzione della Fondazione Cittalia

La Fondazione Cittalia, in linea con gli orientamenti dell'ANAC, ritiene che la strategia di prevenzione della corruzione della Fondazione debba essere il risultato di un'azione sinergica e corale da parte di tutti i dirigenti ed i responsabili degli uffici che sono tenuti a collaborare attivamente con il RPCT.

Il PNA 2019, esplicita espressamente che *«Una partecipazione attiva e il coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle pubbliche amministrazioni e degli enti rende consapevoli del rilievo che possono avere le misure di prevenzione e contribuisce a creare in tal modo un tessuto favorevole e consapevole alla prevenzione della corruzione.»* (p. 22).

Le risorse umane, finanziarie e strumentali di cui il RPCT può disporre tengono conto della dimensione della Fondazione e della disponibilità di bilancio. In questo contesto, pur non istituendo un ufficio *ad hoc* dedicato al supporto del RPCT, Cittalia ha tuttavia delineato una

metodologia di collaborazione di tipo partecipato e circolare nella implementazione delle azioni per l'attuazione del PTPCT. Al riguardo sono attivamente coinvolte competenze specifiche individuabili all'interno dei principali uffici coinvolti nelle aree di rischio sulle quali è stata effettuata la mappatura.

E' stata così delineata la c.d. *task force* della prevenzione di Cittalia.

In particolare, sono coinvolti i seguenti dirigenti e responsabili:

- a) **Luca Pacini** – Direttore di Cittalia e responsabile della Divisione Welfare ed Immigrazione;
- b) **Federica Raschellà** – Direttore Amministrativo – Divisione Amministrazione e Personale e coordinatore dell'Ufficio di Controllo di Gestione e Rendicontazione, dell'Ufficio Personale e Servizi Generali e dell'Ufficio Legale, Contratti;
- c) **Virginia Costa** – Responsabile della Divisione Servizio Centrale rete SIPROIMI.

Si precisa, inoltre, che il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante è **Federica Raschellà**.

La scelta operativa di Cittalia è quella di una *task force* in grado di mettere a fattor comune le rispettive competenze (si veda figura n. 1) in modo da agire in maniera sinergica per l'attuazione del PTPCT.

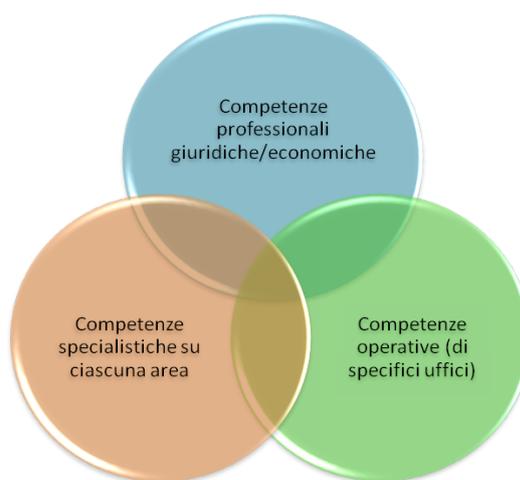


Figura n. 1 – fonte Cittalia

La suddetta *task force* svolge la sua funzione in stretta sinergia con tutti i responsabili degli Uffici interni alla struttura, promuovendo così la condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti impegnati nelle diverse unità operative della Fondazione.

Si ricorda da ultimo che le responsabilità del RPC sono definite dall'art. 1, 12, 13 14 della legge n. 190/2012, cui si aggiungono le eventuali responsabilità relative agli adempimenti in tema di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33 del 2013, nonché le eventuali responsabilità connesse alla violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39 del 2013.

4. LA METODOLOGIA UTILIZZATA DA CITTALIA PER LA PREDISPOSIZIONE E L'AGGIORNAMENTO DEL PTPCT

In base alla strategia di prevenzione della corruzione delineata nella l. n. 190 del 2012 e stabilita dall'ANAC nei PNA che dal 2013 ad oggi si sono succeduti, il PTPCT di ciascun ente deve fornire una valutazione del diverso livello di esposizione dei processi al rischio di corruzione/malamministrazione e deve indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio. Dunque, *«la finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione)»* (PNA 2019).

La metodologia di gestione del rischio adottata dalla Fondazione Cittalia per il PTPCT 2021-2023 assicura modalità di analisi e percorsi valutativi corrispondenti ai principi e alle indicazioni evidenziate nel PNA 2019, in particolare nell'Allegato 1 *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*.

A tale proposito, è utile evidenziare quanto previsto nel suddetto Allegato e cioè che *«Il carattere non omogeneo delle amministrazioni richiede adattamenti e flessibilità, sia alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi. Un approccio **flessibile e contestualizzato** che tenga conto delle specificità di ogni*

singola amministrazione e del contesto interno e esterno nel quale essa opera (...)» (pag.3).

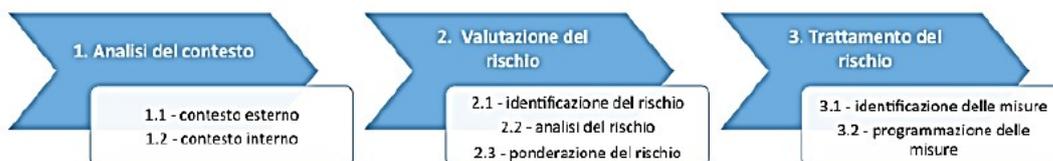
Altro elemento metodologico da considerare come essenziale è rappresentato dal principio di “**gradualità**” (PNA 2019), in base al quale le diverse fasi di gestione del rischio possono essere sviluppate con progressività seguendo, pertanto, nel triennio di riferimento un approccio che consenta di migliorare gradualmente e continuativamente l’entità e la profondità dell’analisi del contesto nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

In questa ottica, è opportuno fare presente che la Fondazione è impegnata in modo strutturato ad effettuare periodicamente interventi di diagnosi organizzativa della propria struttura e dei propri processi operativi analizzandone le diverse fasi sia a livello intra-organizzativo che interorganizzativo. In particolare, nel corso del 2019 e del 2020 sono stati analizzati i flussi informativi e le modalità operative afferenti la divisione del Servizio Centrale e le interdipendenze funzionali tra questa e le altre divisioni della Fondazione. Tale base conoscitiva ha consentito di avere un presidio costante sulla gestione dei rischi potenziali e sulla definizione tempestiva delle possibili azioni correttive. Anche in considerazione di ciò, si può sostenere che la Fondazione ha maturato una significativa capacità di autodiagnosi e un interesse costante per lo sviluppo di metodi e strumenti che favoriscono il miglioramento continuo della propria performance.

Seppure negli ultimi anni l’attenzione si è soprattutto focalizzata sulla principale divisione operativa della Fondazione (Servizio Centrale), ciò non ha significato una minore osservazione dei processi decisionali ed operativi di altre unità organizzative in riferimento ai quali la Fondazione ha identificato le aree di rischio e i relativi processi, individuato e attuato, di anno in anno, le misure generali e specifiche attraverso le quali agire per la gestione del rischio corruttivo.

Nella prospettiva di un progressivo lavoro di analisi dei singoli processi della Fondazione, l’intenzione è dunque quella di approfondire, nel corso del triennio, i differenti ambiti organizzativi così da declinare ulteriormente lo studio dei processi e delle singole attività per verificarne i livelli di efficienza ed efficacia operativa e le probabilità di una relazione con il rischio corruttivo.

Nella predisposizione del PTPCT di Cittalia sono state seguite le seguenti fasi:



Dell'attività posta in essere dal RPCT e dalla *task force* della prevenzione si dà conto nei successivi paragrafi e negli allegati a questo PTPCT. Di seguito si riepilogano le principali fasi svolte:

- a) analisi di contesto, interno ed esterno;
- b) valutazione del rischio (ed in particolare identificazione del rischio, analisi del rischio e ponderazione del rischio/valutazione del grado di esposizione al rischio);
- c) progettazione del sistema di trattamento del rischio (ed in particolare identificazione delle misure e programmazione delle misure, con una sezione appositamente dedicata alla misura della Trasparenza).

5. IL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO. ELEMENTI FONDAMENTALI PER LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DI CITTALIA.

5.1. Il contesto interno

La Fondazione Cittalia è una fondazione costituita dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (di seguito "ANCI"), di cui è «ente strumentale»; la stessa persegue lo scopo di «promuovere e diffondere la cultura dell'accoglienza, dell'integrazione e della cittadinanza, contribuendo a rafforzare il ruolo delle città nell'attuazione delle politiche sociali di inclusione/integrazione» (art. 3.1 dello Statuto).

Per il perseguimento dei suddetti scopi, la Fondazione è impegnata principalmente a *“promuovere e coordinare programmi, progetti in tema di welfare, inclusione sociale e politiche migratorie volti in particolare ad accompagnare le amministrazioni comunali nella definizione di politiche di attuazione sui territori dei processi di inclusione/ integrazione specialmente rivolti alle persone a rischio di emarginazione sociale”* (art.3.2 dello Statuto).

Nell’ambito di tale sfera di azione, la principale attività istituzionale di Cittalia è quella svolta dalla Divisione “Servizio Centrale”; il Servizio rappresenta infatti la struttura di coordinamento nazionale del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati, rinominato nel 2020 **“Sistema di accoglienza e integrazione”** (di seguito **SAI**).

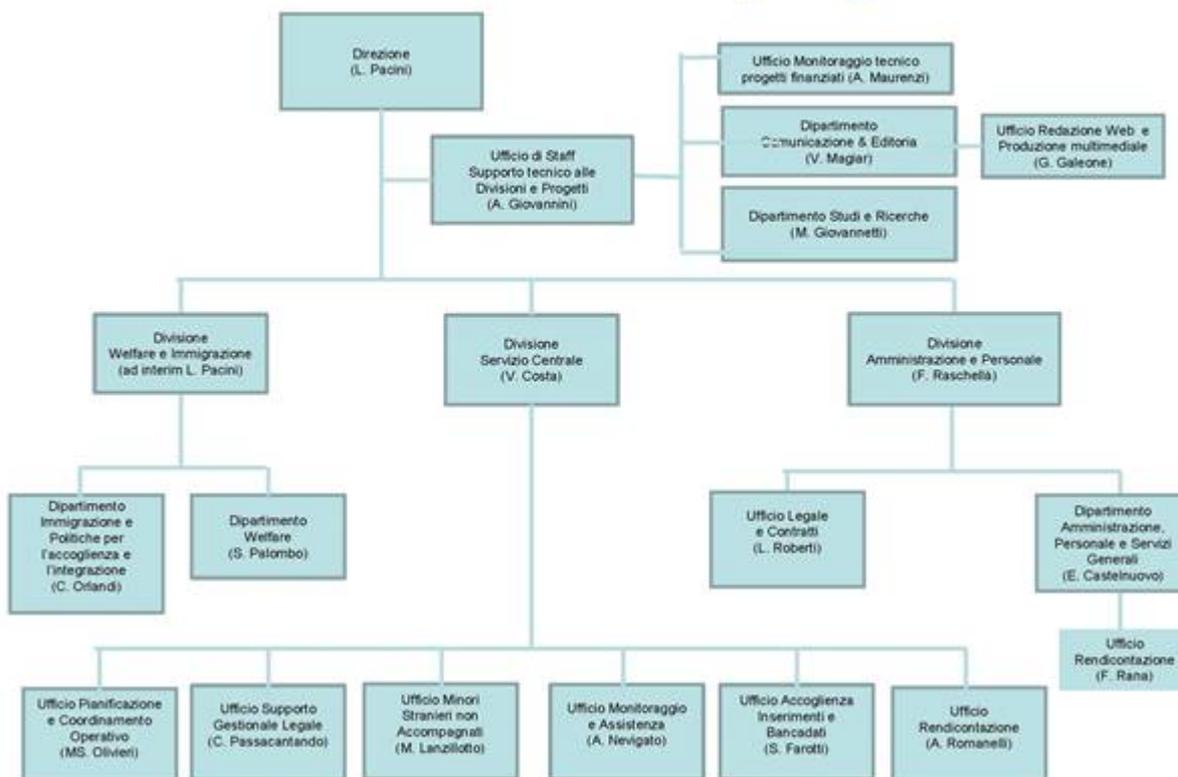
La gestione del Servizio Centrale è affidata ad ANCI, sulla base di una convenzione stipulata con il Ministero dell’Interno, ai sensi dell’art. 1-sexies, comma 4, del d.l. 30 dicembre 1989, n. 416, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e *ss.mm.ii.* L’ANCI, a sua volta, si avvale della cooperazione di Cittalia. Il Servizio Centrale ha compiti di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e assistenza tecnica agli enti locali che sul territorio nazionale realizzano interventi di “accoglienza integrata” e compongono la rete del SAI.

Oltre a quanto sopra descritto, la Fondazione ha quale scopo ulteriore quello di *«promuovere il ruolo delle città e dei comuni in Europa, potenziando le relazioni tra le città e i comuni italiani con le autonomie locali europee e con l’insieme del sistema istituzionale europeo, offrendo alle città e ai comuni i servizi di supporto per la partecipazione alle politiche e ai progetti europei nonché servizi di rappresentanza presso le istituzioni europee; gestire, anche in collaborazione con ANCI e Amministrazioni statali e regionali, attività e progetti a supporto dei Comuni e delle politiche sociali.»* (art. 3.2 dello Statuto).

In considerazione della rilevanza e della peculiarità delle funzioni in precedenza richiamate, Cittalia si caratterizza per una struttura articolata in tre divisioni organizzative principali (Divisione Welfare e Immigrazione, Divisione Servizio Centrale, Divisione Amministrazione e Personale) e un’Unità operativa di Staff alla Direzione con compiti (oltre a quelli di carattere più specificatamente progettuale) di supporto tecnico trasversale alle suddette Divisioni.

Di seguito si espone la struttura organizzativa della Fondazione:

Fondazione Cittalia Organigramma



In tale assetto, la Divisione Servizio Centrale rappresenta senza dubbio l'articolazione più complessa, sotto il profilo organizzativo, e intorno alla quale ruota di fatto tutta l'attività della Fondazione. In questo caso, difatti, il raggio di azione si estende su tutto il territorio nazionale e prevede la realizzazione di attività che riguardano sia l'assistenza tecnica per la prevenzione delle criticità nella gestione della rete SAI e il monitoraggio amministrativo-contabile e qualitativo dei progetti SAI, sia l'attività di presa in carico e assistenza nella gestione del percorso di accoglienza dei beneficiari del SAI e la diffusione delle informazioni sugli interventi della medesima rete.

Al fine di meglio comprendere l'attuale contesto di riferimento, è importante aggiungere che il triennio 2021-2023 rappresenta per la Fondazione un nuovo corso. Quest'ultimo, sebbene delineatosi tra il 2018 e 2019, assume ancor più rilevanza sul piano organizzativo e gestionale alla luce delle riforme contenute nel recente d.l. 130/2020 convertito con modifiche in legge 173/2020.

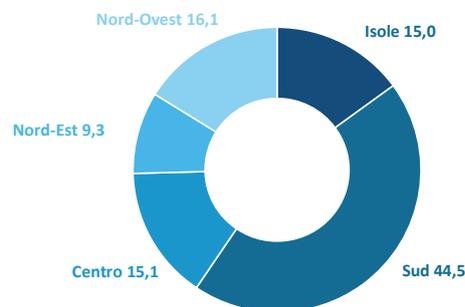
Con l'entrata in vigore della legge n. 132 del 2018 si era già registrato un importante cambio normativo che aveva impattato sul Sistema di accoglienza ridefinendone la platea dei beneficiari del sistema di accoglienza e sancendone il cambio di denominazione dall'originario SPRAR a SIPROIMI. Nel rinominato "Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI)" l'accesso alla rete di accoglienza degli enti locali era stato riservato ai titolari di protezione internazionale; ai minori stranieri non accompagnati; ai titolari dei "nuovi" permessi di soggiorno introdotti dall'art. 1 del d.l. n. 113/2018; ai titolari di permesso di soggiorno per casi speciali a condizione che tali soggetti non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.

Il recente decreto-legge n. 130 del 21 ottobre 2020 è intervenuto nuovamente sul sistema di accoglienza. In particolare, l'articolo 4 del decreto-legge riforma le disposizioni riguardanti il Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati, rinominato - come sopra già riportato - Sistema di accoglienza e integrazione, prevedendo l'inserimento nelle strutture della rete, oltre che ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, ai richiedenti la protezione

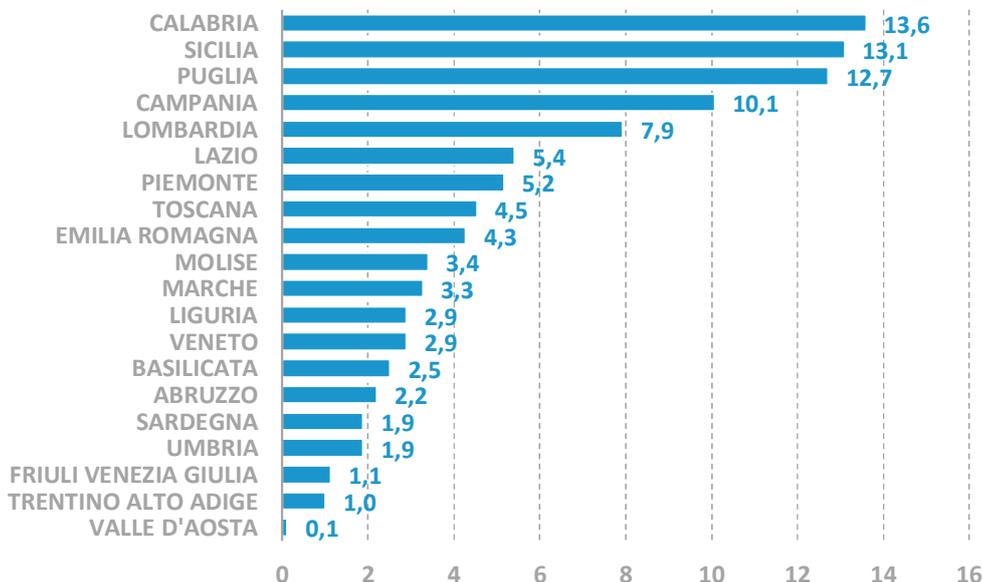
internazionale, che erano stati esclusi dal D.L. 113 del 2018, nonché ai titolari di diverse categorie di permessi di soggiorno previsti dal TU immigrazione e ai neomaggiorenni affidati ai servizi sociali in prosieguo amministrativo. All'ampliamento dei destinatari corrisponde inoltre una diversificazione dei servizi del Sistema, che si articola in due livelli di prestazioni, il primo dedicato ai richiedenti protezione internazionale, il secondo a coloro che ne sono già titolari, con servizi aggiuntivi finalizzati all'integrazione.

I progetti della rete SAI finanziati, **attivi al 31 dicembre 2020**, sono n. **794** e sono distribuiti su tutto il territorio nazionale, nelle percentuali indicate dai grafici che seguono.

DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI PER MACROAREA TERRITORIALE, DICEMBRE 2020
VALORI PERCENTUALI



DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI PER REGIONE, DICEMBRE 2020
VALORI PERCENTUALI



Con tecnologia Bing
© GeoNames, Microsoft

La convenzione sottoscritta nel mese di dicembre 2019 tra il Ministero dell'Interno e ANCI, assicura sia elementi di continuità che di novità che sono gestiti contemporaneamente dal Servizio Centrale. Gli aspetti maggiormente qualificanti del nuovo corso sono soprattutto rappresentati da un significativo potenziamento delle attività di monitoraggio e assistenza dei progetti locali, da una spiccata centralità conferita alle attività di verifica amministrativo-

contabile e da un supporto tecnico assicurato alle Prefetture per intervenire sui progetti che presentano maggiori criticità.

Le suddette attività hanno come obiettivo prioritario – in linea con le indicazioni del Ministero dell’Interno e le raccomandazioni di ANAC – quello di prevenire, nel modo più ampio possibile, il rischio per i progetti di incorrere in prassi non adeguate e conformi alle regole del SIPROIMI.

In particolare, negli ultimi due anni ANCI, la Fondazione Cittalia e il Ministero dell’Interno hanno svolto un lavoro di dettaglio tecnico di sicuro valore attraverso una congiunta ed intensa attività di analisi delle procedure operative (servita anche alla stesura degli Allegati tecnici alla Convezione 2020-2022) che oggi costituiscono il sistema di regole condiviso per la gestione delle attività affidate al Servizio Centrale.

In tale contesto, è opportuno dare evidenza che, in ottemperanza al principio di trasparenza - e dando seguito alle raccomandazioni fornite dalla Corte dei Conti nel corso degli anni – è proseguito il lavoro di miglioramento continuo della struttura organizzativa e delle modalità operative interne agli Uffici del Servizio Centrale avviato dalla Fondazione nel secondo semestre del 2019. L’esito di tale percorso ha avuto la sua espressione ufficiale con la Direttiva organizzativa approvata dal Consiglio della Fondazione nel mese di luglio 2020.

Altro elemento da porre in rilievo è rappresentato dalla decisione di dotare il Servizio Centrale di una piattaforma informatica per il monitoraggio e la misurazione degli standard qualitativi e della rispondenza amministrativa raggiunta dai progetti SAI. Tale strumento consente di standardizzare le valutazioni dei progetti, sui due versanti sopra indicati, definendo un sistema uniforme ed oggettivo di attribuzione dei punteggi per ogni singolo aspetto osservato e di pervenire ad una valutazione complessiva finale.

Il vertice della Fondazione continua, pertanto, a mantenere alta l’attenzione sul raccordo concreto ed efficace dei seguenti ambiti di programmazione e attuazione degli interventi a rilevanza interna ed esterna:

- raccordo interorganizzativo costante e focalizzato con il principale *stakeholder* (Ministero dell’Interno) della Fondazione sui criteri che guidano le azioni e sulle

modalità operative in base alle quali ciascuno agisce in virtù del proprio ruolo, in particolare, verso la rete SAI; al riguardo sono stati appositamente predisposti (e richiamati negli atti convenzionali) i cosiddetti "Piani Operativi di Dettaglio" (POD) per i diversi ambiti di attività;

- corrispondenza e complementarietà tra gli obiettivi organizzativi e gestionali della Fondazione e quelli identificati dal proprio PTPCT; l'ottimizzazione della struttura organizzativa e delle procedure operative, l'adozione di strumenti informatici evoluti sono assicurati in coerenza con quanto indicato dal PNA 2019 (integrazione, miglioramento e apprendimento continuo, effettività) e, più in particolare, sull'evidenza che *«la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione a rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza ed efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscono sulla semplificazione delle procedure (...)»* (pag.19);
- integrazione tra le modalità di controllo interno delle attività (anche attraverso strumenti informatici) della Fondazione con il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione;
- riconversione professionale, rotazione ordinaria e formazione delle risorse interne alla Fondazione; si tratta di fattori determinanti verso i quali Cittalia presta la massima attenzione assicurando che le esigenze di revisione organizzativa (sollecitate sia dall'ambiente esterno che dalle strategie degli organi di indirizzo) contemplino in modo chiaro anche quelle di prevenzione della corruzione quali la rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio e le iniziative di carattere informativo e formativo nei confronti del personale finalizzate ad accrescere il livello di conoscenza e consapevolezza sui rischi potenziali che sulle relative misure di prevenzione.

5.2. Il contesto esterno

Come già evidenziato la Fondazione Cittalia svolge la propria attività sia a livello centrale (avendo raccordi istituzionali con ANCI e raccordi interistituzionali con le amministrazioni centrali), sia a livello territoriale in quanto per l'attuazione del SAI, supporta i Comuni ed interagisce con numerosi soggetti pubblici e privati dislocati su tutto il territorio nazionale.

Per quanto di pertinenza del Piano in questione, si ritiene importante aver contezza del quadro nazionale ed in particolare delle principali Regioni in cui sono attivi progetti SAI, sia relativamente al coinvolgimento di soggetti in reati di stampo mafioso, sia alle possibili infiltrazioni in attività economiche, compreso il settore pubblico.

Per la valutazione del rischio relativo al contesto esterno in cui opera Cittalia, sono stati utilizzati i dati contenuti nella *Relazione Annuale 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione* e la *Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento del semestre Luglio-Dicembre 2019 sull'attività delle Forze di Polizia sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*.

Nella relazione annuale 2019, presentata alla Camera dei Deputati nel mese di luglio 2020, l'ANAC sottolinea che nel periodo in esame "... sono stati 207 i pubblici ufficiali /incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione. I Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio, come si evince dalla disamina delle amministrazioni in cui si sono verificati episodi di corruzione ...".

Le regioni maggiormente interessate al fenomeno in esame sono Sicilia (18,4%), Lazio(14,5%), Campania (13,2%), Puglia (10,5%), Calabria (9,2%). Inoltre, il 18% degli episodi di corruzione ha riguardato gli ambiti dei servizi informatici/finanziari, dei procedimenti giudiziari e dell'accoglienza dei migranti.

Gli scambi corruttivi avvengono secondo "*meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale)*." Nelle vicende di corruzione esaminate ricorrono alcuni importanti indicatori del fenomeno, quali affidamenti diretti ove non consentito, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, inerzia prolungata nel bandire

le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti oramai scaduti, assenza di controlli, assunzioni clientelari, etc.

In particolare, per quanto concerne le indagini conoscitive di settore, l'Autorità ha proseguito anche per l'anno 2019 l'attività di vigilanza avente ad oggetto l'affidamento di appalti di servizi per la gestione dell'accoglienza ai migranti. Al riguardo, il tema degli affidamenti alle cooperative sociali (di tipo B ai sensi dell'art.5 della legge 381/1991) è stato oggetto costante di attenzione; in questo caso, basti ricordare le linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e cooperative sociali e le consultazioni svolte nel 2019 per la definizione di indicazioni di carattere generale in materia di affidamenti di servizi sociali.

Un altro punto di osservazione privilegiato sulle realtà territoriali è rappresentato dalla relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (luglio-dicembre 2019). Come di consueto, l'analisi evidenzia le risultanze investigative intervenute nel semestre restituendo ancora una volta la presenza di macro fenomeni corruttivi e di attività illecite, in particolare, nei territori calabresi, siciliani, campani, pugliesi e lucani.

Nel paragrafo riservato alle conclusioni, la suddetta relazione approfondisce tutti i casi di Enti pubblici in gestione commissariale per infiltrazioni mafiose "... *In totale, oltre 50 Enti in gestione commissariale per infiltrazioni mafiose: il numero in assoluto più rilevante dal 1991, anno di introduzione della norma sullo scioglimento per mafia degli enti locali.*"

Alla luce delle informazioni e dei dati sopra riportati il RPCT e la *task force* della Fondazione Cittalia individuano le aree di rischio e procedono alla valutazione dei processi. Come si descriverà nei paragrafi successivi, l'attenzione si è concentrata sull'analisi di impatto e probabilità e sul trattamento del rischio per le aree individuate e di seguito indicate.

6. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

6.1. Identificazione delle Aree di rischio di Cittalia.

L'elemento fondamentale da cui Cittalia è partita per la predisposizione e l'aggiornamento del suo PTPCT è l'**individuazione delle aree di rischio**, come specificato dalla

l. n. 190 del 2012, in particolare con riferimento alle aree di cui all'art. 1, comma 16. Inoltre, il PNA 2019 associa a questa importante fase di studio quella dell'analisi dei processi dell'organizzazione così da "«(...) *identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi*» (pag.17 – Allegato 1).

E' proprio sulla base degli esiti derivanti dall'approfondimento sui processi che, dunque, sono identificati gli ambiti di attività (aree di rischio) da destinare al processo di gestione del rischio e al trattamento.

Per individuare le aree di rischio, il RPCT e la *task force* di Cittalia hanno tenuto, pertanto, in considerazione:

- la sua struttura organizzativa e, dunque, il contesto interno della Fondazione;
- il contesto esterno in cui opera, tenendo in particolare considerazione le attività collegate al Servizio Centrale, struttura di coordinamento della Rete SAI, la cui gestione è affidata ad ANCI - che a sua volta si avvale della cooperazione della Fondazione Cittalia - sulla base di una convenzione stipulata con il Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 1-sexies, c. 4, del d.l. n. 416/1989, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e *ss.mm.ii*;
- la tipologia di attività istituzionale che svolge;
- le aree individuate come "obbligatorie" dall'art. 1, comma 16, della l. n. 190 del 2012 e dal PNA 2019;
- le aree individuate come "generaliste" dal PNA 2019;
- le aree che possono essere considerate come specifiche in relazione alle attività svolte da Cittalia.

Sono state così individuate e confermate le seguenti principali aree di rischio:

- **Area A** - Acquisizione del personale e sviluppi di carriera;
- **Area B** - Gestione delle uscite;
- **Area C** - Affidamenti/Gare e contratti;
- **Area D** - Assistenza tecnico-specialistica agli Enti locali e altre Amministrazioni su tematiche riguardanti politiche sociali per l'accoglienza, l'integrazione e la cittadinanza;
- **Area E** – Gestione progetti finanziati.

Per ciascuna Area il RPCT, con i soggetti individuati al paragrafo n. 3, ha provveduto ad effettuare la mappatura dei processi quale «(...) *requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione*» (pag.20 – Allegato 1 - PNA 2019).

I **processi** di ciascuna area, sottoposti ad analisi, sono riportati nell'allegato n.1 del presente PTPCT. Inoltre, al fine di fornire una corretta lettura della successiva fase di analisi del rischio si ritiene utile precisare che:

- in riferimento al processo "Reclutamento del personale" dell'Area A, le assunzioni a tempo determinato vengono autorizzate/deliberate dal Direttore della Fondazione, mentre, competono al Consiglio di Fondazione le assunzioni a tempo indeterminato e di posizioni dirigenziali;
- i processi dell'Area B, sono stati suddivisi tenendo conto delle fasi indicate dall'ANAC nel PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al par. 4 della Parte Speciale, con i necessari adattamenti rispetto alla dimensione/ modello privatistico della Fondazione Cittalia e alla tipologia della procedura di affidamento;
- per quanto concerne i processi dell'Area D è opportuno evidenziare che, anche nel presente Piano, l'attenzione continua a concentrarsi su alcuni specifici ambiti operativi in quanto caratterizzati da una costante e assidua interazione operativa con il contesto esterno di riferimento, rappresentato da più soggetti istituzionali e non. Inoltre, i processi presi in esame per quest'area riguardano, con piena evidenza, le unità operative più significative, sia per complessità gestionale che organizzativa, della Divisione Servizio Centrale;
- è stata inserita per la prima volta l'Area "Gestione progetti finanziati" i cui processi sono stati esaminati soprattutto in considerazione della rilevanza istituzionale e della complessità gestionale che questi hanno assunto – in particolare negli ultimi anni – nell'ambito della programmazione strategica e nella pianificazione operativa annuale

della Fondazione.

6.2. Analisi dei processi nelle aree di rischio e valutazione del grado di esposizione al rischio.

Tutti i processi delle aree, di cui all'allegato n. 1 a questo PTPCT, sono stati sottoposti a:

1. puntuale **descrizione**, con specifica evidenza delle finalità, del titolare, degli Uffici coinvolti, degli elementi di input e output, dei vincoli, delle procedure informatizzate e delle singole attività per ognuna delle quali sono indicate le responsabilità decisionali/operative e le modalità di formalizzazione delle informazioni/comunicazioni (Allegato n. 2 a questo PTPCT);
2. **identificazione dei rischi** di corruzione che caratterizzano i processi di ciascuna area, in particolare con la **definizione del registro dei rischi** della Fondazione Cittalia, in cui sono stati specificati i rischi che si intendono prevenire (Allegato n. 3 a questo PTPCT);
3. **valutazione del grado di esposizione ai rischi** corruttivi/di malamministrazione, intendendo per tale la identificazione, analisi e ponderazione del rischio (Allegati n.4 – n.5)

Come già precisato nel paragrafo n. 4, le attività di identificazione e valutazione dei rischi sono state sviluppate assumendo come riferimento metodologico il PNA 2019 e relativi allegati.

Sicché, al fine di stimare il livello di esposizione al rischio, per ciascun processo, è stata effettuata una valutazione di "**probabilità**" sul fatto che si possano realizzare i comportamenti a rischio/di malamministrazione ipotizzati ed una valutazione di "**impatto**", al fine di delineare le conseguenze che eventuali comportamenti a rischio corruttivo/di malamministrazione potrebbero produrre.

In particolare, per quanto riguarda:

1. la **valutazione di probabilità**, sono stati considerati i seguenti fattori: a) la discrezionalità del processo; b) la coerenza operativa; c) la rilevanza degli interessi esterni; d) la presenza di eventi sentinella; e) il livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali che specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività;

2. la **valutazione di impatto**, sono stati considerati i seguenti fattori: a) l'impatto sull'immagine della Fondazione; b) l'impatto in termini di contenzioso; c) l'impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio; d) il danno generato.

Al riguardo, è stata predisposta una "matrice impatto-probabilità" (allegato n. 4 di questo PTCPT) che ha consentito a Cittalia di rappresentare i processi maggiormente esposti a rischio corruttivo.

In base ai risultati ottenuti nella fase di stima e ponderazione del rischio (allegati n.4 e n. 5 di questo PTPCT), Cittalia ha deciso **le priorità e l'urgenza di trattamento** del rischio; in relazione a tali decisioni, la Fondazione individua le misure di *risk management* con l'obiettivo di ridurre e/o neutralizzare un determinato rischio corruttivo/di malamministrazione.

7. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO – LE MISURE DI PREVENZIONE ADOTTATE DA CITTALIA

7.1. La metodologia utilizzata da Cittalia per il trattamento del rischio.

Nella predisposizione del PTPCT la Responsabile della prevenzione di Cittalia, unitamente alla *task force* di cui al par. n. 3.2. conferma la metodologia già utilizzata nella predisposizione del precedente Piano per la individuazione di un sistema di "trattamento del rischio"; in particolare, si intende come tale la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui la Fondazione è esposta e si programmano le modalità della loro attuazione.

Come già evidenziato, Cittalia intende prevenire rischi di "malamministrazione" e le misure che ha adottato in questo Piano sono a contenuto organizzativo e riguardano dunque la Fondazione nel suo complesso, o singoli settori/attività o specifici processi/procedimenti, in modo da ridurre e/o modificare le condizioni che, sul piano operativo, potrebbero favorire la "malamministrazione".

Sicché le misure di Cittalia sono volte ad assicurare, tanto **l'imparzialità oggettiva** (ossia "assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali"), quanto **l'imparzialità soggettiva** dei dipendenti e dirigenti di Cittalia (ossia "per ridurre i casi di

ascolto privilegiato di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale" della Fondazione).

Nello specifico, il sistema di trattamento del rischio della Fondazione Cittalia, in linea con quanto stabilito nel PNA 2019 e nel relativo allegato 1, prevede due macro tipologie di misure:

1. **misure di carattere generale**, che intervengono in misura trasversale sull'intera Fondazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
2. **misure specifiche**, che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

La Fondazione Cittalia ha individuato le misure generali tra le seguenti tipologie:

- a) misure di controllo;
- b) misure di trasparenza;
- c) misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- d) misure di regolamentazione;
- e) misure di semplificazione;
- f) misure di formazione;
- g) misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- h) misure di rotazione;
- i) misure di segnalazione e protezione;
- j) misure di disciplina del conflitto di interessi;
- k) misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

Al fine di decidere la priorità e l'urgenza del trattamento del rischio (c.d. ponderazione del rischio), come RPCT, insieme alla *task force* della prevenzione, sono stati seguiti i criteri di seguito indicati, adeguatamente bilanciati. In particolare, gli interventi sono stati programmati in base:

- **al livello di rischio:** sicché maggiore è il livello di rischio, maggiormente necessaria è stata ritenuta la priorità di trattamento;
- **all'obbligatorietà della misura:** sicché è stata data priorità alle misure "obbligatorie" per legge, alla luce di quanto stabilito dalla legge n. 190 del 2012;
- **all'efficacia della misura nella neutralizzazione delle cause del rischio:** sicché si è scelta una misura di prevenzione ritenuta maggiormente adeguata ed efficace a ridurre i rischi corruttivi sulla base dei precedenti PTPCT;
- **all'adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione,** sicché sono state individuate le misure di prevenzione più adatte alle caratteristiche organizzative della Fondazione Cittalia;
- **all'impatto organizzativo e finanziario:** sicché si è data priorità alle misure che si è ritenuto essere maggiormente sostenibili sul piano organizzativo ed economico.

Tutte le misure esistenti, generali e le misure specifiche adottate da Cittalia, collegate per ciascuna area ai rischi che si intendono prevenire, sono indicate nell'allegato n. 6, a questo PTPCT.

Si precisa che la tabella di cui all'allegato n. 6 indica per ciascuna misura:

- a) i tempi di attuazione, programmati su un arco temporale di tre anni;
- b) il soggetto responsabile.

Attraverso tali elementi il RPCT procede ad un adeguato monitoraggio dell'attuazione delle misure adottate, anche sulla base degli indicatori riportati al seguente par. 10.

Una particolare attenzione sarà dedicata all'attuazione della misura della trasparenza, in base a quanto di seguito indicato nel par. 8 dedicato alla Sez. Trasparenza.

Negli ulteriori paragrafi si darà conto della *ratio* e scelte di Cittalia per l'implementazione e/o l'attuazione di alcune misure generali e delle principali misure specifiche.

8. LA MISURA DELLA TRASPARENZA (SEZ. TRASPARENZA)

Attraverso la sezione dedicata alla Trasparenza del PTPCT di Cittalia si specifica come la Fondazione doni concreta attuazione al principio di trasparenza delineato dal d.lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016, che la intende quale: «*accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*» (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013).

Il RPCT e la *task force* della prevenzione di Cittalia declinano la trasparenza:

- a) sia quale principio generale che deve guidare l'operato della Fondazione, in modo da dar conto dell'organizzazione, dell'utilizzo delle risorse e delle attività poste in essere da Cittalia, così facendo emergere la qualità e l'etica dell'operato della stessa;
- b) sia quale misura di prevenzione generale che rappresenta la misura principale per prevenire possibili fenomeni di malamministrazione.

Sul piano operativo, dunque, Cittalia:

- i) ha predisposto la sezione Amministrazione Trasparente, pubblicando sul proprio sito istituzionale documenti, informazioni e dati relativi all'organizzazione e all'attività posta in essere;
- ii) ha dato attuazione al c.d. accesso civico, anche generalizzato; al riguardo nel corso dell'anno 2020 è stato approvato dal Consiglio di Fondazione apposito "*Regolamento in materia di accesso civico, di accesso civico generalizzato e di accesso documentale della Fondazione Cittalia*".

A tal fine, accanto al quadro normativo di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*, come indicato in premessa a questo Piano e **per le parti applicabili**, si è tenuto conto:

- della determinazione ANAC n. 1134 approvata in data 8 novembre 2017, contenente le *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della*

corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici;

- del PNA 2019 – *Delibera n.1064 del 13 novembre 2019;*
- delle linee guida del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014, *"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";*
- della delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 recanti *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013;*
- della Circolare n. 2 del 2017 del Ministro della semplificazione e della Pubblica amministrazione recante *"Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (FOIA)";*
- del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante *"Codice dell'amministrazione digitale"* – (di seguito CAD).

8.1. L'aggiornamento di "Amministrazione trasparente" e i referenti della trasparenza di Cittalia.

Per l'aggiornamento di Amministrazione Trasparente, il RPCT ha confermato l'allegato n. 7 predisposto per i precedenti Piani, qui riallegato, in cui in riferimento agli obblighi di pubblicazione ritenuti applicabili, vengono indicate: *a)* le azioni che devono essere poste in essere; *b)* il responsabile della trasmissione o della elaborazione dei dati e/o della pubblicazione.

Tali soggetti, ferma restando la responsabilità del RPCT, sono qualificabili come "referenti" per ciascun obbligo di competenza indicato nell'allegato in questione e sono tenuti a collaborare per dar piena attuazione alla strategia di trasparenza di Cittalia.

I referenti trasmettono i dati da pubblicare via mail all'indirizzo: anticorruzionetrasparenza@cittalia.it. e il RPCT procede con la pubblicazione sul sito. Restano salvi i casi in cui è prevista una autonoma pubblicazione da parte dei referenti (allegato n. 5), fermo restando il controllo generale da parte del RPCT.

Ferma restando la responsabilità del RPCT, che ha comunque un obbligo generale di controllo, l'Ufficio Legale e Contratti procede autonomamente alla pubblicazione dei dati relativi alla macrofamiglia "*bandi di gara e contratti*" ed è cura dello stesso responsabile dell'Ufficio, Laura Roberti, assicurare la veridicità e la rispondenza dei dati pubblicati ai canoni di completezza, aggiornamento e tipologia di formato aperto nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni che regolano la materia (si applicano i criteri previsti dall'allegato 2 della delibera CIVIT oggi ANAC, n. 50 del 2013 - Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati attualmente in vigore in base a quanto previsto dalla delibera ANAC n. 1310 del 2016, p.10).

La pubblicazione dei dati, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "Responsabilizzazione" del titolare del trattamento. Inoltre, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali nelle summenzionate Linee Guida.

È obbligo di ciascun referente indicato nell'allegato n. 7:

i) comunicare al RPCT le informazioni ed i dati non più attuali, alla luce di tempi di permanenza su Amministrazione trasparente di cinque anni e comunque finché perdurano gli effetti degli atti e fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli *articoli 14*, comma 2, e *15*, comma 4 (art. 8 comma 3, d.lgs. n. 33/13) e di cui all'art. 15 bis, d.lgs. n. 33 del 2013.

ii) provvedere all'aggiornamento periodico dei dati e delle informazioni pubblicate in base alla tempistica indicata nell'allegato n.7, comunque ogni volta sia necessario procedere alla modifica dei dati e/o delle informazioni.

8.2. Il monitoraggio della trasparenza

La Fondazione Cittalia si è dotata di un adeguato strumento per rilevare l'utilizzo di Amministrazione trasparente da parte degli utenti e monitorare l'accesso ai dati presenti sulla sezione.

Ai fini del monitoraggio dell'attuazione della trasparenza quale misura di prevenzione del PTPCT, i referenti di cui all'allegato n. 7, sono tenuti a verificare semestralmente alla presenza o meno dei dati/documenti oggetto di pubblicazione e ad informare, in occasione di apposite riunioni, il RPCT.

Ogni elemento di criticità rilevato in sede di monitoraggio contribuirà al perfezionamento della sezione Trasparenza del Piano in fase di aggiornamento annuale. Tuttavia, qualora in sede di monitoraggio dovessero essere rilevate distonie applicative di particolare gravità in tema di trasparenza si procederà con: *i)* l'individuazione delle cause; *ii)* l'adozione delle modifiche di ogni elemento della sezione Trasparenza, o che sarà resa necessaria nel caso concreto.

9. LE PRINCIPALI MISURE SPECIFICHE ADOTTATE DA CITTALIA.

La strategia di prevenzione di Cittalia si completa affiancando, alle misure esistenti e alle misure generali, con la previsione di "misure specifiche" individuate in riferimento a particolari processi delle quattro aree di rischio, in base a quanto puntualmente specificato nell'allegato n. 6 a questo PTPCT.

Con riferimento all'area A, "**Acquisizione del personale e sviluppi di carriera**" e nello specifico al processo relativo al "Conferimento di incarichi di collaborazione", si ricorda che nel corso del 2019 è stato adottato il regolamento interno che disciplina le modalità di selezione dei collaboratori e nel 2020 è divenuto operativo l'Elenco on-line dei collaboratori e consulenti sulla piattaforma <https://cittalia.acquistitelematici.it>.

In considerazione delle misure generali e specifiche già esistenti e del nuovo CCNL ANCI - adottato da Cittalia sia per la parte normativa che per la parte economica – si ritiene adeguatamente contenuto il livello di esposizione al rischio di questa specifica area; per il

triennio 2021-2023 si intende comunque dedicare la necessaria attenzione agli aspetti organizzativi al fine di continuare ad assicurare un'appropriate articolazione delle competenze ed elevati livelli di trasparenza.

Con riferimento all'area B, "**Gestione delle uscite**" è bene evidenziare, anche in questo caso, l'intenzione di applicare gradualmente specifiche soluzioni organizzative – alternative alla rotazione ordinaria per non rallentare l'attività ordinaria e non depauperare particolari capacità ed esperienze maturate – che assicurino livelli di trasparenza sempre maggiori e meccanismi di collaborazione e condivisione (lavoro in team) nello svolgimento delle istruttorie ed effettuazione delle verifiche.

Con riferimento all'area C, "**Affidamenti/Gare e contratti**", si ritiene utile ricordare quali misure di prevenzione già attuate la predisposizione e l'utilizzo del c.d. "Patto di integrità" o protocollo di legalità, l'adozione del "Regolamento sulle commissioni giudicatrici" e l'operatività dell'Elenco on-line dei fornitori di beni e servizi sulla piattaforma <https://cittalia.acquistitelematici.it>. Si è così implementato un circuito virtuoso di legalità e trasparenza, che coinvolge attivamente anche gli affidatari e fornitori di Cittalia. Per il nuovo triennio, si intende invece procedere con l'attuazione di un'ulteriore importante misura quale la predisposizione di un "Regolamento sugli affidamenti sotto-soglia".

Con riferimento all'Area D – "**Assistenza tecnico specialistica agli Enti locali e altre Amministrazioni su tematiche riguardanti politiche sociali per l'accoglienza, l'integrazione e la cittadinanza**" - proprio per la crucialità delle competenze necessarie con riferimento al monitoraggio dei progetti territoriali SIPROIMI - si ritiene sia fondamentale continuare ad adottare le più adeguate e sostenibili modalità organizzative che garantiscano, anche nel corso del triennio di riferimento, un opportuno interscambio (rotazione ordinaria) di ruoli e funzioni, tenendo in considerazione soprattutto le aree territoriali con le particolari problematiche rilevate in sede di analisi del contesto esterno. Rimane comunque fermo che Cittalia procederà con l'applicazione della c.d. rotazione "straordinaria" nel caso di avvio, verso i suoi dipendenti,

di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (in analogia a quanto previsto nel PNA 2019).

E' opportuno sottolineare che nel corso dell'ultimo triennio questa specifica area di rischio è stata oggetto di massima attenzione per i motivi sopra già ampiamente esposti; ciò ha consentito di ottenere risultati particolarmente efficaci sia in termini di prevenzione del rischio corruttivo che di trasparenza dei processi decisionali e operativi. L'adozione di misure specifiche (previste nel precedente PTPCT), sia sul fronte della innovazione informatizzata dei processi operativi che della standardizzazione delle procedure interne e della formale programmazione delle attività con i soggetti esterni di riferimento, hanno di fatto consentito di abbassare significativamente il livello di rischio potenziale.

L'analisi dei processi effettuata per la predisposizione del presente Piano ha comunque messo in rilievo alcuni ambiti operativi per i quali è auspicabile prevedere un ulteriore miglioramento in termini di gestione del flusso informativo e formalizzazione delle comunicazioni con gli interlocutori istituzionali interessati. In particolare, tale esigenza appare evidente nell'ambito del processo "*Verifica amministrativo-contabile*", relativamente all'Attività n.3 (Allegato n.2).

Al riguardo, è utile premettere che (fermo restando quanto disposto dall'art.20 d.lgs. 142/2015) la verifica sugli affidamenti dei servizi compete direttamente al Ministero dell'Interno; ciò di fatto esclude il Servizio Centrale dal controllo sulle procedure applicate e sugli esiti degli affidamenti, ivi inclusi gli accertamenti sulla forma e i contenuti di convenzioni e contratti tra l'ente locale e gli enti attuatori.

D'altro canto, accade che nel corso delle attività di verifica di secondo livello, assegnate al Servizio Centrale, quest'ultimo rilevi, in modo incidentale e in assenza di referenti del Ministero dell'Interno, difformità della documentazione relativa ai rendiconti presentati dagli enti locali. Allo stato attuale non è adottata alcuna procedura formale in base alla quale il Servizio Centrale segnali le suddette difformità al Ministero competente.

Si ritiene pertanto necessario applicare una misura specifica vale a dire, definire - in stretto accordo e condivisione con l'Amministrazione centrale – la modalità di comunicazione più opportuna per la segnalazione di tali casi e l'adozione di una procedura chiara e univoca, possibilmente anche ad integrazione dei piani operativi di dettaglio già esistenti.

Tale misura risulta necessaria proprio per rafforzare in modo complementare le misure già esistenti e contenere ulteriormente i rischi potenziali legati allo svolgimento delle attività in argomento.

10. MONITORAGGIO.

10. 1. L'attività di monitoraggio del PTPCT e dell'attuazione delle misure.

Il RPCT effettuerà un monitoraggio semestrale con il supporto dei dirigenti della *task force* della prevenzione di cui al par. n. 3.2., sia per quanto attiene all'attuazione delle misure generali, sia per quanto attiene alle misure specifiche. Una particolare attenzione verrà dedicata al monitoraggio dell'attuazione delle misure di trasparenza (sul punto si rinvia al par. n. 8).

A titolo esemplificativo e non esaustivo si procederà con la verifica:

1. dell'attuazione delle misure definite nel Piano, in base a quanto indicato negli allegati di riferimento al presente Piano;
2. dell'adeguatezza delle misure previste dal Piano, anche con una specifica consultazione dei soggetti della *task force* della prevenzione.

Si riporta di seguito la tabella di sintesi sugli indicatori relativi alle attività di monitoraggio nel triennio 2021-2023 in relazione alle diverse tipologie di misure adottate.

Attività di monitoraggio – Tabella degli indicatori per tipologia di misura

Tipologia di misura	Indicatori
misure di trasparenza	Verifica semestrale circa la presenza o meno degli atti/dati/informazione oggetto di pubblicazione
misure di regolamentazione	Verifica semestrale circa l'attuazione del regolamento relativo agli affidamenti sotto soglia comunitaria; Verifica semestrale circa l'adozione di una procedura formale di segnalazione/comunicazione con i referenti istituzionali esterni in relazione al processo " <i>Verifica amministrativo-contabile</i> " dell'Area di rischio D.
misure di formazione	n.1 iniziativa annuale (in modalità webinar o in presenza) di carattere generale sulla gestione del rischio e sulla trasparenza rivolta a tutto il personale della Fondazione Cittalia; almeno n. 2 incontri annuali (in modalità webinar o in presenza) rivolti ai Responsabili di Divisione/Ufficio e ai RUP in materia di misure anticorruzione e trasparenza e contratti pubblici.
misure di rotazione	N. 5 incarichi del personale dipendente ruotati nel triennio sul totale dei dipendenti impiegati nell'ambito delle attività riguardanti l'Area di rischio D.
misure organizzative alternative alla rotazione "ordinaria"	Verifica semestrale sulle modalità organizzative adottate per la condivisione e valutazione (lavoro in team e articolazione delle competenze) di istruttorie e/o verifiche relative ai processi in seno all'Area di rischio A e B.

Ogni elemento di criticità rilevato in sede di monitoraggio contribuirà al perfezionamento del Piano in fase di aggiornamento annuale. Tuttavia qualora in sede di monitoraggio dovessero essere rilevate distonie applicative di particolare gravità si procederà con: *i)* l'individuazione delle cause; *ii)* l'adozione delle modifiche di ogni elemento del Piano che sarà reso necessario nel caso concreto.

A tal fine, la Fondazione prevede che nel corso dell'anno siano programmati almeno due incontri tra il RPCT e i responsabili di attuazione delle misure.

Le verifiche programmate non esauriscono comunque l'attività di monitoraggio del RPCT in quanto a queste potrebbero aggiungersi quelle non previste a seguito di segnalazioni che pervengono al RPCT nel corso dell'anno tramite il canale del whistleblowing o attraverso altre modalità.

Come da art. 1, comma 14, l. n. 190 del 2012, ogni anno il RPCT provvede a predisporre la relazione sull'attività svolta e la invia al Consiglio di Fondazione.

La medesima relazione viene pubblicata nel sito web di Cittalia, sez. "Amministrazione trasparente – altri contenuti – corruzione".

La relazione annuale rappresenta pertanto lo strumento di aggiornamento generale sul percorso di attuazione del PTPCT; in essa sono descritti gli esiti delle attività di monitoraggio e le misure che sono state adottate nel corso dell'anno.

10.2. Le attività di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti/processi di attività di Cittalia.

In base a quanto stabilisce l'art. 1, comma 9, lett. d), legge n. 190 del 2012, il RPCT monitorerà il rispetto dei termini, previsti dalle disposizioni di legge o dai regolamenti esterni ed interni, che individuano specifici termini per la conclusione dei procedimenti/processi di attività di Cittalia.

Al fine di supportare il RPCT i componenti della *task force* della prevenzione ed i dirigenti/responsabili di ciascuna area di rischio individuata nell'allegato n. 1 si incontreranno periodicamente per verificare congiuntamente il numero dei procedimenti/processi della loro area che sono stati attivati.

In caso di emersione di criticità/difformità rispetto al dettato normativo e/o regolamentare nel rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti/processi, il RPCT e la *task force* della prevenzione, provvederanno a valutare le possibili cause di tali criticità e ad individuare ed adottare le misure più idonee a rimuoverle.

Il monitoraggio in questione e le eventuali misure correttive costituiranno la base della relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, l. n. 190 del 2012.

10.3. L'attività di monitoraggio dei rapporti tra dipendenti e soggetti esterni ed interni nei processi a rischio corruttivo.

Come è noto l'art. 1, comma 9, lett. e) l. n. 190 del 2012 prevede che il PTPCT definisca: *"le modalità di monitoraggio dei 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"*.

Si tratta, in particolare, di rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale tra i dirigenti e dipendenti di Cittalia ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o ricevono vantaggi economici.

A tal fine:

- il RPCT, in collaborazione con i componenti della *task force* della prevenzione/dirigenti delle aree di rischio procederà al monitoraggio di tali situazioni, anche potenziali di conflitto di interesse, anche alla luce del Codice di comportamento di Cittalia;
- è stato appositamente predisposto per i dirigenti della Fondazione uno schema di dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità e incompatibilità ex art. 20 d.lgs. 39/2013. Tale dichiarazione sarà sottoscritta ogni anno da ciascun dirigente.

I soggetti della *task force* della prevenzione informeranno tempestivamente il RPCT sulle eventuali situazioni di incompatibilità/inconfiribilità, evidenziando le situazioni di conflitto, anche potenziale e le misure adottate in ciascun caso, in base a quanto stabilito dal Codice di comportamento di Cittalia

Nel rispetto della normativa sulla privacy, degli esiti del monitoraggio in questione, il RPCT darà conto nella relazione annuale di cui all'art. 1, comma 14, l. n. 190 del 2012.

11. ENTRATA IN VIGORE, OBBLIGATORIETÀ ED AGGIORNAMENTI DEL PTPCT

Il presente PTPCT entra in vigore successivamente all'approvazione da parte del Consiglio

di Fondazione, ed ha validità triennale con aggiornamento entro il 31 gennaio di ciascun anno (ex art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012).

Tutti i soggetti individuati quali destinatari del PTPCT nel par. 2, sono tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nel presente Piano, anche ai fini dell'applicazione delle sanzioni, anche disciplinari, in base a quanto indicato nell'ambito dell'attuazione delle misure di prevenzione.

L'aggiornamento annuale del PTPC dovrà tenere conto dei seguenti fattori:

1. l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, della normativa in tema di trasparenza e degli aggiornamenti del PNA;
2. eventuali mutamenti di *mission* della Fondazione Cittalia e/o delle modifiche organizzative della stessa;
3. la necessità di mappatura di nuove aree e/o di nuovi processi, accompagnata dalla eventuale individuazione di nuovi fattori di rischio, anche in relazione al possibile mutamento delle condizioni di contesto (interno e/o esterno).

ALLEGATI A QUESTO PTPCT:

Allegato n. 1 – Aree di rischio e processi

Allegato n. 2 – Analisi dei Processi (Schede)

Allegato n. 3 – Registro dei rischi

Allegato n. 4 – Matrici indicatori probabilità/impatto

Allegato n. 5 – Stima del rischio

Allegato n. 6 – Misure prevenzione rischio

Allegato n.7 – Tabella Trasparenza