

COMUNE DI GUASTALLA

PROVINCIA DI REGGIO EMILIA

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Aggiornamento 2022 – 2024.

(articolo 1, commi 8 e 9, della Legge 6 novembre 2012, n. 190)

Pianificazione associata tra Unione e Comuni



COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

INDICE

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.....	1
Aggiornamento 2022 – 2024.....	1
1. PREMESSA.....	3
2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	8
2.1. Organizzazione dell’ente	8
2.2. Organizzazione dei servizi.....	8
2.3. I referenti	8
2.4. Corruzione e digitalizzazione	9
3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	11
4. PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	12
4.1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione e relative misure di contrasto. ..	12
4.2.1. Meccanismi di formazione delle decisioni (regole di legalità).	12
4.2.2. Misure in ambito contrattuale.	13
4.3. Misure in materia urbanistica	14
4.4. Rapporti con i cittadini	14
4.5. Rotazione	14
4.6. Monitoraggio	15
5. TRASPARENZA	17
5.1. Anticorruzione, Trasparenza e nomina Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)	17
5.2. Organizzazione	19
5.3. Accesso civico	19
3^ SEZIONE – Disciplina delle misure generali	21
1. Codice di comportamento/responsabilità disciplinare.	21
2. Misure di disciplina del conflitto d’interesse: obblighi di comunicazione e di astensione.....	21
3. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d’ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali ...	21
4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	21
5. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali....	22
6. Formazione del personale.....	22
7. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.....	23
8. Controlli successivi di regolarità amministrativa	23
4^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione e sulla trasparenza negli enti controllati, partecipati o vigilati.....	25
5^ SEZIONE – Altri Enti, obblighi di trasparenza e pubblicità da parte di soggetti che intrattengono rapporti economici con il Comune	26
DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI	27

ALLEGATI:

Allegato A – Quadro socio-economico del Comune di Guastalla

Allegato B – Profilo criminologico RER

Allegato C – Mappatura dei processi

Allegato D – Obblighi di trasparenza

Allegato E – Codice di comportamento

Allegato F – Disciplina delle misure generali

1. PREMESSA

Il legislatore nazionale, in data 6 novembre 2012 ha approvato la Legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione che includono l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni di

- Individuare un responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT), coincidente di norma nei comuni con il segretario comunale;
- Predisporre e aggiornare annualmente un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione, successivamente integrato come Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Con diversi interventi della CIVIT prima e successivamente dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) sono stati adottati i Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) che contengono le linee di metodo e di contenuto per la predisposizione dei PTPCT.

L'ultimo aggiornamento del PNA è stato approvato con determinazione n. 1064 del 13 novembre 2019 introducendo un nuovo modello metodologico per l'analisi del rischio, di cui si dirà meglio, più avanti e che è stato implementato già nell'aggiornamento 2020 al PTPCT del nostro Comune.

Un'ultima considerazione introduttiva. Ai fini del presente documento, il termine "corruzione" deve essere inteso in un'accezione ampia, ovvero come comprensivo, oltre che 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, anche di situazioni di cd. *Maladministration*, ovvero di cattive, superficiali, disattente prassi amministrative che convergono nel generare un'inadeguata cura dell'interesse pubblico e servizi ai cittadini inefficaci e inefficienti. Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.1. Nuovo approccio metodologico a decorrere dall'aggiornamento 2020

Con l'aggiornamento 2019 L'ANAC precisa che la metodologia prevista dall'allegato n. 5 del PNA 2013 è superata e che, d'ora in poi, si dovrà fare riferimento solo alla succitata deliberazione 1064/2019, ed in particolare all'allegato 1 della medesima che reca "Indicazioni metodologiche dei gestione dei rischi corruttivi", suggerendo un approccio qualitativo per stimare l'esposizione dell'Ente ai rischi.

In conseguenza di tali indicazioni l'aggiornamento al Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2020 conteneva importanti elementi di discontinuità rispetto ai Piani approvati negli anni precedenti. Oltre ad aver recepito le indicazioni dell'ANAC di cui alla deliberazione n. 1064 del 21.11.2019, il Piano 2020 è stato condiviso (per la prima volta) dai Responsabili Anticorruzione (RPCT) dei Comuni dell'Unione Bassa Reggiana e dell'Unione stessa.

1.2. COVID e PNRR

Anche per l'aggiornamento 2021 si è concordato di proseguire sulla strada della condivisione e della elaborazione di un documento unitario con facoltà di integrarlo con la descrizione delle

caratteristiche e le specificità da parte dei singoli Enti.

Ciò detto anche l'aggiornamento 2022 non può prescindere dal considerare il perdurare della grave emergenza sanitaria, tuttora in corso, diffusasi all'inizio del 2020, ma soprattutto deve tener conto della sua principale conseguenza sul piano amministrativo e finanziario, ovvero del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e delle ingenti risorse finanziarie che verranno introdotte dalla pubblica amministrazione nel sistema economico.

Come sottolineato in premessa, alla luce di queste risorse e dei loro obiettivi promuovere l'anticorruzione significherà certo mantenere alta la guardia rispetto ai fenomeni corruttivi in senso stretto e alle occasioni di infiltrazione della criminalità nell'economia legale, ma deve significare soprattutto promuovere la qualità della spesa pubblica affinché gli obiettivi di crescita nel paese, rivolti in particolare alle nuove generazioni, possano essere raggiunti con la rapidità e l'efficienza richiesta da una situazione tanto grave.

Rispetto alle procedure di spesa, anche derivanti dai finanziamenti del PNRR, giova ricordare che già dal 2010 il nostro Ente, insieme a tutti i comuni della Provincia di Reggio Emilia, aveva sottoscritto un protocollo di legalità con la locale Prefettura per rendere più incisivi i controlli antimafia negli appalti pubblici. Il Protocollo è ancora efficace e regolarmente applicato.

1.3. Aggiornamento 2022. Linee Guida ANAC approvate in data 02 Febbraio 2022

Si riporta di seguito uno stralcio del Comunicato del Presidente ANAC del 12 Gennaio 2022 "Il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi" (GU n. 309 del 30-12-2021), all'art. 1, co. 12, lett. a), ha differito, in sede di prima applicazione, al 30 aprile 2022, il termine del 31 gennaio 2022 fissato dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (conv. con mod. dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, GU n. 136 del 9-6-2021) per l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative.

In un'apposita sezione del PIAO sono programmate le misure prevenzione della corruzione e per la trasparenza, secondo quanto previsto dall'art. 6, co. 2, del D.L. n. 80/2021.

Il decreto-legge n. 228/2021 ha, altresì, differito al 31 marzo 2022 sia il termine per l'adozione del decreto del Presidente della Repubblica, che individua e abroga gli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal PIAO, sia il termine per l'adozione del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione con cui è adottato il Piano tipo (cfr. art. 6, co. 5 e 6, d.l. n. 80/2021).

Tenuto conto del perdurare dello stato di emergenza sanitaria, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 12 gennaio 2022, al fine di consentire ai Responsabili della Prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) di svolgere adeguatamente tutte le attività relative alla predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e considerata la necessità che le scadenze in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza siano coerenti con il sistema previsto dal Legislatore, ha disposto quanto segue.

Il termine annuale indicato dall'art. 1, comma 8, l. n. 190/2012 è differito al 30 aprile 2022 per tutti i soggetti a cui si applica. Per adempiere alla predisposizione dei Piani entro la scadenza del 30 aprile

2022, i soggetti interessati potranno tenere conto delle indicazioni del vigente PNA 2019-2021.”

Da ultimo, si comunica che, al fine di agevolare la stesura dei nuovi Piani nell’ottica della semplificazione e dell’efficacia, l’Autorità ha predisposto un apposito Vademecum di esemplificazione ed orientamento valido sia per la predisposizione dei PTPCT, sia della sezione del PIAO dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

1.4. Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)

Il PIAO è il nuovo documento unico di programmazione e governance che sostituirà una serie di Piani che finora le amministrazioni erano tenute a predisporre.

Il quadro normativo e scientifico

L’iter legislativo d’introduzione del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) ha preso avvio con l’art. 6 del **D.L. n. 80/2021**, convertito dalla L. n. 113/2021. Il quadro normativo dovrebbe completarsi, nei prossimi tempi:

- con un DM volto a definire struttura e contenuti del PIAO, accompagnato da uno schema di piano tipo e da istruzioni operative per la sua compilazione, che ha avuto il via libera dalla Conferenza Unificata il 2 dicembre 2021;
- da un DPR diretto ad abrogare i riferimenti normativi dei documenti programmatici che verranno assorbiti nel PIAO, con i relativi adempimenti.

La programmazione integrata trova nel quadro sintetizzato un’occasione irripetibile, divenendo il punto di convergenza istituzionale dei coraggiosi percorsi portati avanti dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), con le Linee Guida emanate nel periodo 2017-2020, e dall’Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC), con il **Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019**.

1.4.1 Il PIAO per i comuni e per l’Unione Bassa Reggiana: finalità e ratio

Nato in seno alla riforma della PA perseguita dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**), il PIAO intende rispondere alle seguenti finalità:

- *meno burocrazia e maggiore semplificazione* per dipendenti, cittadini e imprese;
- *più qualità programmatica* (soprattutto con riferimento ad obiettivi e indicatori) e *resilienza programmatica* (intesa come velocità di aggiornamento della programmazione al modificarsi del contesto di riferimento);
- *più integrazione programmatica* (intesa quale definizione armonica degli obiettivi lungo i diversi livelli temporali e tra le varie prospettive programmatiche);
- *maggiore finalizzazione programmatica* (intesa quale convergenza sinergica delle diverse prospettive programmatiche – performance, anticorruzione e trasparenza, personale, ecc. – verso l’orizzonte comune della generazione di Valore Pubblico, ovvero del miglioramento del benessere di cittadini, imprese e stakeholders vari).

Il PIAO si configura, pertanto, quale strumento per programmare:

- in modo semplificato, qualificato e integrato le performance attese e le misure di gestione dei rischi corruttivi, a partire dalla cura della salute organizzativa e professionale dell'ente;
- in direzione funzionale alla creazione e alla protezione di Valore Pubblico.

1.4.2 Come predisporre il PIAO? Prime indicazioni condivise tra i comuni e l'Unione: metodo, struttura, contenuti, logica programmatica e iter

Per cogliere l'occasione di semplificazione e miglioramento della programmazione in modo funzionale all'ottimizzazione dei servizi, e al fine ultimo di accrescere il benessere di cittadini e imprese, il PIAO non va inteso come piano dei piani (cioè mera somma dei piani da assorbire). Il metodo che i comuni e l'Unione si propongono di seguire è quello del confronto, della analisi e della scelta comune, ove opportuno, delle azioni e delle priorità da attuare, con gradualità, per il triennio 2022-2024.

Il PIAO va costruito come Piano Integrato tra le varie prospettive programmatiche verso l'orizzonte **Unico (PIU)** della generazione di maggiore **Valore Pubblico, concetto che potrebbe essere costruito in modo dedicato da un gruppo ristretto di lavoro tra comuni e unione anche nell'ottica di rendicontare il Valore Pubblico delle gestioni associate che i comuni hanno conferito all'Unione.**

1.5. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR

E' infine doveroso fare un richiamo al PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Come dichiarato dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibile Enrico Giovannini, "L'Autorità nazionale anticorruzione riveste un ruolo cruciale nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, i cui progetti devono essere realizzati e completati nei tempi previsti e mantenendo tutti i presidi di Legalità".

ANAC è chiamata a svolgere un'attività strategica di supporto e di assistenza alle stazioni appaltanti per il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, finalizzato al risparmio nell'acquisizione di beni e servizi migliori per la stessa amministrazione e i cittadini.

La digitalizzazione dei processi, prodotti e servizi caratterizza, inoltre, molte delle politiche e degli interventi di riforma del PNRR e costituisce uno dei tre assi strategici, condivisi a livello europeo, intorno al quale si sviluppa l'intero Piano. La digitalizzazione, in quanto fattore determinante per trasformare il paese e recuperare la produttività, è al centro anche delle riforme – trasversali, di sistema e settoriali – di accompagnamento al Piano stesso.

Nell'ambito delle riforme di semplificazione, infatti, particolare attenzione è attribuita alla materia della digitalizzazione dei contratti pubblici, nell'ambito della quale è previsto il potenziamento del database di tutti i contratti attualmente gestito dall'Autorità.

Il compito di ANAC sarà quello di concorrere con gli altri attori coinvolti nel Piano, enti locali in primis, all'attuazione di tale imprescindibile processo, attraverso in particolare l'implementazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici, la realizzazione del fascicolo virtuale degli operatori economici nonché la messa in opera della piattaforma unica della trasparenza amministrativa.

Con propria deliberazione n. 1/SEZAUT/INPR/2022 del 17 gennaio 2022 (il cui testo integrale è disponibile al seguente link: <https://www.corteconti.it/Download?id=626c366b-ec94-4597-ad72-5acf5d0539e3>) la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti ha approvato il programma dei propri controlli ed analisi per l'anno 2022. Oltre alle consuete attività, quest'anno vi rientra con un ruolo di

assoluto protagonista il PNRR. Ciò avviene nel pieno rispetto di quanto stabilito dall'art. 7, comma 7 del decreto legge n. 77 del 31/05/2021, in base al quale alla Corte spetta il compito di valutare l'economicità, l'efficienza e l'efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi del Piano. La stessa norma prevede poi che la Corte dei conti riferisca almeno semestralmente al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR.

Per lo svolgimento di questa pregnante attività la Corte si avvarrà della collaborazione della Sezioni regionali di controllo, del sistema informativo Regis messo a disposizione dal MEF-RGS e del sistema BDAP di monitoraggio delle opere pubbliche (MOP). Ulteriore strumento sarà rappresentato dai consueti questionari degli organi di revisione degli enti locali di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti della legge n. 266/2005. Essi riguarderanno la compilazione delle relazioni sui bilanci preventivi per gli anni 2022-2024 ed i rendiconti della gestione per l'esercizio 2021.

In quest'ottica è pertanto imprescindibile un'azione sinergica degli enti locali con ANAC e Corte dei Conti in questa importante missione.

In tale contesto i comuni dell'Unione e l'Unione stessa inseriranno nei propri Piani della performance – P.D.O. 2022 specifico obiettivo a carattere trasversale ed a valenza pluriennale denominato: “PNRR: monitoraggio, gestione e coordinamento dei progetti, rendicontazione”.

1.6. Aggiornamento del piano 2022 in attesa del PIAO

In attesa che il PIAO entri in vigore a pieno regime, i responsabili RPCT dei Comuni e dell'Unione stessa hanno convenuto di procedere all'approvazione del piano triennale prima possibile per l'anno 2022 ispirandosi alle linee guida approvate dall'ANAC richiamate al precedente punto 1.3.

Ci si riserva comunque di apportare eventuali modifiche e/o integrazioni in base alle disposizioni che verranno approvate in merito.

2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

2.1. Organizzazione dell'ente

L'organizzazione e la dotazione organica dell'Unione e degli enti associati sono indicate e approvate nei singoli DUP (Documento Unico di Programmazione) a cui si fa riferimento per i dati di dettaglio. Nel DUP di Guastalla consultabile al seguente [link](#), è altresì presente l'indicazione degli enti partecipati e delle funzioni comunali trasferite.

L'articolazione organizzativa dei Comuni e dell'Unione è definita in forma funzionale, generalmente suddivisa in aree/settori con a capo di ogni area un dirigente o responsabile di posizione organizzativa. A fianco della articolazione funzionale possono essere attive singole unità di progetto. La funzione di coordinamento viene svolta dal Direttore, per quanto riguarda l'Unione, e dai Segretari per quanto riguarda i Comuni.

2.2. Organizzazione dei servizi

Numerosi servizi e/o attività non sono più gestiti a livello di ente. Di seguito si evidenziano i principali soggetti gestori di servizi sul territorio dell'Unione.

All'**Unione Bassa Reggiana** sono stati affidati il Servizio Sociale Integrato Zonale, il Nuovo Ufficio di Piano ed altre funzioni, quali la Polizia Municipale, il Servizio Personale, i Tributi, il Sistema Informativo, il SUAP, il Nucleo di Valutazione, i Servizi Scolastici, il Servizio Appalti e la Protezione Civile, funzioni relative al Controllo di Gestione.

Altri servizi sono affidati a soggetti terzi:

- Sabar Servizi srl gestisce la raccolta, il trasporto ed il conferimento in discarica dei rifiuti solidi urbani e assimilati nonché le isole e piattaforme ecologiche di proprietà del Comune, i cimiteri ed i servizi cimiteriali nonché la pubblica illuminazione.
- ACER Azienda casa Emilia Romagna di Reggio Emilia gestisce gli alloggi ERP. ACT Azienda consorziale trasporti gestisce la mobilità provinciale.
- Agenzia mobilità srl si occupa di progettazione, sviluppo e coordinamento dei servizi di mobilità. CFP Bassa Reggiana srl si occupa di formazione.
- AGAC Infrastrutture e Piacenza Infrastrutture sono due società detentrici delle reti dei servizi idrici.
- Le società della holding IREN (oggi IRETI) erogano acqua e gas e si occupano del sistema fognario.
- Lepida s.c.p.a. si occupa di reti e servizi di telecomunicazione.
- Infrastrutture fluviali srl si occupa della gestione porti e della promozione del turismo.
- L'Associazione Pro.Di.Gio. si occupa della progettazione per i giovani.
- L'Associazione Progettinanza si occupa dei rapporti internazionali delle scuole.
- L'Associazione Dopo di Noi si occupa dei minori diversamente abili.

2.3. I referenti

I Responsabili di Settore sono individuati quali referenti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e perciò concorrono attivamente all'attuazione, al monitoraggio e al controllo del presente piano; riferiscono al responsabile anticorruzione in merito alle difficoltà e criticità che dovessero emergere durante l'espletamento di tali compiti.

2.4. Corruzione e digitalizzazione

E' acclarato nella letteratura specializzata e nell'evidenza pratica la correlazione positiva tra crescita della digitalizzazione e lotta alla corruzione: la digitalizzazione rende i processi contabili, le transazioni finanziarie e i percorsi amministrativi più tracciabili, più trasparente e pubblicizzabili e quindi più facilmente controllabili.

I Comuni dell'Unione e l'Unione Bassa Reggiana si muovono in questa direzione con determinazione da molti anni; sotto il profilo amministrativo generale hanno provveduto a nominare come Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD) il Responsabile del SIA (Servizio Informatico Associato), in ottemperanza alla circolare n. 3/2018 del 1° ottobre 2018 e come previsto dall'art. 17 del d.lgs. 82/2005, "CAD".

La tabella sottostante evidenzia, invece, l'elevato livello di informatizzazione dei processi amministrativi.

Si ritiene importante inserire nel Piano Triennale 2002-2024 l'elenco delle istanze on-line attive negli otto comuni e in unione, come evidenziato da tabella seguente:

	UBR	BORRETTO	BRESCELLO	GUALTIERI	GUASTALLA	LUZZARA	NOVELLARA	POVIGLIO	REGGIOLO
BANDO PUBBLICO IMPRESE COMMERCIALI								2	
BANDI DI SELEZIONE/ CONCORSI	14	1	4	2	6	2	8		2
BANDI DI SELEZIONE INTERNI (RILEVATORI CENSIMENTO)	1								
RICHIESTA RIDUZIONE TARI				1				2	
RICHIESTA SMART WORKING (INTERNI)	1								
RICHIESTA DEL CONTRIBUTO ECONOMICO A FAVORE DI PERSONE E/O FAMIGLIE IN CONDIZIONE DI DISAGIO ECONOMICO E SOCIALE CAUSATO DALLA SITUAZIONE EMERGENZIALE		3	2	3	4	2	3	2	2
ANAGRAFE CANINA					5	5			
ALBO SCRUTATORI E PRESIDENTI DI SEGGIO						4	4		
RICHIESTA VOUCHER SPORT							1		
CONTRIBUTO "AL NIDO CON LA REGIONE"					1	1	1		
CONTRIBUTO ALLE FAMIGLIE PER LA FREQUENZA DI CENTRI ESTIVI		1	1		1	1	1		1
PROCEDURA SELETTIVA PER LA PROGRESSIONE ECONOMICA ORIZZONTALE	1						1		

	UBR	BORRETTO	BRESCELLO	GUALTIERI	GUASTALLA	LUZZARA	NOVELLARA	POVIGLIO	REGGIOLO
BANDO PUBBLICO PER L'EROGAZIONE DI CONTRIBUTI PER IL SOSTEGNO ALL'ACCESSO ALLE ABITAZIONI IN LOCAZIONE		1	1	1	1	1	2	1	1
ACCESSO ATTI / ACCESSO CIVICO /SEGNALAZIONI	1	1	2	1	4	2	2	2	1
PRENOTAZIONE DIDATTICA A DISTANZA							1		
RICHIESTA DI OCCUPAZIONE SUOLO / PATROCINIO / UTILIZZO SALE				3	3				
RICHIESTA RILASCIO TESSERINI DI CACCIA						1			
DICHIARAZIONE DI RESIDENZA					1	1			
DOMANDA DI AMMISSIONE AL NIDO		1							
MODULO PER LA RICHIESTA DI MASCHERINE PER PARTICOLARI ESIGENZE SANITARIE							1		
ASSOLVIMENTO IMPOSTA DI BOLLO					1				
TESSERA ELETTORALE					1				
PERMESSI TRANSITO/SOSTA IN CENTRO STORICO					2				
CONCESSIONE CONTRIBUTI AD ATTIVITÀ ECONOMICHE					2				

3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

La situazione economica e sociale e il profilo criminologico del territorio comunale e dell'Unione Bassa Reggiana appaiono sostanzialmente in linea con quello regionale, sia nelle luci che nelle ombre. Per un'indagine approfondita dell'una e dell'altra si rinvia rispettivamente agli allegati A e B predisposti dalla Regione Emilia-Romagna. Qui appare utile richiamare sinteticamente alcune linee di fondo.

1. Il territorio locale e regionale ha sopportato meglio di altre aree del paese sia la crisi economica iniziata nel 2008, sia le difficoltà indotte dalla pandemia; gli ultimi anni precedenti la pandemia avevano visto una considerevole ripresa delle attività dopo le violente crisi del 2008 e del 2011, mentre, più recentemente, nel 2021 si è assistito ad una ripresa delle attività economiche ben oltre le attese.
2. In questa situazione hanno giocato un ruolo importante alcuni punti di forza tradizionale del sistema socio-economico emiliano e reggiano: l'efficacia e l'estrema prossimità dei servizi sociali; la buona funzionalità del sistema scolastico che grazie alla presenza di una elevata connettività ha potuto fronteggiare più efficacemente i disagi della DAD.
3. La tradizionale presenza di un sistema di volontariato, laico e religioso, che pure soffre dell'invecchiamento della popolazione e della maggior durata della vita lavorativa, ha consentito di mantenere legami sociali forti e una capillare presenza anche nelle situazioni di maggior difficoltà.
4. Pur mantenendo quindi alcune criticità strutturali, quali ad esempio le maggiori difficoltà delle aree interne, fatte oggetto comunque di un elevato interesse da parte delle istituzioni, il livello di benessere e di coesione sociale della regione si mantiene tra i più elevati del paese.
5. Il dato socio-economico più negativo riguarda purtroppo la presenza di fenomeni di criminalità mafiosa ormai consolidate nel territorio regionale. Queste organizzazioni, che inizialmente si limitavano a gestire i classici traffici illeciti legati soprattutto allo spaccio di droga, o si dedicano ad attività estorsive nei confronti, soprattutto, di impresa della stessa provenienza geografica, hanno diretto il loro impegno più recente nell'infiltrazione dell'economia legale, nell'ambito, in particolare, delle attività edili. I processi che si sono svolti negli ultimi anni in regione, tra i quali il più importante, il cd. *Processo Aemilia*, hanno mostrato quanto pervasivo fosse il sistema. Occorre riconoscere, purtroppo che nonostante inchieste e condanne, gli atti intimidatori continuano ad essere oggetto delle cronache locali.
6. Questa attività di infiltrazione ha finora riguardato soprattutto le imprese edili e qualche attività collaterale; le inchieste e i processi non hanno invece registrato un significativo coinvolgimento della pubblica amministrazione, sia sul lato professionale che su quello degli amministratori. Nessuna delle condanne definitive ha riguardato sindaci o assessori dei comuni reggiani.
7. Sul fronte delle inchieste giudiziarie che hanno coinvolto la pubblica amministrazione, la più importante è stata quella che ha riguardato le modalità di affidamento dei minori da parte dei servizi sociali di un'unione; a prescindere dagli esiti del processo in corso, le contestazioni non hanno a che fare con profili corruttivi; un'ampia inchiesta su tematiche di appalti ha invece riguardato il comune di Reggio Emilia, anche se a distanza di alcuni anni non si vede ancora all'orizzonte nessun processo. Non ci sono state negli ultimi anni condanne per reati corruttivi o di malversazione a carico di dipendenti o amministratori pubblici.

4. PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

4.1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione e relative misure di contratto.

Sono state ritenute “aree di rischio”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle seguenti macro AREE e sono stati mappati i principali processi dell’Ente. Nell’allegato “C” al presente piano, sono elencati tutti i processi e la relativa valutazione del rischio. Di seguito si riportano esclusivamente l’elenco delle Aree di rischio individuate:

- **AREA A – Acquisizione del personale**
- **AREA B – Affidamento lavori, servizi e forniture**
- **AREA C – Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario**
- **AREA D – Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario**
- **AREA E – Provvedimenti residuali**

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*, individuate nelle seguenti:

- la trasparenza;
- l'informatizzazione dei processi;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali;
- la formazione del personale;
- il codice di comportamento e la tutela del dipendente che segnala illeciti;
- astensione in caso di conflitto di interesse;
- incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi ai dipendenti pubblici;
- la vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi;
- svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- le regole di legalità;
- tracciabilità delle decisioni.

Nelle singole schede di valutazione del rischio o in sede di obiettivi del Piano Esecutivo di gestione sono indicate eventuali ulteriori misure.

4.2. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

4.2.1. Meccanismi di formazione delle decisioni (regole di legalità).

I provvedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l’intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell’istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge n. 241/1990).

I **provvedimenti amministrativi**, a norma dell'articolo 3 della Legge 241/1990, **devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza**. Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*. 'onere della motivazione è tanto più pregnante quanto è ampio il margine di discrezionalità amministrativa e tecnica.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

I provvedimenti che contengono **esenzioni e/o riduzioni di imposte, tasse, tariffe** devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di derogare e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma.

I provvedimenti che dispongono **l'erogazione di contributi e/o ulteriori vantaggi economici**, diversi da quelli indicati nella lettera precedente, devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di adempiere e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma. La predeterminazione dei criteri in base ai quali si attribuiscono vantaggi economici al privato devono essere tali da evitare qualsiasi discrezionalità da parte dell'organo procedente.

4.2.2. Misure in ambito contrattuale.

Nell'**attività contrattuale ridurre l'area degli affidamenti diretti** ai soli casi ammessi dalla legge e/o dai regolamenti comunali, privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione, **assicurare la rotazione** tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia, assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta, **assicurare il confronto concorrenziale**, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati, **verificare la congruità dei prezzi** di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione, verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali.

Procedere, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e comunque in tempo utile per evitare proroghe, alla **indizione delle procedure di selezione** secondo le modalità indicate dal D. Lgs. n. 50/2016 e dal regolamento interno dell'ente.

I provvedimenti con i quali si dispongono **proroghe e/o rinnovi** di contratti in essere, affidamenti diretti, affidamenti di urgenza, consulenze in genere, sponsorizzazioni, indagini di mercato, transazioni devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono riportare adeguata motivazione.

I contratti in genere, a fronte dell'impegno del privato di assolvere ad un futuro pagamento e/o ad una futura prestazione, devono essere garantiti da **idonea polizza fideiussoria** da acquisire

contestualmente alla firma del contratto, fatto salvo motivate deroghe.

4.3. Misure in materia urbanistica

In materia **urbanistica/edilizia** devono essere predeterminati i criteri in base ai quali vengono evidenziati **vantaggi a favore del Comune** e, possibilmente, individuati anche gli importi economici, al fine di evitare qualsiasi discrezionalità in merito (perequazione, monetizzazione, ecc.). I provvedimenti che in materia **urbanistica/edilizia** attribuiscono **vantaggi/premi volumetrici ai privati** devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma.

4.4. Rapporti con i cittadini

Per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, **sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento**, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza.

Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti, rispettare l'**ordine cronologico di protocollo dell'istanza** (eventuali scostamenti devono essere puntualmente motivati), rispettare il **divieto di aggravio del procedimento, distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale**, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il responsabile del settore.

Il **Responsabile del procedimento** comunica al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio di un qualsiasi provvedimento anche l'e-mail e/o l'indirizzo di posta elettronica certificata nonché il sito internet dell'Ente, sul quale sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi delle attività a più alto rischio corruzione.

L'Ente, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, *non rende ancora accessibili* in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, le **informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi**, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase, *sia per il mancato adeguamento dei programmi informatici sia per l'assenza delle risorse economiche occorrenti sia, infine, per l'assenza del personale da adibire a tali incombenze.*

La **pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi**, sul sito internet dell'Ente, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

4.5. Rotazione

La misura della **rotazione dei Responsabili e dei Dipendenti** particolarmente esposti alle attività a rischio corruzione non è concretamente applicabile all'ente per la sua dimensione e in particolare per la dimensione ridotta del personale; di fatto quasi tutte le figure hanno carattere di infungibilità e quelle che tali non sono, non ricoprono ruoli sensibilmente esposti a rischi corruttivi (ad es. personale

a sportello, ruoli esecutivi).

In alternativa alla rotazione le misure adottate sono principalmente due:

- a) la segregazione dei procedimenti di spesa per cui buona parte delle procedure di individuazione dei contraenti sono svolte da servizi (economato) o da enti (servizio appalti dell'Unione) diversi da quello che ha in capo la responsabilità della spesa;
- b) la concentrazione dei controlli successivi di regolarità amministrativa in particolare sui procedimenti di spesa, mediante l'estrazione degli atti da sottoporre a controllo secondo percentuali differenziate.

4.6. Monitoraggio

Gli Enti:

- a) mantengono e utilizzano l'**Albo fornitori** gestito dall'Unione di appartenenza;
- b) redigono ed aggiornano, in caso di necessità, la **mappatura di tutti i procedimenti** amministrativi dell'ente;
- c) provvedono alla **revisione dei procedimenti amministrativi** di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
- d) **completano la digitalizzazione dell'attività amministrativa** in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità per fasi successive in relazione all'adeguamento dei programmi informatici ed alle risorse economiche occorrenti (verso una gestione documentale, procedurale e procedimentale totalmente digitale per una completa digitalizzazione dei servizi) secondo un progetto unitario strategico di adeguamento in diretta competenza del Responsabile per la Transizione Digitale;
- e) **rilevano i tempi medi di conclusione dei procedimenti;**
- f) **rilevano i tempi medi dei pagamenti;**
- g) mantengono il **registro unico dei contratti dell'ente** ricomprensente le convenzioni/accordi tra Enti, ai sensi dell'art. 15 L. 241/90 e dell'art. 30 TUE ,secondo le modalità stabilite dai singoli enti, nonché i contratti stipulati in forma di scrittura privata non autenticata ;
- h) **vigilano sull'esecuzione dei contratti di appalto** di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;
- i) **mantengono i registri per l'utilizzo dei beni dell'amministrazione.**

L'Ente, nel rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, monitora, attraverso i **controlli interni**, le attività individuate dal presente piano a più alto rischio di corruzione ed integrate nel ciclo della performance, nel rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni integrati.

I Responsabili di Settore, su richiesta del RPCT, riferiscono, eventualmente sulla base di apposito questionario, circa l'insorgere di eventi, anche a carattere sintomatico, riferibili a situazioni a concreto rischio corruttivo o di *maladministration* (ad es. mancato rispetto, ritardi nei pagamenti, contratti con plurime proroghe, ricorsi amministrativi con soccombenza, applicazione di penali, dichiarazioni

sostitutive con contenuti mendaci, richieste di accesso civico per difetto di pubblicazioni obbligatorie). I Responsabili di Settore, per **ogni nuovo affidamento ad un organismo partecipato** della gestione di un servizio pubblico locale a rilevanza economica, hanno cura di provvedere alla formazione e pubblicazione sul sito web dell'ente della apposita relazione, prevista dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, convertito in Legge. n. 221/2012, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.

Fermo restando quanto previsto al precedente punto 4, il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196, 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio.

Il **Responsabile di Settore** in ogni provvedimento che assume deve dichiarare di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione, anche nei confronti del responsabile del procedimento, e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse. La dichiarazione è resa anche dagli Amministratori negli atti di competenza.

5. TRASPARENZA

La trasparenza costituisce la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012, la cui attuazione richiede il raccordo, non sempre facile, con la disciplina della protezione dei dati personali contenuta, da ultimo, nel Regolamento (UE) 2016/679.

L'allegato A del Decreto Legislativo n.33/2013, come modificato dal D.Lgs. n.97/2016 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche Amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del D.Lgs n. 33/2013.

Le tabelle **riportate nell'allegato "D"** sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità, in particolare con la deliberazione 1310/2016.

*Le tabelle contengono tutti gli elementi previsti dalla norma e dalle linee guida ed, in particolare, i nominativi dei **Responsabili delle azioni di trasparenza**, come richiesto dal PNA 2016 e dalle linee guida ANAC.*

Con decreto del Sindaco e del Presidente dell'Unione Bassa Reggiana è stato nominato, con atto formale, come richiesto oggi dal PNA 2016, il **Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti**, tenuto all'inserimento e all'aggiornamento dei dati della stazione appaltante medesima, ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. n. 179 del 18/10/2012, convertito in legge n. 221/2012, e dell'art. 62-bis del codice dell'amministrazione digitale.

5.1. Anticorruzione, Trasparenza e nomina Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)

Con la circolare n. 3/2018 del 1 ottobre 2018, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha sollecitato tutte le amministrazioni pubbliche a individuare al loro interno un Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD), come previsto dall'art. 17 del d.lgs. 82/2005, "Codice dell'amministrazione digitale" e alla relativa registrazione sull'Indice delle pubbliche amministrazioni (IPA - www.indicepa.gov.it).

Nel dettaglio, l'art. 17, comma 1 del CAD stabilisce che ciascuna pubblica amministrazione sia tenuta ad affidare ad un unico ufficio dirigenziale, fermo restando il numero complessivo degli uffici, la "transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità" nominando un Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD).

Nel rispetto della normativa vigente, nel caso in cui l'ufficio per la transizione digitale risulti vacante e, in via generale, per i successivi atti di nomina del responsabile dell'ufficio, la nomina di RTD è contestuale al conferimento dell'incarico dirigenziale, annoverando tra i requisiti richiesti il possesso di "adeguate competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali".

I rispettivi Comuni e l'Unione hanno deliberato di nominare come Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD) il Responsabile del SIA (Servizio Informatico Associato), in ottemperanza alla circolare

n. 3/2018 del 1° ottobre 2018 e come previsto dall'art. 17 del d.lgs. 82/2005, "CAD".

La nomina del Responsabile del SIA come RTD richiama l'attenzione su alcuni aspetti di particolare rilevanza connessi a una amministrazione aperta e trasparente, ovvero semplificando in modo concreto, conferendo trasparenza ed accountability alle procedure, necessaria al funzionamento e al raggiungimento di una riorganizzazione degli uffici per la digitalizzazione coordinata dell'Unione e dei suoi Comuni. Al Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD) è affidata la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità. Al suddetto sono inoltre attribuiti i compiti relativi a:

- a) coordinamento strategico dello sviluppo dei sistemi informativi, di telecomunicazione e fonia, in modo da assicurare anche la coerenza con gli standard tecnici e organizzativi comuni;
- b) indirizzo e coordinamento dello sviluppo dei servizi, sia interni che esterni, forniti dai sistemi informativi di telecomunicazione e fonia dell'amministrazione;
- c) indirizzo, pianificazione, coordinamento e monitoraggio della sicurezza informatica relativamente ai dati, ai sistemi e alle infrastrutture anche in relazione al sistema pubblico di connettività, nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 51, comma 1;
- d) accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e promozione dell'accessibilità anche in attuazione di quanto previsto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4;
- e) analisi periodica della coerenza tra l'organizzazione dell'amministrazione e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, al fine di migliorare la soddisfazione dell'utenza e la qualità dei servizi nonché di ridurre i tempi e i costi dell'azione amministrativa;
- f) cooperazione alla revisione della riorganizzazione dell'amministrazione ai fini di cui alla lettera e);
- g) indirizzo, coordinamento e monitoraggio della pianificazione prevista per lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi di telecomunicazione e fonia;
- h) progettazione e coordinamento delle iniziative rilevanti ai fini di una più efficace erogazione di servizi in rete a cittadini e imprese mediante gli strumenti della cooperazione applicativa tra pubbliche amministrazioni, ivi inclusa la predisposizione e l'attuazione di accordi di servizio tra amministrazioni per la realizzazione e compartecipazione dei sistemi informativi cooperativi; (28)
- i) promozione delle iniziative attinenti l'attuazione delle direttive impartite dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie;
- j) pianificazione e coordinamento del processo di diffusione, all'interno dell'amministrazione, dei sistemi di identità e domicilio digitale, posta elettronica, protocollo informatico, firma digitale o firma elettronica qualificata e mandato informatico, e delle norme in materia di accessibilità e fruibilità nonché del processo di integrazione e interoperabilità tra i sistemi e servizi dell'amministrazione e quello di cui all'articolo 64-bis.
- l) pianificazione e coordinamento degli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione al fine di garantirne la compatibilità con gli obiettivi di attuazione dell'agenda digitale e, in particolare, con quelli stabiliti nel piano triennale di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b).

Il Consiglio comunale approva la convenzione con il Difensore civico regionale, al quale era stata

attribuita anche la funzione di Difensore Civico per il digitale, ai sensi del comma 1-quater dell'art. 17 del D.Lgs. n. 82/2005 e successive modifiche ed integrazioni, a seguito della modifica ad opera dell'art. 17, comma 1, lett. c), nn. 1) e 2), D.Lgs. 13 dicembre 2017, n. 217 (che oggi recita: *"E' istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità. Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale, attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell'AgID, segnalazioni relative a presunte violazioni del presente Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2. Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni. Le decisioni del difensore civico sono pubblicate in un'apposita area del sito Internet istituzionale. Il difensore segnala le inadempienze all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari di ciascuna amministrazione."*)

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. 'aggiornamento delle pagine web di *"Amministrazione trasparente"* può avvenire *"tempestivamente"*, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. **E' tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata di norma entro trenta giorni dalla disponibilità definitiva dei dati e documenti ovvero il termine inferiore necessario affinché la pubblicazione produca gli effetti voluti dal legislatore.**

5.2. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal Decreto Legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili delle azioni inseriti nella tabella "Allegato D".

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni; segnala all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal Decreto Legislativo 33/2013 e dal presente programma, è oggetto di *controllo successivo di regolarità amministrativa* sugli atti assoggettati a controllo.

5.3. Accesso civico

Il Decreto Legislativo n. 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo n.33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in *“amministrazione trasparente”*.

L'accesso civico *“potenziato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Le modalità per l'esercizio dell'accesso civico sono contenute attualmente nel vigente regolamento per l'accesso.

Consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa Amministrazione, per cui, in accordo con i Responsabili dei Settori, è stato costituito un unico **Ufficio per l'Accesso Civico per ogni Ente**.

L'Ufficio coadiuverà il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'ambito dell'attività di competenza. E' stata data evidenza sul sito dell'avvenuta costituzione dell'Ufficio.

I Responsabili di Settori ed alcuni Dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

3^ SEZIONE – Disciplina delle misure generali

1. Codice di comportamento/responsabilità disciplinare.

Come previsto nel PTPCT 2021, nel corso dell'anno è stato predisposto ed approvato dalle giunte di comuni e dalla giunta dell'unione il nuovo codice di comportamento aggiornato in applicazione della deliberazione ANAC 177/2020.

Il nuovo Codice, allegato E, è stato oggetto di percorsi formativi nei confronti di tutti i dipendenti.

2. Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione

Come noto, l'istituto dell'astensione in caso di conflitto d'interesse è disciplinato da un complesso di disposizioni normative tra cui la L. 241/1990 e il D.P.R. 62/2013 ai sensi dei quali tutti i dipendenti sono tenuti ad astenersi dallo svolgimento delle attività inerenti le proprie mansioni nel caso in cui ricorra una situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale, o qualora ricorrano ragioni di opportunità e convenienza.

Gli articoli 6 e 7 del recente codice di comportamento approvato lo scorso anno, dettagliano nello specifico la procedura che i dipendenti dell'Ente devono seguire per la regolare comunicazione sopra descritta.

3. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

Ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative o che non siano espressamente autorizzati.

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 altri enti pubblici o privati o persone fisiche che svolgono attività d'impresa o commerciale sono disposti dal responsabile della struttura presso cui opera il dipendente. Per i responsabili sono disposti dal segretario generale.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Ai fini dell'applicazione dell'**art. 53, comma 16 ter, del D. Lgs. n. 165 del 2001**, si stabilisce che:

- a) nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita una 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;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere 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;
- c) deve essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
 - d) si deve agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti dell'art. 53, comma 16 *ter*, D. Lgs. n. 165 del 2001.

Al momento della cessazione dal servizio, il dipendente dovrà sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

In caso di conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, il R.PCT dovrà segnalare tale violazione all'ANAC, all'Amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente .

5. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza cura che nell'ente siano rispettate le disposizioni del Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, emanato a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, con riguardo ad amministratori e responsabili.

A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al decreto citato. *All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale.* La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

L'organo che conferisce l'incarico deve informare della proposta il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza affinché sia messo in grado di esercitare il controllo.

Il procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è regolato dalle apposite linee guida ANAC.

6. Formazione del personale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza approva il **piano annuale di formazione** inerente le attività a rischio di corruzione entro quattro mesi dall'approvazione del bilancio annuale (e comunque entro il 30 Giugno) che deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

Le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione.

Nel piano di formazione devono essere indicate:

- a) le materie oggetto di formazione anche in riferimento alle attività indicate ai precedenti punti

- 3 e 4, ai temi della legalità e dell'etica ed al codice di comportamento;
- b) i dipendenti e i responsabili tenuti a partecipare e che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione, assolve alla definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Nel corso degli anni 2018 - 2021 si è proceduto, grazie alla collaborazione dell'Unione Bassa Reggiana e dei Comuni della stessa, all'organizzazione di giornate di formazione rivolta a tutti i dipendenti dei Comuni aderenti, per favorire scambi e una omogeneizzazione dei comportamenti.

L'ALLEGATO F "Disciplina delle misure generali", sintetizza le misure generali dell'Ente e le relative scadenze da seguire.

7. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Il pubblico dipendente, che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione (art. 1, comma 51, legge n. 190/2012).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

In data 30.11.2017 è stata approvata la Legge n.179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.291 del 14.12.2017.

L'Unione e gli Enti associati sono dotati di una apposita piattaforma web per la segnalazione degli illeciti (whistleblowing) conforme alla normativa vigente.

Il comma 5 dell'art.54-bis del Decreto Legislativo 30.03.2001, n.165, riformulato a seguito della nuova legge, prevede che "L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida.

8. Controlli successivi di regolarità amministrativa

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 33 del 29/10/2015 che ha disciplinato i controlli interni demandando al Segretario Generale e al Dirigente Responsabile Area Affari Istituzionali l'effettuazione delle verifiche, sono stati effettuati i seguenti controlli:

- Il 5% delle determinazioni adottate, ossia n.26 sui n. 529 complessivamente adottati;
- Il 5% dei contratti, ossia n. 1 contratti sui n. 19 complessivamente repertoriati;
- Il 2% delle autorizzazioni/concessioni, ossia n. 5 atti sui n. 228 complessivamente adottati;
- Il 2% delle ordinanze emesse, ossia n. 3 atti sui n. 128 complessivamente emesse;

- Il 2% delle liquidazioni amministrative, ossia n. 17 atti sui n. 843 complessivamente adottate;
Non sono emerse irregolarità circa la redazione degli atti.

4^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione e sulla trasparenza negli enti controllati, partecipati o vigilati

In data 8.11.2017, con determinazione n.1134- pubblicata sulla G.U. –Serie Generale n.284 del 5.12.2017, l'ANAC ha approvato 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”.

Il punto 4-compiti delle Amministrazioni controllanti e partecipanti-chiarisce quali sono i compiti che spettano alle Amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti.

In tema di trasparenza, le Amministrazioni controllanti pubblicano i dati di cui all’art.22 del D.Lgs n.33/2013e s.m.i, rinviando al sito delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare.

Nello specifico, l’Anac raccomanda alle Amministrazioni controllanti o partecipanti di dare attuazione a quanto previsto dall’art.22, comma 1 del D.Lgs n. 33/2013, pubblicando sul proprio sito istituzionale la lista degli enti cui partecipano o che controllano *“con l’indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività di servizio pubblico affidate”*.

Il punto 4.2. Vigilanza sull’adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e promozione dell’adozione delle misure-prevede come compito specifico delle amministrazioni controllanti l’impulso e la vigilanza sulla nomina del RPCT e sull’adozione delle misure di prevenzione anche integrative del “modello 231”, ove adottato, anche con gli strumenti propri del controllo.

5^ SEZIONE – Altri Enti, obblighi di trasparenza e pubblicità da parte di soggetti che intrattengono rapporti economici con il Comune

L'entrata in vigore delle nuove norme in materia di trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche introdotte dalla Legge 4.8.2017 n.124, modificata successivamente dal Decreto legge 30 aprile 2019, n.34 ,convertito in Legge 28 giugno 2019,n58 ha imposto una serie di obblighi a carico dei destinatari della relativa misura che comprendono associazioni – onlus – fondazioni - società controllate e non ed imprese in genere, nonché in capo agli Enti Pubblici eroganti somme a favore di tali soggetti a qualunque titolo.

Il Ministero del Lavoro, con circolare n. 2 del 11.1.2019, dopo aver acquisito in via preliminare il parere del Consiglio di Stato, ha indicato gli adempimenti previsti dalla succitata normativa. Sarà quindi necessario effettuare delle verifiche circa l'ottemperanza a tali obblighi da parte dei soggetti interessati e, ove opportuno, sollecitare gli adempimenti conseguenti da parte dei soggetti inadempienti, secondo le modalità che verranno indicate nel piano delle performance 2022.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Il presente Piano della prevenzione della corruzione e della Trasparenza rientra a pieno titolo nei **Piani della performance**, nei quali dovrà essere esplicitamente previsto il riferimento a obiettivi e indicatori relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione dei suddetti piani.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza agevola dipendenti, cittadini, utenti e imprese nella segnalazione di fatti, comportamenti, omissioni ricollegabili al fenomeno corruttivo, salvaguardando l'anonimato della segnalazione/denuncia.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvede a redigere e pubblicare, ogni anno, nel sito web dell'ente, una **relazione recante i risultati dell'attività svolta** secondo le indicazioni dell'ANAC.

La predetta relazione assolve anche all'obbligo previsto dall'art. 2, comma 9-quater, della legge n. 241/1990 e s.m.i., risultando il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza anche **responsabile dell'intervento sostitutivo**, a norma del comma 9-bis dello stesso articolo.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica"*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in *"Amministrazione trasparente"*, *"Altri contenuti"*, *"Corruzione"*. I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il presente Piano, pertanto, una volta approvato dalla Giunta comunale, verrà pubblicato sul sito web dell'Amministrazione comunale, in *"Amministrazione trasparente"*, *"Altri contenuti"*, *"AntiCorruzione"*, con link di rimando a tale sezione da inserire in *"Disposizioni generali/Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza"*, comunicata l'avvenuta pubblicazione sul sito dell'ente all'ANAC ed alla Regione Emilia-Romagna, trasmesso a mezzo posta elettronica ovvero comunicata l'avvenuta pubblicazione sul sito dell'ente al Nucleo di valutazione ed al Revisore dei conti, per quanto di competenza, nonché ai responsabili di servizio anche per la trasmissione ai propri collaboratori.