



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

**PIANO DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
TRIENNIO 2019/2021
ANNUALITA' 2019
AGGIORNAMENTO**

(Legge 6 novembre 2012 n.190 e s.m.i)

adottato con atto

di Giunta Comunale n. del 22/01/2019



**SEZIONE PRIMA : ILLUSTRAZIONE DEL CONTESTO E DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE.
INDICAZIONE DELLE MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Punto 1	Premessa
Punto 2	Precisazioni metodologiche
Punto 3	Contesto esterno
Punto 4	Contesto interno
Punto 5	Rotazione del personale
Punto 6	Meccanismi di formazione, idonei a prevenire il rischio di corruzione
Punto 7	Compiti del responsabile della prevenzione della corruzione
Punto 8	Gruppo di lavoro per l'attuazione dei principi di legalità, trasparenza e buona amministrazione
Punto 9	Compiti dei responsabili di settore
Punto 10	Compiti dei dipendenti
Punto 11	Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti
Punto 12	Compiti del nucleo di valutazione (O.I.V.)
Punto 13	Responsabilità dei soggetti coinvolti
Punto 14	Indicazioni di lavoro per il triennio 2019/2021

SEZIONE SECONDA : TRASPARENZA

Punto 1	Obiettivi Strategici
Punto 2	Altri strumenti di programmazione
Punto 3	Comunicazione
Punto 4	Attuazione
Punto 5	Organizzazione
Punto 6	Accesso generalizzato
Punto 7	Dati ulteriori
Punto 8	Tabelle

SEZIONE TERZA :

Punto 1	Prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli Enti di diritto privato controllati e partecipati dal Comune.
Punto 2	Obblighi di trasparenza e pubblicità da parte di soggetti che intrattengono rapporti economici con il Comune.



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

Allegati al Piano:

1) Riepilogo degli obblighi e delle scadenze e/o periodicità previsti dal piano della prevenzione e della corruzione 2019-2021
2) Organigramma dell'Ente
3) Elenco funzioni trasferite ad Enti terzi
4) Albero della Trasparenza (conforme all'allegato 1) della deliberazione Anac n. 1310/2016)
5) Codice comportamentale comunale approvato con D.G.C. 154/2013 e s.m.
6) Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP) Comune di Guastalla
7) Analisi del contesto esterno 2019/2021 elaborato dal Gruppo di lavoro della Rete per l'Integrità e la Trasparenza della regione Emilia Romagna



**PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA TRIENNIO
2019/2021**

SEZIONE PRIMA

ILLUSTRAZIONE DEL CONTESTO E DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE.

INDICAZIONE DELLE MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1) PREMESSA

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, il legislatore italiano ha approvato la legge 6 novembre 2012 n. 190 che individua, in ambito nazionale, l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Successivamente l'art. 19 del decreto legge 24.06.2014, convertito in legge 11.08.2014 n. 114 ha istituito l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) trasferendo ad essa le competenze in materia di prevenzione delle corruzione e di promozione delle trasparenza.

Uno degli strumenti più significativi per prevenire e contrastare la corruzione è rappresentato dai piani della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'integrità che tutte le amministrazioni pubbliche hanno obbligo di approvare. In attuazione delle disposizioni citate e delle linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione approvato dalla C.I.V.I.T. prima (delibera n.72/2013) e dall' ANAC poi (deliberazione n.12 del 28/10/2015) questo Comune ha approvato :

- il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) 2014-2016 con deliberazione di Giunta Comunale n.8 del 29/01/2014, aggiornato annualmente fino al 2016;
- il Piano Triennale per la trasparenza e dell'integrità 2014-2016 con deliberazione di Giunta Comunale n.7 del 29/01/2014, aggiornato annualmente fino al 2016;
- il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza anno 2017 e triennale 2017/2019 (da tale triennio i due piani sono stati accorpati secondo le indicazioni ANAC) con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 14/03/2017, aggiornato per il triennio 2018/2020 con deliberazione di Giunta comunale n. 22 del 06/03/2018;
- il codice di comportamento dei dipendenti con deliberazione di Giunta Comunale n.154 del 11/12/2013, confermato con deliberazione n.9 del 28/01/2015 e con deliberazione n. 6 del 26/1/2016 in attuazione del regolamento approvato con D.P.R.62/2013;

I piani anticorruzione e gli aggiornamenti sono stati redatti dal Segretario Generale, dr. Mauro D'Araio, in qualità di Responsabile dell'Anticorruzione, nominato con Decreto del Sindaco prot. n.



729 del 13/01/2017, in collaborazione con l'ufficio Programmazione e controlli del Comune di Guastalla.

A seguito delle difficoltà interpretative ed applicative segnalate dagli Enti interessati e dalla stessa ANAC, il Legislatore con la legge 7 agosto 2015, n. 124 «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» all'art. 7 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza) ha delegato il Governo a varare decreti legislativi correttivi ed integrativi della legge 190/2012 e del D.L.Gvo 33/2013.

In previsione dell'obbligo di aggiornamento dei Piani per il triennio 2016/2018, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la deliberazione n.12 del 28/10/2015, in una logica di continuità rispetto a quanto previsto nel primo PNA approvato dalla soppressa CIVIT e di aggiornamento dello stesso, ha inteso fornire indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato con delibera 11 settembre 2013, n.72, con l'obiettivo di offrire un supporto operativo alle Pubbliche Amministrazioni e agli altri soggetti tenuti all'introduzione di misure di prevenzione della corruzione, al fine di migliorare l'efficacia complessiva dell'impianto a livello sistemico.

In accoglimento dei suggerimenti dell'Anac formulati in particolare con la succitata deliberazione n. 12/2015, gli aggiornamenti al Piano triennale per la prevenzione della corruzione annuali dal 2016 sono stati integrati, in particolare, con :

- l'ampliamento dell'analisi del contesto interno ed esterno;
- l'approvazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale parte integrante del piano stesso;
- la previsione della costituzione del Gruppo di lavoro per l'attuazione dei Principi di Legalità, Trasparenza e Buona Amministrazione.
- l'individuazione dell'ufficio Ufficio Programmazione, controlli, legalità ed Economato in capo al settore Finanziario, che dovrà supportare il Segretario Generale RPCT nell'espletamento dei compiti inerente l'elaborazione, l'attuazione ed il monitoraggio dei piani di prevenzione della corruzione e di attuazione del piano della trasparenza.

Successivamente il quadro normativo si è ulteriormente arricchito con altre numerose norme in materia, tra le quali si segnalano le più rilevanti :

il decreto legislativo 25/05/2016 n. 97, ad oggetto: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ;

la deliberazione n. 831 del 03/08/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione recante, il primo Piano Nazionale Anticorruzione varato dell'ANAC, che teneva già conto delle disposizioni del citato decreto 97/2016;



la deliberazione n.1309 del 28/12/2016 dell'ANAC recante "Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5, comma 2, del D. Lgs.vo n.33/2013 art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 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*»;

la deliberazione n. 1310 del 28/12/2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D. Lgs.vo n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. vo n.97/2016";

la deliberazione dell'ANAC n.1134 del 8/11/2017, 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";

la deliberazione dell'ANAC n. 1208 del 22/11/2017 contenente "l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione" e la la deliberazione n. 1074 del 21/11/2018 contenente "Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione"

la deliberazione G.R. n. 1852 del 17/11/2017 con la quale la Regione Emilia Romagna ha approvato il progetto per la costituzione della "Rete per l'integrità e la trasparenza" alla quale ha aderito anche questo comune come in seguito precisato;

Sulla base del complesso quadro normativo prima delineato in continua evoluzione, sono stati effettuati gli aggiornamenti annuali del piano che lo scorso anno, in conformità alle disposizioni citate, è stato articolato nelle seguenti tre sezioni :

SEZIONE PRIMA

ILLUSTRAZIONE DEL CONTESTO E DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE. INDICAZIONE DELLE MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

SEZIONE SECONDA

TRASPARENZA

SEZIONE TERZA

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI E PARTECIPATI DAL COMUNE DI POVIGLIO.



SEZIONE PRIMA

PRECISAZIONI METODOLOGICHE

Tutto ciò premesso l'aggiornamento del piano relativo all'anno 2019 e al triennio 2019/2021 è stato effettuato tenendo presente che:

- il programma della trasparenza e dell'integrità costituisce una sezione (la SECONDA) del piano in esame che ora comprende anche la Trasparenza, d'ora in poi denominato PTPCT;
- in attuazione delle Linee Guida Anac approvate con deliberazione n.1310/2016, la Trasparenza comporta la necessità di adeguare l'organizzazione al fine di garantire all'interno dell'Ente l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Ciò comporta uno sforzo urgente e prolungato formativo ed informativo di tutti i dipendenti con diverso grado di partecipazione, in base al ruolo ricoperto, se non si vuole vanificare un istituto fondamentale per garantire una buona amministrazione.
- stante la fisiologica carenza di personale, le modifiche organizzative intervenute recentemente per trasferimento di funzioni e di personale all'Unione, la necessità di coordinare il piano anticorruzione del Comune con quello dell'Unione e degli altri Enti che svolgono funzioni comunali ed infine a causa delle difficoltà organizzativa, nel 2018 è stata effettuata una mappatura parziale dei processi in base al piano dello scorso anno.
- Guastalla, con 54 dipendenti alla data odierna è un Comune di piccole dimensioni. Ai fini degli adempimenti di cui si discute (rif. "Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015/2017" del 16.12.2015) si evidenzia, tra l'altro, come in quasi tutte le fattispecie dei piani delle pubbliche amministrazioni analizzati, gli enti territoriali di piccole dimensioni (considerando tali gli enti sui 50 dipendenti) sono quelli che presentano maggiori criticità;
- Con l'aggiornamento al PNA 2018 approvato con deliberazione n. 1074 del 2018 l'ANAC, al fine di individuare modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni (definiti piccoli Comuni) in attuazione di quanto previsto dall'art.3 co. 1- ter del D. Lgs.vo n.33/2013, introdotto dal D. Lgs.vo n.97/2016, ha stabilito che per piccoli Comuni debbano intendersi quelli con meno di 15.000 abitanti; inoltre nell'indicare misure ancora più semplificate, ha precisato che queste si applichino ai Comuni con meno di 5.000 abitanti. Guastalla con pochi abitanti in più del limite indicato dall'ANAC (circa 15.100 abitanti) non potrà usufruire delle norme di semplificazioni anche se rimane un comune di piccole dimensioni;
- I servizi e le attività affidate all'esterno sono numerose e rilevanti sia dal punto di vista dell'incidenza economica sul bilancio comunale che per impatto sociale;
- s'intende proseguire sulla strada del coinvolgimento degli amministratori e del maggior numero di personale in servizio (ivi compresi eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) per ottenere una buona qualità del PTPCT e delle efficaci misure di contrasto della corruzione e più in generale una amministrazione imparziale, efficace e trasparente;
- costruire delle relazioni efficaci con gli Enti ai quali sono state affidate le funzioni e le attività comunali e nel contempo effettuare i controlli di legge, in materia di prevenzione della corruzione;
- con tale intento in data 16/10/2017, in occasione dell'incontro con l'OIV dei segretari comunali ed altri funzionari degli otto comuni dell'Unione e della stessa Unione, si è concordato di acquistare



lo stesso programma informatico per effettuare la mappatura dei processi, al fine di avere uno strumento che consenta agli enti di dialogare tra loro ed, all'occorrenza, completare la mappature delle attività svolte parzialmente dai diversi enti, in modo omogeneo e coordinato;

- In attuazione delle indicazioni contenute nelle linee guida dell'ANAC approvate con la citata deliberazione n.1134 del 8/11/2017, è stata confermata (come per l'anno 2018) la terza sezione dedicata all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dal comune;
- il presente aggiornamento come quelli degli ultimi anni, ha anche l'obiettivo di semplificare - in termini di sinteticità e chiarezza - il piano nella sua consultazione ed applicazione; non verranno, quindi, riportate le disposizioni ripetitive di norme di leggi dei provvedimenti ANAC e dai piani comunali precedenti, se non nella misura minima indispensabile per rendere chiaro e completo quanto si vuole dire.

CONTESTO ESTERNO

Guastalla è un Comune della Provincia di Reggio Emilia stabilizzatosi negli ultimi anni intorno ai 15.100 abitanti. L'attività economica è caratterizzata dalla presenza di piccole e medie imprese, di artigiani e di alcune strutture commerciali di media dimensione.

Si svolge per due giorni la settimana un importante mercato di ambulanti con circa 60 posteggi a giornata ed una fiera annuale di tre giorni (Santa Caterina) con circa 120 posteggi.

Da sempre il Comune di Guastalla ha svolto un ruolo importante nel coordinamento delle attività a livello distrettuale che coincide con l'attuale Unione Bassa Reggiana (Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo); non a caso Guastalla è la "capitale" riconosciuta della Bassa Reggiana, situata com'è a trenta chilometri da Reggio Emilia in posizione strategica sulle rive del Po, al confine con la provincia di Mantova ed in posizione mediana rispetto alle provincie di Modena, Parma e Reggio Emilia.

Sono presenti sul territorio servizi ed infrastrutture pubbliche di valenza sovracomunale quali l'ospedale comprensoriale di zona (il più importante della provincia dopo il Santa Maria di Reggio Emilia), la sede Inps, il Polo Scolastico, l'Agenzia delle Entrate, il Comando di Polizia Stradale, il Comando dei Carabinieri, la Stazione dei Vigili del Fuoco, la Caserma della Guardia di Finanza, il Centro Unico per l'impiego, Le Poste, ecc .

La presenza di ampie aree golenali del fiume Po ha rappresentato per la comunità di Guastalla un importante ricchezza ambientale ed economica. A tale fine il Comune (D.G.C.le n. 105 del 03/11/2015) ha richiesto alla Regione Emilia Romagna la concessione delle aree demaniali per approvare un piano gestionale per la valorizzazione delle aree golenali e favorire l'attività turistica tutelando gli aspetti ambientali. La Regione ha approvato il piano con determinazione n. 1702 del 06/06/2016.

Il Comune ha realizzato in tali aree dei percorsi turistici, delle aree sportive e di svago, un ostello della gioventù e, nel contempo, ha consentito lo svolgimento di attività estrattive compatibili con il



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

contesto ambientale. Le attività estrattive sono ancora presenti e devono essere sottoposte a particolari controlli per le materie rilevanti ai fini del presente piano.

Gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, hanno colpito gravemente i territori delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo ed hanno provocato danni diffusi alle strutture pubbliche e private e conseguentemente il Comune di Guastalla è stato inserito nell'elenco (D.M. 01/06/2012) dei Comuni danneggiati dal sisma, beneficiando degli interventi previsti delle disposizioni normative varate specificamente per gli enti terremotati, che hanno consentito di usufruire, tra l'altro, di finanziamenti pubblici.

Sulla base dei progetti di ripristino degli immobili danneggiati dal sisma si rileva che il Patrimonio pubblico comunale ha subito danni per circa euro 9,838 milioni, così ripartiti:

- Beni Culturali Euro 4,334 milioni circa
- Opere Pubbliche Euro 4,563 milioni circa
- Edilizia scolastica Euro 941 mila circa

I danni subiti dai privati sono stati quantificati per un totale di euro 7.172.447,80 a fronte di n. 51 istanze di rimborso danni presentate.

Alla data del 31.08.2018 sono stati erogati ai privati euro 6.438.864,37 con una parte minoritaria delle richieste in corso di definizione (cinque).

Tali rimborsi vengono erogati direttamente dalla regione Emilia Romagna sulla base delle Istruttorie effettuate dell'ufficio comunale.

La Regione provvede anche ad effettuare i controlli a campione sulla base delle disposizioni della ordinanza del Commissario delegato n. 71 del 17/10/2014.

I controlli effettuati fino ad ora non hanno evidenziato irregolarità di alcun genere.

Questo territorio vanta una consistente presenza ed operatività nel tessuto sociale di associazioni di volontariato, di sindacati, della Parrocchia, e di altre Istituzioni che rappresentano anche un efficace deterrente alla diffusione della criminalità organizzata.

In tale contesto, come già evidenziato negli aggiornamenti degli ultimi anni, è necessario tenere conto, che il 21 dicembre 2015 il GUP di Bologna, al termine della fase preliminare del processo penale svoltosi a Bologna, ha rinviato a giudizio 147 imputati per "*ndrangheta*" davanti al Giudice naturale, vale a dire il Tribunale Penale di Reggio Emilia, luogo e territorio nel quale i presunti reati sono stati commessi.

In data 23 marzo 2016 ha, quindi, avuto inizio il processo penale "*Aemilia*" avanti il Tribunale Naturale di Reggio Emilia.

Il processo "*Aemila*" che ha visto numerose decine di arresti nelle regioni del nord Italia ed in



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

particolare in Emilia-Romagna, con accuse che vanno dall'associazione di tipo mafioso, estorsione, usura, riciclaggio ed emissione di fatture false, pur non avendo coinvolto il Comune di Guastalla, testimonia che la presenza anche in terra emiliana delle storiche organizzazioni malavitose è oramai un dato di fatto e che è necessario adottare idonee misure preventive per evitare che si infiltrino nelle istituzioni e nel tessuto democratico del territorio. Alla fine del mese di ottobre dello scorso anno è stata emanata la sentenza di primo grado con 125 condannati, per un totale di 1225 anni di carcere.

A tal proposito si segnala che, già alcuni anni prima dell'inchiesta di cui sopra, questo Comune, come quasi la maggior parte dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia, ha aderito al protocollo d'intesa proposto dalla Prefettura di Reggio Emilia, per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici (vedasi deliberazione di Giunta Comunale n. 70 del 2011).

Nel 2016, è stato sottoscritto (in data 22/06/2016) il "Protocollo di Legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica" e, successivamente, a fine dicembre 2016 è stata sottoscritta la convenzione, approvata con deliberazione Consiliare n. 27 del 27/10/2016, per la costituzione di un ufficio associato di supporto alle attività connesse al citato protocollo di legalità. Con la recente deliberazione n. 128 del 12/12/2017 la giunta comunale, su proposta della provincia, ha approvato le disposizioni organizzative per l'attuazione del citato protocollo di legalità.

Nel frattempo la Regione Emilia Romagna ha approvata la legge regionale 28/10/2016, n. 18, "Testo unico per la formazione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", che, tra l'altro, contiene norme finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione e dell'illegalità con iniziative che prevedono anche il coinvolgimento degli enti locali.

Ai sensi dell'art. 15 della citata legge la Regione Emilia Romagna con deliberazione G.R. n. 1852 del 17/11/2017 ha approvato il progetto per la costituzione della "Rete per l'integrità e la trasparenza". Tale progetto ha visto il coinvolgimento dell'Anci, Emilia Romagna, Upi Emilia Romagna, Uncem Emilia Romagna e Unione Camere Emilia Romagna, che in data 23.11.2017 hanno sottoscritto il protocollo di Intesa la cui bozza era stata approvata con la succitata deliberazione 1852/2017. Questo comune ha autorizzato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ad aderire alla citata iniziativa con deliberazione della G.C.n. 1 del 16/01/2018.

La Rete regionale dallo scorso anno è diventata operativa ed ha, tra l'altro, elaborato, tramite un gruppo di lavoro interno, un documento di Analisi del contesto esterno a livello regionale del piano anticorruzione per il triennio 2019/2021, che si allega alla presente e che integra l'analisi del contesto esterno riportato nelle pagine precedenti (allegato n. 7).

Guastalla con i comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo, fa parte dell'Unione dei Comuni della Bassa Reggiana, costituita con Atto Rep. N° 4281 in data 18/12/2008, con la finalità (ex art. 8, comma 1, dello Statuto vigente, approvato dai Consigli



COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

Comunali degli otto Comuni aderenti) di consentire ai Comuni aderenti di "...conferire all'Unione l'esercizio di ogni funzione amministrativa propria o ad essi delegata, nonché la gestione, diretta o indiretta, di servizi pubblici locali e attività istituzionali in genere".

Inoltre, sempre in associazione con gli altri Comuni dell'Unione, ha affidato ad enti esterni attività e funzioni per conseguire economie di scala e rendere più efficienti ed efficaci i relativi servizi.

In particolare per importanza ed entità economica si segnalano i seguenti affidamenti:

- dal 1/06/2008 ha conferito all'Azienda Servizi alla Persona (ASP) il sistema socio-sanitario dei servizi di tipo residenziale, semiresidenziale e domiciliare rivolti in particolare ad anziani, adulti e disabili con il trasferimento di numero 5 unità di personale a tempo indeterminato;
- dal 1° luglio 2011 ha conferito all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana (composta dai Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Guastalla e Reggiolo costituitasi nel 2009) i servizi Educativi per i bimbi fino a cinque anni, nido d'infanzia e scuola dell'infanzia, con il trasferimento di numero 17 unità di personale a tempo indeterminato;
- con deliberazione consiliare n.4 del 19/2/2013 ha individuato l'ambito territoriale ottimale ed omogeneo, relativo ai Comuni dell'area geografica Bassa Reggiana, per lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali nonché per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della costituzione, ai sensi dell'art. 6 e per gli effetti di cui all'art. 7 della L.R. n. 21/2012, coincidente con il territorio dei Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Guastalla e Reggiolo, cioè gli stessi già costituitisi in Unione nel 2008;
- con deliberazione consiliare n. 5 del 09/04/2014 è stato conferito all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana il servizio tributi, la cui operatività è stata avviata dal 1° gennaio 2015, senza nessun trasferimento di personale da parte di questo Ente;
- con deliberazione consiliare n.50 del 17/12/2014, ha conferito dal 1° gennaio 2015 all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, la funzione della Polizia Municipale con il comando, dal 1° aprile 2015, di numero undici agenti, ed il definitivo trasferimento dal 1° gennaio 2016;
- con deliberazioni consiliare n.4/1996 e n. 57/2003 n. 65/2005, l'Ente ha affidato alla società S.A.BA.R. Servizi Srl, società a totale capitale pubblico, la gestione dei servizi di raccolta, stoccaggio e smaltimento dei rifiuti, gestione isole e piazzole ecologiche e servizi cimiteriali; **
- con deliberazione consiliare n. 36 del 10/12/2015, ha conferito dal 1° Gennaio 2016 all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, la funzione di gestione economica, giuridica e previdenziale del personale;
- con deliberazione consiliare n. 9 del 11/04/2016, ha conferito dal 1° aprile 2016 all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, la funzione del controllo di gestione;
- con deliberazione consiliare n 39 del 20/11/2018 è stata conferita all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la funzione di gestione giuridica, economica e previdenziale del personale ampliando il conferimento attribuito con la precedente deliberazione n.36 del 10/12/2015;
- con deliberazione consiliare n 40 del 20/11/2018 è stata conferita all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la programmazione ed il coordinamento della promozione turistica e marketing territoriale.
- Con deliberazione n. 26 del 26/07/2018 avente per oggetto:" Approvazione della convenzione ai sensi art. 30 del d.lgs. 267/2000 tra il Comune di Guastalla e la Provincia di Reggio Emilia per la



costituzione di un servizio associato per lo svolgimento delle attività di cui alla l.r. 19/2008.
(FUNZIONE SISMICA)

Le attività, i servizi, ed i procedimenti trasferiti ad enti terzi, che pesano sul bilancio comunale nella misura di circa il 50% circa, sono riportati nell'allegato riepilogo (allegato 3)

2) CONTESTO INTERNO

L'organizzazione del Comune è sintetizzata nell'organigramma allegato (2) al presente piano. Guastalla è un Comune di medie dimensioni che, come precisato sopra, gestisce in forma associata, tramite l'Unione, importanti servizi utilizzando personale trasferito che su una dotazione organica di 94 dipendenti al 31/12/2010 è passato a n. 54 dipendenti (di cui 1 a tempo determinato) al primo di gennaio del corrente anno.

Preme evidenziare come negli anni non vi siano mai stati casi di contenzioso che abbiano coinvolto il Comune di Guastalla in sentenze di risarcimento dei danni in riferimento ai processi oggetto del presente piano; in particolare prendendo a riferimento l'ultimo quinquennio, si ritiene opportuno precisare quanto segue:

- non ci sono state sentenze, procedimenti giudiziari e/o disciplinari a carico di dipendenti comunali per l'attività ed il ruolo svolti presso questo Comune;
- non sono pervenute segnalazioni riguardanti i dipendenti che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legati ad eventi corruttivi;
- non sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico di dipendenti;
- non sono pervenute segnalazioni relative alla violazione dei divieti previsti dall'art. 35 bis del decreto legislativo 165/2001;
- più in generale, non sono emersi, fatti e/o segnalazioni a carico di dipendenti ed amministratori per l'attività ed il ruolo svolti dagli stessi in questo Ente, rilevanti dal punto di vista penale.

Tenuto conto che una parte considerevole dei servizi è svolta da enti esterni, si dovrà porre particolare attenzione all'attività svolta dai soggetti incaricati, circa l'applicazione ed il rispetto della normativa di riferimento in materia di prevenzione della corruzione.

La dotazione organica al 31/12/2018 è così costituita:

CATEGORIA	N. Posti coperti
DIR	1
Ex D3	9



D	12
C	22
B3	3
B	5
A	1
TOTALE	53

DIPENDENTI IN SERVIZIO:

- n. 53 unità a tempo indeterminato (di cui 1 in aspettativa per assunzione di incarico presso altri enti);
- n. 1 incarico di alta specializzazione a 18/36 ore settimanali assunto ai sensi art. 110 c. 1 dlgs 267/00;
- n. 1 funzionario in convenzione art. 14 CCNL 22/01/2004 per 18/36 ore settimanali.

I Responsabili di posizione organizzativa, che svolgono funzioni dirigenziali, sono figure professionali apicali di categoria D (ex D3 giuridica) in servizio a tempo indeterminato e la figura di categoria D, (ex D3 giuridica), in convenzione al 50% con altro ente.

Presso il Comune di Guastalla, attualmente, è in servizio un solo dirigente, assegnato all'Area Affari Istituzionali. Allo stesso dirigente è stata affidata la responsabilità ad interim delle Aree Finanziaria e Area dei Servizi alla persona fino a fine mandato.

3) ROTAZIONE DEL PERSONALE

Il PNA 2016 affronta, in una veste in parte innovativa, la questione della rotazione dei dipendenti partendo dal presupposto che tale misura preventiva è importante per evitare il consolidamento di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie conseguenti alla permanenza di un dipendente per lungo tempo nel medesimo posto e funzioni.

Tale obbligo, però, è già stato attenuato per le Regioni e gli Enti locali dallo stesso legislatore (art. 1 co. 221 L. 28/12/2015 n. 208) con la legge di stabilità 2016 rendendo non obbligatoria la rotazione degli incarichi ove la dimensione dell'ente non lo consenta.

Nel confermare quanto affermato in merito nei piani degli anni scorsi, e cioè che le figure di responsabili di posizione organizzativa sono tra loro sostanzialmente infungibili, è necessario riconsiderare tale misura secondo le indicazioni ANAC, sviluppando misure organizzative che sortiscano effetti analoghi alla rotazione, in attesa che diventi possibile la rotazione tra



amministrazioni diverse, secondo l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, sottoscritta in data 24 luglio 2013.

Tenuto conto che molte attività comuni vengono effettuati da soggetti terzi (dagli appalti superiori a 40.000 Euro alla gestione del personale, dalla gestione dei tributi alle attività scolastiche e sociali ecc.) come evidenziato al precedente punto 3), realizzando di fatto un'articolazione di numerose delle competenze comunali tra soggetti diversi ed appartenenti ad enti diversi, i Responsabili di settore avranno cura di attribuire a soggetti diversi: a) istruttorie, verifiche e pareri ;b) l'adozione del provvedimento finale; le verifiche sulle decisioni assunte.

Va comunque evidenziato che durante il mandato amministrativo in corso (2014/2019) si sono verificati i seguenti avvicendamenti dei Responsabili di Settore:

- dal 11/08/2014 attribuzione incarico ai sensi dell'art. 110 c 1 d.lgs 267/00 presso l'ufficio tecnico;
- dal 01/01/2015 nomina di un nuovo responsabile del servizio finanziario in convenzione con il Comune di Boretto;
- dal 01/08/2016 nomina di un dipendente in mobilità da un altro comune, nel ruolo di responsabile di settore Territorio e Programmazione;
- dal 01/01/2018 nomina di un nuovo responsabile del Settore Demografico a seguito del collocamento a riposo della titolare.

6) MECCANISMI DI FORMAZIONE, IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE

L'applicazione della Legge n.190/2012, introducendo importanti innovazioni in materia di prevenzione della corruzione, necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali. Le attività formative possono essere divise per tipologia di destinatari, tenendo conto se trattasi di dipendenti che siano direttamente interessati oppure genericamente coinvolti, nei confronti dei quali sarà destinata una formazione differenziata secondo i ruoli.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

- le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività a più alto rischio di corruzione. La formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica e verrà effettuata, con corsi preferibilmente organizzati presso la sede dell'Ente, eventualmente in condivisione con altri Enti della zona;
- di concerto con i Responsabili, i dipendenti e i funzionari destinatari della formazione con particolare riferimento al diritto di accesso civico tenendo conto delle nuove disposizioni contenute nel Regolamento del Parlamento e del Consiglio Europeo n. 679/2016, sulla protezione dei dati personali, come meglio descritto nella SEZIONE SECONDA del presente



piano.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere apposito stanziamento di spesa finalizzato a garantire la formazione.

Anche nell' anno 2019, come già avvenuto negli ultimi anni, dovranno essere organizzati specifici momenti di formazione indicati nell'apposito piano.

7) COMPITI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

In attuazione dell'art. 41 del decreto legislativo 97/2016 che ha modificato l'art. 1 della legge 190/2012, il Sindaco con decreto prot. n.729 del 13/01/2017 ha nominato, a decorrere dal 01/01/2017, il Segretario Generale, dott. Mauro D'Araio, Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e contestualmente revocato l'incarico di Responsabile della Trasparenza che in precedenza era stato conferito precedentemente ad altra figura professionale.

Si precisa che il Segretario Generale, dott. Mauro D'Araio, è titolare della segreteria convenzionata tra i Comuni di Guastalla (ente capo convenzione, a favore del quale effettua il 65% dell'orario di lavoro), Poviglio (a favore del quale effettua il 25% dell'orario di lavoro), e Boretto (a favore del quale effettua il 10% dell'orario di lavoro).

Il Segretario Generale è anche Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA).

Lo stesso è stato, altresì, individuato Responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza anche negli altri due Comuni.

In considerazione degli impegni derivanti dalla attività svolta a favore dei tre enti, al Segretario Generale non devono essere conferiti incarichi dirigenziali, ai sensi dell'art. 97 del Tuel n. 267/2000, salvo quelli inerenti i servizi di controllo interno, di partecipazione alla delegazione trattante di parte pubblica, nonché quelli temporanei dettati dalla necessità di sostituire il titolare assente o mancante.

8) GRUPPO DI LAVORO PER L'ATTUAZIONE DEI PRINCIPI DI LEGALITÀ, TRASPARENZA E BUONA AMMINISTRAZIONE.

Si conferma l'istituzione del Gruppo di lavoro per l'Attuazione dei Principi di Legalità, Trasparenza e Buona Amministrazione (d'ora in poi Gruppo di Lavoro), composto dal Segretario Generale RPCT, che lo presiede e lo coordina avvalendosi del supporto dell'Ufficio Programmazione, controlli, legalità ed economato, dai responsabili di settore ed il dirigente che, peraltro, svolgono anche il ruolo di referenti per l'anticorruzione .

Il Gruppo di Lavoro dovrà svolgere per gli organi comunali un ruolo propositivo e consultivo in materia, ed in particolare, dovrà provvedere, con il coinvolgimento del maggior numero di dipendenti:



- alla mappatura dei processi con la valutazione dei rischi e l'indicazione delle misure di trattamento dei rischi;
- informare adeguatamente i dipendenti per quanto di rispettiva competenza, sul diritto di accesso ai sensi della nuova normativa;
- alla verifica periodica della pubblicazione degli atti nella sezione trasparenza;
- verifica dell'aggiornamento dei procedimenti amministrativi.

9) COMPITI DEI RESPONSABILI DI SETTORE E DIRIGENTE

I Responsabili di Settore/Dirigente sono individuati 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. In particolare i responsabili verificano, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, che vengano indette in tempo utile le procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs.50/2016. Segnalano tempestivamente, al Responsabile della prevenzione della corruzione, i contratti per i quali, in attesa delle relative gare, vengono concesse proroghe e/o rinnovi. Inoltre segnalano per iscritto, tempestivamente, al Responsabile Anticorruzione eventuali solleciti di risposte a istanze riguardanti la propria attività.

10) COMPITI DEI DIPENDENTI

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione ed i responsabili dei servizi, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Tutti i dipendenti sono tenuti a rispettare il codice comportamentale comunale e riferiscono tempestivamente al responsabile di riferimento del mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990.

Sottoscrivere al momento della cessazione una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (pantouflage).

11) TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLECITI

Con la recente legge 30/11/2017 n.179 sono state approvate disposizioni per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. A tal proposito questo Comune ha istituito una specifica casella di posta



elettronica accessibile solo al Segretario Generale quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che si ritiene idonea a garantire l'anonimato dei segnalanti.

12) COMPITI DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE (O.I.V.)

Il Nucleo di Valutazione (O.I.V.) verifica che la corresponsione della indennità di risultato dei Responsabili, con riferimento alle rispettive competenze, sia collegata direttamente e proporzionalmente all'attuazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e del Piano triennale per la trasparenza dell'anno di riferimento. Tale verifica comporta che nel piano della performance siano previsti degli obiettivi relativi all'attuazione delle azioni previste nel presente piano.

13) RESPONSABILITÀ DEI SOGGETTI COINVOLTI

Fermo restando le responsabilità previste dalla normativa a carico dei soggetti coinvolti, si precisa che:

- la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione sulla performance individuale e di responsabilità disciplinare dei Responsabili di settore e dei dipendenti;
- per la violazione delle norme derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D.lgs.165/2001 (codice di comportamento) - cfr. comma 44 art. 1 L. 6 novembre 2012 n. 190, mentre le violazioni gravi e reiterate comportano l'applicazione dell'art. 55-quater, comma 1 del D.lgs. 165/2001, cfr. comma 44 art. 1 L. 6 novembre 2012 n. 190.

14) INDICAZIONI DI LAVORO PER IL TRIENNIO 2019/2021

L'anno 2019 sarà un anno particolare perché ci saranno le elezioni amministrative, oltre a quelle europee e regionali. In questa sede, però, assumono particolare rilievo quelle comunali che vedranno la fine del mandato amministrativo in corso e l'avvio di un altro mandato con tutte le problematiche connesse ai relativi adempimenti e soprattutto agli obiettivi da definire e quelli da iniziare per il nuovo mandato. Perciò in considerazione del complesso e mutevole contesto normativo e delle criticità organizzative e scarsità di risorse umane sopra descritti, si forniscono di seguito le linee di indirizzo più importanti da attuare nel triennio in considerazione:

- la mappatura dei processi con la valutazione e l'indicazione delle misure di trattamento dei rischi. In attuazione del Piano anticorruzione e delle performance dell'anno 2018 questo Comune con il coinvolgimento di tutti i responsabili e con notevole dispendio di tempo e di risorse ha mappato n. 133 processi che sono stati sviluppati in circa 500 pagine, di difficile consultazione e gestione. Ne restano da mappare ancora circa 400. Se si seguisse lo stesso metodo, avremmo una documentazione di migliaia di pagine scarsamente utile per i fini del presente piano. Nella sostanza avremmo una voluminosa documentazione idonea ad attestare di avere fatto la mappatura di tutti i processi, la valutazione dei rischi ed indicato le misure conseguenti ma solo sulla carta. Sulla base dell'esperienza della mappatura già



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

effettuata, ci si è convinti che questa modalità operativa sia eccessivamente onerosa e scarsamente utile per la prevenzione di eventuali atti corruttivi. Per questo motivo ed in considerazione del fatto che in questo ente, da non meno di un decennio, non si sono verificati fatti e casi di contenzioso che abbiano coinvolto dipendenti ed amministratori in procedimenti giudiziari penali e/o contabili, di alcun genere, si ritiene di demandare al Gruppo di lavoro, possibilmente in collaborazione con gli altri comune dell'Unione e della stessa Unione, di formulare una proposta di mappatura e di valutazione dei rischi dei processi più a rischio tenendo conto dei processi già mappati;

- dedicare attenzione alla formazione del personale dipendente, di concerto con i Responsabili, con particolare riferimento alle nuove recenti disposizioni Anac, riguardanti la trasparenza e il diritto di accesso, tenendo conto delle nuove disposizioni del Regolamento del Parlamento e del Consiglio Europeo n. 679/2016, sulla protezione dei dati personali;
- verifica dell'avvenuta pubblicazione dei dati riguardanti gli amministratori comunali ed i dirigenti ai sensi art. 14 del D.L.gvo 33/2013 e s.m.i.;
- verifica dell'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni inerenti la insussistenza delle cause di inconfiribilità ed incompatibilità, da parte dei soggetti obbligati, ai sensi del D.Lgvo 39/2019 ;
- promuovere presso i soggetti che svolgono attività comunali, (le società partecipate dal Comune con quota superiore al 10% e gli enti ai quali il Comune eroga a qualunque titolo fondi superiori ad euro 40.000,00 annui) l'applicazione del codice di comportamento comunale.
- dare attuazione, in continuità con l'anno 2018, in modo graduale, alle azioni previste dalla SEZIONE TERZA del presente piano in merito agli adempimenti di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti privati controllati e partecipati.

Gli adempimenti di cui sopra, in accordo con l'O.I.V., dovranno essere inseriti, almeno in parte, nel piano delle performance 2019 e valutati ai fini del riconoscimento delle retribuzione di risultato dei responsabili di settore.

Successivamente al decorso del primo semestre 2019, ci si riserva di effettuare un monitoraggio sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti nel Piano, anche al fine di apportare eventuali e necessarie integrazioni, modificazioni o eliminazioni in ipotesi di cambiamenti organizzativi - gestionali dell'Ente o conseguenti a cambiamenti o novità normative in materia.



SEZIONE SECONDA

TRASPARENZA

1. Obiettivi Strategici

L'amministrazione ritiene la *trasparenza una delle* misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero esercizio dell'accesso generalizzato**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici ;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

2. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2018-2020	SI	n.90 del 02/10/2018
Piano della performance triennale (art. 10 decreto legislativo 150/2009)	2018-2020	SI	n. 70 del 25/8/2018
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	Settembre 2018/agosto 2021	SI	DG 89 del 2/10/2018
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018
Programmazione biennale di forniture e servizi (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018
Piano urbanistico generale PSC-POC e varianti		SI	DCC 23 del 14/3/17 e DC107 del 31/10/17

Programmazione operativa annuale alla data dell'approvazione del presente piano triennale:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2018/2021	SI	DCC n 48 del 20/12/2018



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	2019	SI	DG 130 del 20/12/2018
Piano degli obiettivi – performance (art. 108 TUEL)	2018	SI	
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007) incluso nell'approvazione del bilancio	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2018-2020	SI	n.90 del 02/10/2018
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2019-2021	SI	DCC 48 del 20/12/2018



3. Comunicazione

Per assicurare la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* è necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle disposizioni contenute nel nuovo regolamento Europeo n.679/2016 sulla protezione dei dati personali.

Il **sito web** dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

L'Ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).



4. Attuazione

L'allegato della deliberazione dell'ANAC n.1310 del 28/12/2016, con la quale sono state approvate le prime Linee Guida riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, ai sensi del D.Lgs.vo 33/2013 come modificato dal D. Lgs.vo 25 maggio 2016, n. 97, 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 nel citato allegato 1) alla delibera ANAC n.1310/2016.

Le tabelle riportate nell'allegato, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di «*Amministrazione trasparente*» può avvenire «*tempestivamente*», oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di taluni dati essere «*tempestivo*». Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.



Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si stabilisce che è tempestiva la pubblicazione è effettuata di norma entro 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazione e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43, comma 3, del decreto legislativo n.33/2013 e s.m. prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

I dirigenti responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Essi curano la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in **Colonna E**.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

5. Organizzazione

I Responsabili di Settore/Dirigente già individuati Referenti per le attività anticorruzione e facenti parte del Gruppo di Lavoro di cui al punto otto della SEZIONE PRIMA del presente piano, sono individuati Referenti diretti anche per la trasparenza per le materie di proprie competenze.

Sulla base degli incarichi affidati per l'anno 2018 i Referenti anticorruzione e trasparenza risultano i dipendenti di seguito indicati:

- 1) Marco Scaravelli – Responsabile Area Affari Istituzionali, Finanziaria e Servizi alla persona
- 2) Simona Moscatti - Responsabile Settore Demografico;
- 3) Stefano Valenti – Responsabile Settore Lavori Pubblici e Patrimonio e patrimonio;
- 4) Silvia Cavallari – Responsabile Settore Territorio e Programmazione;
- 5) Massimo Ferretti Fabio – Responsabile Settore Finanziario;
- 6) Fiorello Tagliavini – Responsabile Settore Cultura e Turismo;
- 7) Paola Berni – Responsabile Settore Sociale, Pubblica Istruzione e relazioni col pubblico;
- 8) Brunetti Barbara – Responsabile Servizio Legale.



Ai fini della trasparenza i Referenti coadiuvano il Responsabile Anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D. Lgs. n.33/2013 e s.m.i., provvedono direttamente alla pubblicazione dei dati e delle informazioni, ovvero incaricano con formale provvedimento i propri uffici e servizi, depositari dei suddetti dati, di provvedere alla loro pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente", secondo i tempi stabiliti dalla legge e dal presente piano, e comunicano, tempestivamente l'avvenuta pubblicazione al Servizio Programmazione, controlli, legalità ed economato che si occuperà di verificare e controllare l'avvenuta corretta pubblicazione.

Il Servizio Programmazione, controlli, legalità ed economato sotto la diretta direzione del Responsabile Anticorruzione, oltre a supportare il Gruppo di Lavoro menzionato nella SEZIONE PRIMA è incaricato del coordinamento e del controllo dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web comunale. Il citato Servizio è incaricato anche di fornire assistenza e supporto ai Referenti per la trasparenza nella individuazione delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione, ai sensi della normativa vigente.

6. Accesso generalizzato

Con deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'Anac ha approvato le linee guida per la "definizione delle esclusioni e dei limiti" all'accesso civico, a dati non oggetto di pubblicazione obbligatoria disciplinato dagli artt. 5 e 5 bis del decreto trasparenza.

Della citata deliberazione, per comprendere a pieno l'importanza del nuovo diritto di accesso, si ritiene opportuno riportare integralmente alcuni dei periodi più significativi:

"Tale nuova tipologia di accesso (d'ora in avanti "accesso generalizzato"), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, ai sensi del quale *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*, si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità 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 (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato articolo 1, comma 1, del decreto trasparenza ridefinisce come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni non più solo finalizzata a *"favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*, ma soprattutto, e con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. L'intento del legislatore è ancor più valorizzato in considerazione di quanto già previsto nel co. 2 dell'art. 1 del decreto trasparenza secondo cui la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e



integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini. Come previsto nella legge 190/2012, il principio della trasparenza costituisce, inoltre, misura fondamentale per le azioni di prevenzione e contrasto anticipato della corruzione”.

La lunga citazione della delibera Anac si è resa opportuna per comprendere meglio che siamo davanti ad un totale rovesciamento di prospettiva che richiede uno sforzo notevole in termini di formazione, informazione, e comportamenti che non si possono esaurire in alcuni mesi, ma richiedono un lungo e prolungato impegno di tutti i soggetti coinvolti (amministratori, dirigenti, responsabili e dipendenti tutti).

Si evidenzia, dunque, come l'introduzione del nuovo accesso (generalizzato) segni il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (from need right to Know) e rappresenta per l'ordinamento nazionale una rivoluzione, potendosi davvero evocare la nota immagine della pubblica amministrazione come casa di vetro che è il fine da raggiungere.

Ne consegue che il Comune deve rimodulare la propria organizzazione mettendo al centro la trasparenza quale principio cardine nei rapporti con i propri cittadini.

A fronte delle nuove norme che prevedono l'accessibilità totale da parte di chiunque, però, è necessario tenere conto del non meno importante diritto alla protezione dei dati personali. In proposito il recente è stato il regolamento del Parlamento e del Consiglio Europeo n.679 approvato il 27/4/2016 ed entrato in vigore il 24/05/2016, e diventato efficace a pieno regime il 25/05/2018, dovrà essere garantito il perfetto allineamento fra la normativa nazionale e le disposizioni del regolamento, alla protezione dei dati delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, che impone l'obbligo di contemperare il diritto di accesso con la tutela dei dati delle persone fisiche, prevedendo gravi sanzioni in caso di violazione.

Per questi motivi con il presente piano si ritiene fondamentale l'informazione e la formazione di tutti i dipendenti comunali, in base ai ruoli svolti, i quali saranno chiamati al non facile compito di garantire, il diritto di conoscenza di chiunque e, nel contempo, come sopra precisato, il diritto alla protezione dei dati personali.

7. Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.



8. Tabelle

Le tabelle che seguono sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.



SEZIONE TERZA

1. PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI E PARTECIPATI DAL COMUNE.

Con il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi – è stata approvata la riforma dell'ordinamento contabile degli enti territoriali, in attuazione della legge n. 42/2009;

Detta riforma, in virtù delle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 126/2014, è entrata in vigore per tutti gli enti locali a partire dal 1° gennaio 2015;

L'allegato 4/4 del citato decreto legislativo n.118/2011 disciplina in materia di Bilancio Consolidato, introdotto in versione aggiornata, dal D.Lgs. 126/2014 in sostituzione del precedente principio allegato al DPCM del 28/12/2011;

Agli Enti Locali che nel 2014 non hanno partecipato alla sperimentazione, con popolazione superiore ai 5.000 abitanti e che hanno esercitato la facoltà di rinvio prevista dall'articolo 3, comma 12 del DLgs 118/2011 è stata concessa la possibilità di rinviare all'esercizio 2016 l'adozione del Bilancio Consolidato;

Questo Comune rientrando tra gli Enti di cui al punto precedente ha approvato il primo Bilancio Consolidato con atto Consiliare n. 35 del 28/09/2017 con riferimento all'anno 2016;

Con deliberazione n. 65 del 31/07/2018 inoltre ai sensi del D. Lgs.vo n.118/2011 e del principio contabile allegato 4/4, è stato approvato per l'anno 2018 l'elenco degli organismi, enti e società componenti il Gruppo Amministrazione Pubblica di questo comune.

Il bilancio consolidato ha la finalità (come precisato dal citato principio contabile) di rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate.

In particolare, il bilancio consolidato deve consentire di:

- a) sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci degli enti che perseguono le proprie funzioni anche attraverso enti strumentali e detengono rilevanti partecipazioni in società, dando una rappresentazione, anche di natura contabile, delle proprie scelte di indirizzo, pianificazione e controllo;
- b) attribuire alla amministrazione capogruppo un nuovo strumento per programmare, gestire e controllare con maggiore efficacia il proprio gruppo comprensivo di enti e società;
- c) ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie di un gruppo di enti e società che fa capo ad un'amministrazione pubblica, incluso il risultato economico.

Il termine "gruppo amministrazione pubblica" comprende gli enti e gli organismi strumentali, le società controllate e partecipate da un'amministrazione pubblica come definito dal citato decreto



legislativo.

La definizione del gruppo amministrazione pubblica fa riferimento ad una nozione di **controllo** di “diritto”, di “fatto” e “contrattuale”, anche nei casi in cui non è presente un legame di partecipazione, diretta o indiretta, al capitale delle controllate ed a una nozione di **partecipazione**.

Ai fini dell'inclusione nel gruppo dell'amministrazione pubblica non rileva la forma giuridica né la differente natura dell'attività svolta dall'ente strumentale o dalla società.

Il gruppo “amministrazione pubblica” può comprendere anche gruppi intermedi di amministrazioni pubbliche o di imprese. In tal caso il bilancio consolidato è predisposto aggregando anche i bilanci consolidati dei gruppi intermedi.

In parallelo alla riforma contabile di cui sopra, che, in sostanza, impone ai comuni di prendere in considerazione dal punto di vista economico anche le attività finanziarie e patrimoniali degli enti che, a prescindere dalla natura giuridica, svolgono attività di competenza dell'ente pubblico, è stata approvata la legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizione per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”. Dopo tale legge sono state approvate le numerose disposizioni legislative e non, citate in premessa fino all'ultima deliberazione dell'ANAC n 1134 del 8/11/2017 da cui è scaturita la presente sezione. Tali disposizioni, analogamente a quanto previsto dalla riforma contabile, impongono ai comuni di vigilare in merito agli adempimenti di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti privati controllati e partecipati.

Perciò come per l'anno scorso, anche nel 2019 verranno effettuati le iniziative ed i controlli nei confronti delle società ed enti inseriti nel Gruppo Amministrazione Pubblica (allegato 6 al presente piano) di questo Comune, previste nel presente piano ed in particolare nell'allegato 1.

2. OBBLIGHI DI TRASPARENZA E PUBBLICITA' 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, 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 precisato gli adempimenti previsti dalla succitata normativa, indicando che la nuova disciplina sia applicabile dal 2019 (con pubblicazione dei dati entro il 28 Febbraio) con riferimento alle somme percepite da parte dei soggetti interessati dal 1 gennaio 2018 al 31 dicembre 2018.

Occorre pertanto prevedere dei controlli da parte degli uffici interessati per verificare che i soggetti che intrattengano rapporti economici con il comune diano attuazione agli adempimenti di cui alla citata circolare. Modalità e termini di tali controlli saranno indicati nel piano delle performance 2019 in



COMUNE DI GUASTALLA
Provincia di Reggio Emilia

Piazza Mazzini, 1
42016 GUASTALLA
Tel. (0522) 839711
Fax (0522) 824834
C.F. e P.IVA 00439260357

corso di redazione.