



COMUNE DI TAGLIO DI PO

- Provincia di Rovigo –

1. IL CONTESTO

L'analisi di contesto è la prima fase del processo di *risk management* ed è finalizzata a rilevare e analizzare le informazioni necessarie a:

- comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'organizzazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera e delle caratteristiche organizzative interne;
- valutare il campo di applicazione del *risk management*, ovvero obiettivi della strategia e livello organizzativo (intera organizzazione, specifici settori, alcuni processi, organismi esterni, ...);
- valutare la struttura organizzativa e la disponibilità qualitativa e quantitativa di risorse umane, competenze, sistemi e tecnologie da poter impiegare nell'attuazione del processo di *risk management*.

Così impostata, essa consente di individuare e valorizzare i fattori di rischio di origine sia esterna che interna e le aree di rischio ovvero le parti dell'organizzazione esposte al rischio, permettendo in chiave prospettica un sempre più puntuale e corretto svolgimento delle successive fasi del processo di gestione del rischio, evitando appesantimenti o generiche attività valutative molto costose in termini organizzativi e finanziari e poco efficaci in concreto.

CONTESTO ESTERNO

1.1 Inquadramento territoriale

Il Comune di Taglio di Po è situato nella parte orientale della Provincia di Rovigo, all'interno del territorio del Delta del Po, area caratterizzata da elevato pregio ambientale, rilevanza naturalistica e significativa vocazione agricola, ittica e turistica. Il territorio comunale si estende per circa 78,7 km² e rappresenta uno dei principali centri dell'area deltizia polesana.

La posizione geografica costituisce un importante fattore di sviluppo per le attività connesse all'agricoltura specializzata, alla pesca, all'acquacoltura, alla logistica locale e al turismo naturalistico.

1.2 Quadro demografico

I più recenti dati ISTAT evidenziano una popolazione residente pari a circa 7.874 abitanti, con una densità di circa 100 abitanti per km². L'età media della popolazione si attesta intorno ai 49 anni, valore superiore alla media nazionale e indicativo di un progressivo processo di invecchiamento demografico. Gli stranieri residenti rappresentano circa il 5,3% della popolazione.

L'andamento demografico mostra una tendenza alla diminuzione della popolazione residente, coerente con le dinamiche che interessano gran parte dei comuni del Polesine e delle aree rurali italiane. Tale fenomeno comporta:

- progressivo incremento della domanda di servizi socio-assistenziali;
- aumento del fabbisogno di interventi a favore della popolazione anziana;
- riduzione della popolazione attiva;
- necessità di politiche di attrazione di giovani famiglie e nuove attività economiche.

1.3 Quadro economico e produttivo

L'economia locale presenta una struttura tradizionalmente fondata sui settori agricolo, artigianale e dei servizi. Il sistema economico locale è caratterizzato prevalentemente dalla presenza di piccole e medie imprese e da attività artigianali e di servizio.

La componente agricola continua a rappresentare uno degli elementi identitari del territorio, pur registrando una progressiva trasformazione strutturale caratterizzata da:

- incremento della dimensione media aziendale;
- maggiore meccanizzazione delle attività produttive;
- riduzione dell'occupazione agricola tradizionale;
- sviluppo di filiere specializzate ad elevato contenuto tecnologico.

Le elaborazioni camerali degli ultimi anni mostrano, analogamente a quanto rilevato nel contesto provinciale, una prevalenza di micro e piccole imprese operanti nei comparti:

- agricoltura;
- pesca e acquacoltura;
- costruzioni;
- commercio;
- servizi alla persona;
- turismo e ristorazione.

La struttura produttiva locale presenta tuttavia alcuni elementi di vulnerabilità:

- limitata dimensione media delle imprese;

- dipendenza dalle dinamiche dei mercati agricoli;
- esposizione agli effetti dei cambiamenti climatici;
- difficoltà di ricambio generazionale;
- ridotta disponibilità di personale specializzato.

Tali fattori possono aumentare la pressione sugli enti pubblici in relazione a contributi, autorizzazioni, concessioni, procedure edilizie e affidamenti pubblici.

1.4 Turismo, ambiente e sviluppo sostenibile

La presenza del Parco Regionale Veneto del Delta del Po rappresenta un importante fattore strategico di sviluppo territoriale. Il turismo ambientale, naturalistico, escursionistico e cicloturistico costituisce un settore in crescita e potenzialmente in grado di diversificare la struttura economica locale.

La gestione dei finanziamenti europei, regionali e nazionali destinati alla valorizzazione ambientale e turistica richiede particolare attenzione sotto il profilo della trasparenza, della corretta gestione delle procedure e della prevenzione dei conflitti di interesse.

4

1.5 Sicurezza pubblica e fenomeni criminali

Le Relazioni annuali al Parlamento sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica evidenziano come il Veneto continui a mantenere livelli di sicurezza generalmente elevati rispetto ad altre aree del Paese. Permangono tuttavia rischi legati a fenomeni di infiltrazione economica, riciclaggio, reati contro il patrimonio, frodi e utilizzo distorto delle procedure pubbliche da parte di soggetti economici interessati ad acquisire vantaggi competitivi illeciti.

Per i comuni di piccole e medie dimensioni risultano particolarmente rilevanti:

- il rischio di condizionamento informale delle decisioni amministrative;
- la presenza di reti relazionali particolarmente ristrette;

- i conflitti di interesse non adeguatamente dichiarati;
- le pressioni improprie sugli uffici;
- l'utilizzo strumentale di contributi, sovvenzioni e benefici economici.

L'attenzione deve essere rivolta soprattutto ai settori:

- edilizia e urbanistica;
- affidamenti e contratti pubblici;
- concessioni demaniali;
- attività produttive;
- contributi e agevolazioni economiche;
- gestione del patrimonio pubblico.

2. Conclusioni

Tale quadro esterno assume rilievo diretto ai fini della prevenzione della corruzione per almeno quattro ordini di ragioni.

In **primo luogo**, la riduzione o stagnazione demografica, combinata con l'invecchiamento della popolazione, può incrementare la domanda di servizi individualizzati, prestazioni sociali, agevolazioni, interventi edilizi di adattamento e procedimenti a rilevante impatto personale, accrescendo l'aspettativa del cittadino rispetto a trattamenti preferenziali o accelerazioni procedurali.

In **secondo luogo**, la dimensione relazionale tipica dei comuni di minore scala può accentuare la prossimità tra amministrazione, professionisti, imprese, utenti e portatori di interessi, rendendo più elevato il rischio di interferenze, conflitti di interessi non dichiarati, pressioni informali e commistioni tra piano istituzionale e piano relazionale.

In **terzo luogo**, Taglio di Po opera in un territorio deltizio nel quale assumono particolare rilievo pratiche amministrative sensibili connesse al governo del territorio, alla manutenzione, ai lavori pubblici, all'edilizia, all'ambiente, all'occupazione del suolo e alla gestione delle risorse pubbliche, tutte aree nelle quali la presenza di interessi economici esterni accresce fisiologicamente l'esposizione al rischio.

In **quarto luogo**, la presenza di investimenti e di transizioni digitali connesse alle misure PNRR già attuate dall'ente, tra cui app IO, esperienza del cittadino nei servizi pubblici, cloud, SPID/CIE, piattaforme di notifiche digitali, pagoPA e PDND, amplia la necessità di presidiare non soltanto la fase di affidamento, ma anche quella esecutiva, la tracciabilità dei flussi informativi, la separazione dei ruoli.

CONTESTO INTERNO

3.1 Assetto organizzativo e capacità amministrativa dell'ente

L'assetto del Comune di Taglio di Po si caratterizza per una struttura amministrativa articolata in sei Aree organizzative, coordinate dal Segretario comunale, che svolge altresì le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e di Responsabile del sistema dei controlli interni.

Alla data del 31 dicembre 2025 il personale in servizio risulta pari a 29 unità, a fronte di una dotazione organica teorica di 31 posti. Pur non emergendo situazioni di particolare criticità sotto il profilo della continuità amministrativa, il livello di copertura dell'organico evidenzia alcune scoperture e, più in generale, una disponibilità di risorse umane inferiore ai parametri medi rilevabili in enti di analoga dimensione demografica.

Tale circostanza assume particolare rilievo nell'ambito dell'analisi del rischio corruttivo, in quanto la capacità di presidio dei processi amministrativi dipende in misura significativa dall'adeguatezza quantitativa e qualitativa delle risorse disponibili.

Come evidenziato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nei più recenti aggiornamenti del Piano Nazionale Anticorruzione, gli enti locali di minori dimensioni risultano maggiormente esposti a rischi organizzativi derivanti dalla limitata disponibilità di personale, dalla concentrazione di competenze specialistiche su un numero ristretto di dipendenti e dalla difficoltà di attuare efficaci meccanismi di segregazione delle funzioni e di rotazione degli incarichi.

In tale contesto, il rischio non deriva esclusivamente dall'eventuale manifestazione di comportamenti illeciti, ma anche dalla possibile riduzione della capacità organizzativa dell'ente di sviluppare adeguate attività di programmazione, monitoraggio, controllo e verifica dei processi maggiormente esposti.

3.2 Punti di forza e fattori di vulnerabilità organizzativa

L'analisi del contesto interno evidenzia la presenza di elementi organizzativi che costituiscono importanti presidi di legalità e trasparenza.

L'ente ha infatti progressivamente sviluppato un sistema di gestione del rischio fondato sulla mappatura dei processi, sulla classificazione delle aree di rischio, sull'individuazione di specifiche misure preventive e sull'attuazione di strumenti di controllo interno orientati alla regolarità amministrativa.

Tra i principali elementi di presidio possono essere evidenziati:

- la standardizzazione di una parte significativa della modulistica e degli atti amministrativi;
- la progressiva digitalizzazione dei procedimenti;
- l'attuazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza previsti dalla normativa vigente;
- il coordinamento assicurato dal Segretario comunale nell'ambito delle funzioni di RPCT.

Accanto a tali elementi positivi permangono tuttavia alcuni fattori di vulnerabilità organizzativa che devono essere tenuti in considerazione nella programmazione delle misure di prevenzione.

In particolare si rilevano:

- il monitoraggio dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la presenza di professionalità specialistiche difficilmente sostituibili;
- la concentrazione di competenze e responsabilità in capo a un numero ristretto di dipendenti;
- la ridotta possibilità di attuare forme di rotazione ordinaria del personale;
- l'incremento degli adempimenti normativi e regolamentari anche connessi alla digitalizzazione della pubblica amministrazione;
- la crescente complessità delle procedure di affidamento disciplinate dal nuovo Codice dei contratti pubblici e l'impiego della piattaforma MePA;
- l'intensificazione delle attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo connesse ad adempimenti di legge e, altresì, ai finanziamenti europei, nazionali e regionali;
- il rischio di dipendenza organizzativa da singole figure chiave, in particolare nei settori caratterizzati da elevata specializzazione tecnica.

Tali fattori non configurano situazioni di criticità strutturale, ma rappresentano elementi che possono incidere sulla piena efficacia delle misure preventive e che richiedono un efficace monitoraggio da parte dell'amministrazione.

3.3 Implicazioni per la prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione

Alla luce delle caratteristiche organizzative sopra descritte, il principale rischio rilevabile nel contesto interno del Comune di Taglio di Po può essere individuato nel rischio organizzativo derivante dalla limitata disponibilità di risorse umane rispetto alla crescente complessità delle funzioni attribuite agli enti locali.

Tale rischio si manifesta principalmente attraverso:

- la difficoltà di assicurare una piena separazione tra funzioni istruttorie, decisionali e di controllo;
- la riduzione delle verifiche di secondo livello;
- il possibile rallentamento delle attività di aggiornamento normativo e procedimentale;
- la maggiore esposizione a errori amministrativi derivanti dall'elevato carico di lavoro;
- la difficoltà di garantire la continuità operativa in caso di assenze del personale titolare di funzioni specialistiche.

In tale prospettiva assumono particolare rilevanza le misure organizzative finalizzate al rafforzamento della capacità amministrativa dell'ente, attraverso la formazione continua del personale, la diffusione delle competenze, la standardizzazione dei procedimenti, l'utilizzo delle piattaforme digitali, il rafforzamento dei controlli interni e il costante monitoraggio dei processi maggiormente esposti ai rischi di corruzione e maladministration.

L'obiettivo perseguito dall'amministrazione è quello di consolidare progressivamente un sistema di prevenzione non limitato al contrasto dei fenomeni corruttivi in senso stretto, ma orientato più ampiamente alla promozione dell'integrità, dell'imparzialità, della trasparenza e della qualità dell'azione amministrativa, in coerenza con gli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione 2025 e nelle più recenti indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

4. SINTESI DELL'ANALISI DI CONTESTO

Di seguito si propone un prospetto di sintesi dei fattori di rischio derivanti dall'analisi del contesto esterno e interno.

Fattore di rischio desunto dal contesto	Ambiti e processi da attenzionare
Progressivo invecchiamento della popolazione e riduzione demografica	Servizi sociali, contributi economici, assegnazione benefici assistenziali, procedure di accesso alle prestazioni sociali agevolate, gestione graduatorie e controlli sulle dichiarazioni sostitutive.
Riduzione della popolazione attiva e contrazione del tessuto economico locale	Concessione di contributi alle imprese, agevolazioni tributarie, sostegni economici, procedure SUAP, rilascio autorizzazioni e controlli successivi.
Elevata presenza di micro e piccole imprese operanti nel territorio	Affidamenti diretti, procedure negoziate, formazione degli elenchi operatori economici, principio di rotazione, verifiche dei requisiti, controlli sull'esecuzione contrattuale.
Incidenza del comparto agricolo	Concessioni, autorizzazioni, occupazioni di suolo e aree pubbliche, procedimenti ambientali, rapporti con imprese beneficiarie di contributi pubblici.
Sviluppo del turismo ambientale e naturalistico collegato al Delta del Po	Gestione di contributi e finanziamenti per eventi e promozione turistica, concessione di patrocini, utilizzo di beni comunali, affidamento di servizi turistici e culturali.
Presenza di finanziamenti regionali, statali ed europei per valorizzazione territoriale e ambientale	Programmazione, affidamento, monitoraggio e rendicontazione degli interventi finanziati; controlli sull'attuazione dei progetti e rispetto dei cronoprogrammi.
Possibili interessi economici connessi alla valorizzazione territoriale e alle opere pubbliche	Urbanistica, edilizia privata, pianificazione territoriale, varianti urbanistiche, autorizzazioni paesaggistiche, espropri e gestione del patrimonio pubblico.
Rischio di infiltrazione economica e fenomeni di riciclaggio evidenziati nelle relazioni sulla sicurezza pubblica per il Nord Italia	Contratti pubblici, subappalti, controlli antimafia, verifiche sugli operatori economici, concessioni e autorizzazioni aventi rilevanza economica.
Contesto relazionale ristretto tipico dei comuni di piccole dimensioni	Gestione dei conflitti di interesse, obblighi di astensione, affidamenti diretti, incarichi professionali, procedimenti discrezionali e nomine.
Elevata prossimità tra amministrazione, imprese e cittadini	Procedimenti autorizzativi, concessione di vantaggi economici, controlli edilizi, attività produttive e gestione delle segnalazioni.

Fattore di rischio desunto dal contesto	Ambiti e processi da attenzionare
Limitata dotazione organica rispetto ai fabbisogni organizzativi	Tutti i processi ad elevato impatto esterno.
Presenza di scoperture di organico rispetto alla dotazione prevista	Programmazione delle attività, monitoraggio dei procedimenti, rispetto dei termini, controllo degli affidamenti e aggiornamento delle misure anticorruzione.
Concentrazione di competenze specialistiche su poche unità di personale	Contratti pubblici, edilizia, urbanistica, personale, ragioneria e tributi; rischio di dipendenza organizzativa da figure chiave.
Difficoltà di attuazione della rotazione ordinaria del personale	Aree caratterizzate da elevata discrezionalità amministrativa e da gestione di risorse economiche: lavori pubblici, urbanistica, commercio, personale e servizi finanziari.
Incremento della complessità normativa e regolatoria	Aggiornamento dei procedimenti, adeguamento normativo, formazione del personale, monitoraggio della corretta applicazione delle disposizioni vigenti.
Nuovo Codice dei Contratti Pubblici e digitalizzazione integrale del ciclo degli appalti	Programmazione, affidamento, esecuzione, controlli, qualificazione delle stazioni appaltanti, utilizzo delle piattaforme digitali e tracciabilità delle operazioni.
Crescente utilizzo di piattaforme informatiche e banche dati interoperabili	Sicurezza informatica, gestione degli accessi, protezione dei dati personali, correttezza delle pubblicazioni e tracciabilità delle attività svolte.
Incremento degli obblighi di trasparenza e monitoraggio previsti dal PIAO e dal PNA 2025	Pubblicazioni obbligatorie, monitoraggio delle misure anticorruzione, gestione dell'accesso civico, controlli RPCT e flussi informativi interni.
Difficoltà di effettuare controlli di secondo livello a causa della ridotta consistenza organizzativa	Ove possibile sdoppiamento del potere decisionale, controlli successivi di regolarità amministrativa, monitoraggio delle misure di prevenzione, verifiche sull'attuazione delle prescrizioni del PIAO.
Rischio di sovraccarico amministrativo derivante da PNRR, fondi europei e finanziamenti settoriali	Gestione dei progetti finanziati, rendicontazione, monitoraggio degli indicatori, rispetto delle milestone e controllo sulla spesa.
Dipendenza organizzativa da singole figure professionali chiave	Continuità operativa, conservazione del know-how amministrativo, standardizzazione dei procedimenti, predisposizione di misure di affiancamento e sostituzione.
Limitata capacità di monitoraggio derivante dalla dimensione organizzativa dell'ente	Verifica dell'effettiva attuazione delle misure anticorruzione, monitoraggio dei processi a rischio, analisi degli indicatori di anomalia e dei tempi procedurali.

