

# **Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021 – 2023**

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

Pianificazione associata tra Unione e Comuni

## **INDICE**

PREMESSA4

A. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO9

I referenti9

B. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO11

1^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione – Azioni comuni28

1^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione28

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio30

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (mappatura).31

Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.40

Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.40

Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dirigenti degli stessi soggetti e gli amministratori e i dirigenti dell'amministrazione.40

2^ SEZIONE – Trasparenza42

La trasparenza. Individuazione specifici obblighi ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.42

Regolamento generale sulla protezione dei dati n. 2016/679 (GDPR-General Data Protection Regulation).43

Obiettivi.43

Comunicazione.44

Attuazione45

Anticorruzione, Trasparenza e nomina Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)45

Organizzazione48

Accesso civico48

3^ SEZIONE – Ulteriori disposizioni50

Formazione del personale.50

Codice di comportamento/responsabilità disciplinare.50

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.51

Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici.53

Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.53

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro53

4^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione e sulla trasparenza negli enti controllati, partecipati o vigilati55

5^ SEZIONE – Altri Enti, obblighi di trasparenza e pubblicità da parte di soggetti che intrattengono rapporti economici con il Comune<sup>56</sup>

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI<sup>57</sup>

## **SUB ALLEGATI:**

**Allegato A – Mappatura dei processi**

**Allegato B - Riepilogo degli obblighi e scadenze e/o periodicità previsti nel Piano Triennale della Prevenzione Corruzione e della Trasparenza 2021 - 2023.**

**Allegato C - Specifiche riguardanti il l'Unione Bassa Reggiana o i singoli Comuni**

*(allegati eventuali da rivedere per ogni ente)*

- C. 1      Trasparenza tabella e pubblicatori
- C. 2      Organigramma dell'Ente; (Guastalla)
- C. 3      Elenco funzioni trasferite ad Enti terzi alla data del 31.12.2020; (Guastalla)
- C. 4      Codice di comportamento comunale approvato con D.G.C. 133/2013; (Guastalla)
- C. 5      Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP) al 31/12/2020. (Guastalla)

## 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*.

Ai fini del presente documento, il termine "corruzione" deve essere inteso in un'accezione ampia, ovvero come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. 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.

La Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali in data 24 luglio 2013, rep. Atti n. 79/CU, approvava l'intesa, ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge n. 190/2012.

La CIVIT – ANA (ora ANAC) con delibera n. 72 in data 11 settembre 2013 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione.

Con deliberazioni delle rispettive Giunte, i Sindaci dei Comuni della Provincia di Reggio Emilia e la Provincia stessa sono stati autorizzati alla sottoscrizione con la Prefettura – Ufficio Territoriale di Governo di Reggio Emilia del "*Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica*", sottoscrizione effettivamente avvenuta presso la Prefettura di Reggio Emilia in data 22/06/2016.

Gli Enti della Provincia hanno approvato le disposizioni organizzative per l'attuazione del "Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel Settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica", stipulato tra i Comuni della Provincia di Reggio Emilia, la Provincia di Reggio Emilia e la Prefettura di Reggio Emilia il 22 giugno 2016.

Gli enti sono impegnati a portare avanti l'attività di sensibilizzazione della cittadinanza, ed in particolare dei giovani, alla legalità ed alla lotta contro il crimine organizzato.

Le iniziative conseguenti, in genere, hanno come destinatari un pubblico vasto ed eterogeneo, giovani, studenti, adulti sia negli spettacoli di piazza sia nel blog creato come forum di discussione.

E' interesse degli Enti orientare l'attività di prevenzione della corruzione verso specifici comportamenti che non siano da un lato produttivi di adempimenti inutili e dall'altro producano comportamenti personalizzati da affinare in base all'esperienza.

Nella redazione del presente nuovo Piano si è tenuto conto dell'esperienza maturata negli anni precedenti, delle indicazioni riportate nelle relazioni consuntive oltre che delle indicazioni del PNA. Si è anche tenuto conto della mappatura, valutazione del rischio, riduzione del rischio

e monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruzione effettuate nel corso degli anni precedenti.

*Alcune connotazioni specifiche sono frutto di orientamenti assunti a livello provinciale tra i RR.PP.CC.TT.*

In data 22 novembre 2017, l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha approvato definitivamente, con determinazione n. 1208, l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

*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”.*

In data 21 novembre 2018, l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha approvato definitivamente, con determinazione n.1074, l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

In data 13 novembre 2019, l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha approvato definitivamente, con determinazione n.1064, l'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione, al quale il presente Piano già lo scorso anno si è adeguato, così come meglio specificato al punto successivo.

## **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 della 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.

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, l'aggiornamento 2021, però, non può prescindere dal considerare la grave emergenza sanitaria, tuttora in corso, diffusasi all'inizio del 2020 nel nostro paese, e successivamente propagatasi in Europa e nel mondo intero.

Per fare fronte a tale situazione il Consiglio dei Ministri, con deliberazione del 31/01/2020 ha dichiarato lo stato di emergenza sanitaria, connesso all'insorgenza di patologie derivanti da

agenti virali trasmissibili (Covid 19) per la durata di 6 mesi e quindi fino al 31/07/2020, prorogato successivamente al 15/10/2020 e recentemente al 30 Aprile 2021.

Come ben noto, l'emergenza sanitaria si è trasformata inevitabilmente e rapidamente in emergenza economica, non solo nazionale ma europea ed internazionale, con gravi ed inevitabili riflessi anche per gli equilibri dei bilanci comunali;

Evidenziato che:

- sono stati approvati numerosi provvedimenti normativi a carattere straordinario per concorrere al mantenimento dei bilanci degli enti locali che, peraltro, sono stati chiamati in prima linea per sostenerne i propri cittadini che si sono trovati senza servizi e in molti casi senza lavoro;

- specifiche norme hanno rinviato scadenze di pagamento di imposte e tasse e di validità di documentazione e previsto nuove modalità operative, come il lavoro agile e la possibilità di effettuare riunioni degli organismi collegiali (consigli e giunte comunali, commissioni ecc.) mediante videoconferenza;

- la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione ha disposto la sospensione della propria attività fino al 15 aprile e prorogato le scadenze in materia di pubblicazione degli atti, ai fini degli obblighi di trasparenza;

- nello scorso mese di giugno, dopo circa tre mesi di blocco dei servizi pubblici e di numerose attività produttive e non (il periodo di lockdown ha riguardato anche numerosi paesi stranieri), dopo essere riusciti a contenere la diffusione del virus a livelli accettabili e gestibili dal punto di vista sanitario, sono state varate nuove norme che hanno consentito la ripresa delle attività economiche e dei servizi ed in particolare il decreto legge 16.07.2020 n. 76, convertito in legge 11.09.2020 n. 120, contenente misure di semplificazione che riguardano molte attività svolte dai Comuni, che si sono dovuti adoperare per consentire il riavvio dell'attività scolastica ed educativa in generale, nel rispetto delle misure di sicurezza previste dagli organi competenti;

Richiamati e dati per conosciuti i numerosi Decreti Leggi, Leggi, Ordinanze statali e regionali, emanati in questi ultimi mesi per contenere la diffusione del contagio (che da ottobre scorso ha ripreso a diffondersi in modo preoccupante tanto che si parla di una seconda ondata epidemica) e per sostenere l'economia e le fasce sociali più colpite dalla crisi;

Che in conseguenza di questa inedita e grave situazione sanitaria, economica e sociale, gli obiettivi inseriti nel piano della performance 2020, anche con riferimento al Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, sono stati rivisti e modificati da parte dell'Unione e degli otto comuni facenti parte della stessa;

Che per fare fronte a tale situazione, con decreto del 19.10.2020, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha indicato misure per disciplinare il lavoro agile nella pubblica amministrazione nel periodo emergenziale;

Dato atto che il citato decreto, prevede un'ampia flessibilità degli orari di lavoro e la parziale trasformazione delle attività della PA in attività "progettuali" compatibili con la modalità di svolgimento della prestazione da remoto, disegnando un quadro di potenziale innovazione del

pubblico impiego, che, inevitabilmente, darà origine anche a trasformazioni durature;

Che l'articolo 263 del d.l. 34/2020, convertito in legge 77/2020, prevede: "Entro il 31 gennaio di ciascun anno, le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del documento di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150";

Viste le "Linee guida in materia di codici di comportamento delle Amministrazioni pubbliche" approvate dall' ANAC con la deliberazione n.177 del 19.02. 2020, che, tra l'altro, prevedono:

- i codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 rubricata "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico;

- essi sono importanti sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione, da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione;

- deve sussistere uno stretto collegamento tra il codice ed il PTPCT di ogni amministrazione;

- al pari del Piano di prevenzione della corruzione anche la predisposizione del Codice spetta al Responsabile della prevenzione della corruzione;

- nel processo di formazione è importante promuovere la massima partecipazione dei dipendenti e degli stakeholders, ed occorre adoperarsi affinché l'approvazione non sia percepita da parte dei destinatari come adempimento formale;

Che in sostanza l'ANAC auspica che venga promosso il rilancio del codice per farne uno strumento di prevenzione dei rischi di corruzione e per orientare i comportamenti dei funzionari alla migliore cura dell'interesse pubblico;

Che tale strumento è particolarmente importante in questo momento storico che, sotto la spinta emergenziale, è caratterizzato da numerosi cambiamenti ed innovazioni, tenendo conto che molte misure emergenziali si consolideranno e muteranno sostanzialmente l'assetto organizzativo e lavorativo di tutti gli enti pubblici e privati;

Che in tale contesto un rinnovato e fondamentale ruolo è attribuito della dirigenza pubblica;

Dato atto che, per tutto quanto sopra evidenziato, tra i comuni dell'Unione e la stessa Unione, si è convenuto di condividere il Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza e di procedere alla stesura di nuova bozza di codice di comportamento, mediante una procedura aperta, in attuazione delle citate linee ANAC approvate con la deliberazione n. 177/2020. Nella sostanza si è convenuto di ripensare al Codice non come ad un allegato del PTPCT a sé stante, ma quale componente fondamentale del Piano stesso e del piano delle performance;

che in considerazione del contesto sopra descritto e della constatazione che nei comuni dell'Unione e nella stessa Unione non si sono verificati fatti sia dal punto di vista penale che contabile ed amministrativo, rilevanti ai fini del presente Piano. Si ritiene di concentrare, per

l'anno 2021 l'attenzione nella predisposizione e approvazione del nuovo Codice di comportamento coinvolgendo tutti i dipendenti.

Fermo restando l'impegno di elaborare una bozza del nuovo codice, si ritiene di aderire al Gruppo di lavoro inter-istituzionale che la Rete per l'Integrità e la Trasparenza costituita dalla Regione Emilia Romagna, intende istituire per approfondire il tema dei codici di comportamento, anche con l'obiettivo di individuare regole per gli amministratori.

Di ribadire che trattandosi di Piano condiviso (ma non unico) tra Unione e gli otto comuni della stessa l'Unione è in facoltà dei singoli Enti integrarlo con la descrizione delle caratteristiche e le specificità di rispettiva competenza .

In considerazione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per:

- la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012;
- la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.



## A. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'organizzazione e la dotazione organica dell'Unione e degli enti associati è indicata e approvata nei singoli DUP (Documento Unico di Programmazione) a cui si fa riferimento per i dati di dettaglio. Nel DUP 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.

### I referenti

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.

#### Dal PNA 2016.

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei al RPCT.

A tale scopo, è auspicabile che:

- ✓ il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere;
- ✓ che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse;
- ✓ che, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, sia costituito un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici.

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.

Alla Novellara Servizi srl sono stati affidati i servizi di onoranze funebri e quelli teatrali (solo **Comune di Novellara**).

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 spa** 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 Progettinfranzia** si occupa dei rapporti internazionali delle scuole.

**L'Associazione Dopo di Noi** si occupa dei minori diversamente abili.

## **B. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

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

In tale contesto preme peraltro evidenziare 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, inizio il processo penale “Aemilia” avanti il Tribunale di Reggio Emilia.

Il processo “Aemilia” che ha visto numerose decine di arresti nelle regioni del Nord Italia ed in particolare in Emilia-Romagna, con accuse che riguardano l’associazione di tipo mafioso, estorsione, usura, riciclaggio ed emissione di fatture false, testimonia che la presenza anche nella regione emiliana-romagnola delle storiche organizzazioni malavitose è ormai un dato di fatto e che rende necessario adottare idonee misure preventive per evitare che si infiltrino nelle istituzioni e nel tessuto democratico del territorio.

A tal proposito si segnala che, già da alcuni anni prima dell’inchiesta di cui sopra, la quasi 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.

In data 22.06.2016 è stato sottoscritto il “Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell’edilizia privata e dell’urbanistica e, successivamente, è stata sottoscritta la convenzione per la costituzione di un ufficio associato di supporto alle attività connesse al citato protocollo di legalità.

Nel frattempo la Regione Emilia Romagna ha approvato la Legge Regionale 28.10.2016, n. 8 “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.

Ogni ente autorizza il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza a partecipare alla Rete per l’integrità e la trasparenza quale sede di confronto volontario per condividere esperienze ed attività di prevenzione tra gli enti aderenti facenti parte del territorio regionale.

La Rete per l’integrità e la trasparenza-Gruppo di lavoro “Descrizione del contesto esterno” in data 15 novembre 2018 ha concluso l’attività finalizzata alla redazione di linee guida condivise per l’illustrazione del “contesto esterno”, da utilizzare da parte dei RPCT aderenti alla Rete in sede di aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza già a partire dalle annualità 2019-2021.

In occasione del Convegno “Aemilia. Cosa abbiamo imparato” organizzato dalla Provincia di Reggio Emilia (<http://www.reggionline.com/tag/provincia-Reggio-Emilia/>) Lunedì 18 dicembre 2017, gli avvocati patrocinanti la Provincia di Reggio Emilia e i Comuni di Reggio Emilia,

Brescello, Bibbiano, Montecchio e Reggiolo, hanno fatto il punto sulla situazione. La Provincia e i cinque Comuni che si sono costituiti parte civile nel processo Aemilia hanno ottenuto un risarcimento complessivo di 850mila euro, deciso in primo grado e confermato in appello nel procedimento con rito abbreviato.

Nel documento che segue, si evidenzia la descrizione del contesto esterno, alla luce di alcuni Piani triennali della prevenzione della corruzione dell'Emilia Romagna approvati da alcuni enti (tra cui Unioncamere e Regione Emilia Romagna/Giunta Regionale).

RETE PER L'INTEGRITA' E LA TRASPARENZA  
(GRUPPO DI LAVORO "DESCRIZIONE CONTESTO ESTERNO")  
DESCRIZIONE DEL CONTESTO ESTERNO  
SCENARIO ECONOMICO-SOCIALE – AGGIORNAMENTO 2020

1. Scenario economico-sociale regionale

(Fonte dei dati: Unioncamere - Ufficio studi)

Lo scenario economico-sociale è stato fortemente condizionato, nel 2020, dalle ricadute della pandemia Covid-19.

Il contesto economico è caratterizzato da una caduta del prodotto interno lordo nel 2020 che si prevede prossima alle due cifre (-9,9 per cento). In termini reali dovrebbe risultare inferiore dell'1,5 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009 e di poco superiore a quello del 2000 (+0,5 per cento).

L'andamento regionale risulta lievemente più pesante di quello nazionale.

La ripresa sarà forte, ma solo parziale, nel 2021 (+7,1 per cento).

Data l'elevata incertezza, nel 2020 la caduta dei consumi dovrebbe risultare sensibilmente superiore a quella del Pil (-11,8 per cento) e la loro ripresa nel 2021 non vi si allineerà (+6,9 per cento), anche per la necessità di ricostituire il livello dei risparmi.

Gli effetti della recessione sul tenore di vita sono evidenti: nel 2020 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 9,2 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, ma con un ulteriore aumento della diseguaglianza.

Nel 2020, sempre secondo le previsioni, si riducono pesantemente gli investimenti fissi lordi (-12,9 per cento) ed anche in questo caso nel 2021 la ripresa sarà sostenuta, ma solo parziale, grazie soprattutto ai massicci interventi pubblici.

I livelli di accumulazione nel 2020 saranno comunque inferiori del 28,3 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente al 2008.

Nel 2020 la caduta del commercio mondiale, accentuata dallo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, si riflette pesantemente anche sull'export regionale (-11,5 per cento), nel complesso, però, minori di quanto prospettato in precedenza e notevolmente inferiori a quelli sperimentati nel 2009 (-21,5 per cento).

Le vendite all'estero traineranno la ripresa nel 2021 con un pronto rimbalzo (+12,0 per cento).

Al termine dell'anno 2020, in valore reale, le esportazioni regionali dovrebbero risultare superiori del 13 per cento al livello massimo precedente la crisi finanziaria, toccato nel 2007.

Nel 2020 l'industria, in primo luogo, e le costruzioni dovrebbero accusare il colpo più duro, ma anche nei servizi la recessione si profila pesante.

Nel 2021 la ripresa sarà solo parziale in tutti i settori, ma più pronta nell'industria.

In dettaglio, i blocchi dell'attività connessi al lockdown e lo sfasamento temporale della diffusione mondiale dalla pandemia, nonostante la ripresa in corso, condurranno a una caduta del 13,7 per cento del valore aggiunto dell'industria in senso stretto regionale nel 2020.

La tendenza positiva riavviatasi con il terzo trimestre dovrebbe permettere una crescita sostenuta nel 2021 (+13,6 per cento) quando sarà l'attività industriale a trainare la ripresa.

Ma al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto reale dell'industria dovrebbe risultare inferiore del 7,7 per cento rispetto al precedente massimo del 2007.

Anche il valore aggiunto delle costruzioni subirà una caduta notevole nel 2020 (-11,3 per cento), ma nel 2021 la tendenza positiva riprenderà con decisione (+12,2 per cento), grazie anche alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale. Nonostante ciò, con questo nuovo duro colpo al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto delle costruzioni risulterà inferiore del 46,1 per cento rispetto agli eccessi del precedente massimo del 2007.

Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si faranno sentire più a lungo nel settore dei servizi.

Se si prevede che nel 2020 il valore aggiunto subisca una riduzione più contenuta rispetto agli altri macro-settori (-8,7 per cento), la tendenza positiva che dovrebbe affacciarsi nuovamente nel 2021 non sarà forte come per gli altri settori (+4,4 per cento).

Al termine dell'anno 2020, il valore aggiunto dei servizi dovrebbe risultare inferiore del 5,5 per cento rispetto al precedente massimo toccato nel 2008.

#### Il mercato del lavoro in Emilia - Romagna

Le forze di lavoro si riducono, secondo le previsioni, sensibilmente nel 2020 (-1,4 per cento), per effetto dell'uscita dal mercato del lavoro di lavoratori non occupabili e scoraggiati. Nel 2021 la crescita dovrebbe riprendere, ma compensando solo parzialmente la perdita subita (+0,9 per cento).

Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, si ridurrà al 47,9 per cento nel 2020 e si riprenderà parzialmente nel 2021 (48,2 per cento).

La pandemia inciderà sensibilmente sull'occupazione, nonostante le misure di salvaguardia adottate, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo.

L'occupazione nel 2020 si prevede ridotta del 2,1 per cento, senza una ripresa sostanziale nel 2021 (+0,2 per cento).

Il tasso di occupazione si riduce nel 2020 al 44,9 per cento e non dovrebbe risalire nel 2021. A fine anno 2020 dovrebbe risultare inferiore di 2,4 punti rispetto al precedente massimo risalente al 2002.

Il tasso di disoccupazione era pari al 2,8 per cento nel 2007 ed era salito all'8,4 per cento nel 2013.

Le misure di sostegno all'occupazione conterranno nel tempo e nel livello gli effetti negativi della pandemia sul tasso di disoccupazione, che per il 2020 salirà al 6,2 per cento e nel 2021 dovrebbe giungere sino al 6,9 per cento, il livello più elevato dal 2016.

## 2. Profilo criminologico del territorio regionale

(Fonte dei dati: estratto da uno studio del Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità)

Come ormai provato da diverse indagini delle forze investigative, anche in Emilia-Romagna si deve registrare una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti (soprattutto nel traffico degli stupefacenti), ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche più complesse. Infatti occorre ricordare, in primo luogo, la progressione delle attività mafiose nell'economia legale, specie nel settore edile e commerciale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.).

A rendere tale scenario ancora più complesso occorre considerare, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare, quando necessario, i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Le mafie di origine calabrese (l'ndrangheta) e campana (la camorra), come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, sono senz'altro le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna.

Tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere.

A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali

commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Di seguito, in modo sintetico, si descrivono l'intensità e gli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate, proprio per questa loro peculiarità, attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

La tabella 1, riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2018 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi.

**TABELLA 1:**

Numero di persone denunciate o arrestate dalle forze di polizia ogni dieci reati denunciati con autore noto in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Distinzione per alcune fattispecie delittuose. Periodo 2010-2018

|  | Emilia-Romagna | Italia | Nord-Est |
|--|----------------|--------|----------|
| Associazione a delinquere                      | 87             | 91     | 76       |
| Omicidi di mafia                               | 30             | 57     | 30       |
| Estorsioni                                     | 17             | 20     | 17       |
| Danneggiamenti, attentati                      | 15             | 16     | 15       |
| Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti | 19             | 20     | 20       |
| Sfruttamento della prostituzione               | 27             | 27     | 26       |
| Furti e rapine organizzate                     | 21             | 21     | 20       |
| Ricettazione                                   | 15             | 15     | 16       |
| Truffe, frodi e contraffazione                 | 14             | 16     | 14       |
| Usura  | 24             | 27     | 21       |
| Riciclaggio e impiego di denaro illecito       | 27             | 25     | 27       |

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Di ciascuno di questi reati, si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili.

Nella tabella 2, sotto riportata, è indicata la somma delle denunce rilevate dalle forze di



polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

**TABELLA 2:**

Reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Periodo 2010-2019 (nr. complessivo dei reati denunciati; tasso di variazione medio annuale; tasso di delittuosità medio per 100.000 abitanti).

|                                  | EMILIA-ROMAGNA            |                                   |                       | ITALIA                    |                                   |                       | NORD-EST                  |                                   |                       |
|----------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|
|                                  | Totale delitti denunciati | Tasso di variazione medio annuale | Tasso su 100 mila ab. | Totale delitti denunciati | Tasso di variazione medio annuale | Tasso su 100 mila ab. | Totale delitti denunciati | Tasso di variazione medio annuale | Tasso su 100 mila ab. |
| Truffe, frodi e contraffazione   | 114.171                   | 7,9                               | 258,1                 | 1.533.289                 | 8,2                               | 254,5                 | 274.894                   | 9,8                               | 237,1                 |
| Stupefacenti                     | 25.841                    | 2,4                               | 58,4                  | 355.472                   | 2,1                               | 59,0                  | 58.959                    | 2,4                               | 50,8                  |
| Ricettazione e contrabbando      | 17.913                    | -3,5                              | 40,5                  | 230.420                   | -4,2                              | 38,3                  | 37.242                    | -3,8                              | 32,1                  |
| Furti e rapine organizzate       | 6.106                     | -5,1                              | 13,8                  | 82.014                    | -6,9                              | 13,6                  | 11.334                    | -4,4                              | 9,8                   |
| Estorsioni                       | 5.768                     | 11,4                              | 13,0                  | 80.529                    | 5,2                               | 13,4                  | 11.538                    | 9,3                               | 10,0                  |
| Danneggiamenti, attentati        | 3.743                     | 2,1                               | 8,5                   | 95.934                    | -2,5                              | 15,9                  | 8.066                     | -2,3                              | 7,0                   |
| Sfruttamento della prostituzione | 1.072                     | -9,8                              | 2,4                   | 10.523                    | -11,4                             | 1,7                   | 2.166                     | -9,0                              | 1,9                   |
| Riciclaggio                      | 1.008                     | 12,0                              | 2,3                   | 4,1                       | 4,1                               | 2,8                   | 2.532                     | 8,9                               | 2,2                   |
| Usura                            | 369                       | 17,1                              | 0,8                   | 3.466                     | -5,5                              | 0,6                   | 635                       | 4,7                               | 0,5                   |
| Associazione a delinquere        | 321                       | 5,3                               | 0,7                   | 8.370                     | -4,0                              | 1,4                   | 1.059                     | -3,1                              | 0,9                   |
| Omicidi di mafia                 | 1                         | -                                 | 0,0                   | 469                       | -4,7                              | 0,1                   | 1                         | -100,0                            | 0,0                   |



|                                   |                |            |              |                  |            |              |                |            |              |  |
|-----------------------------------|----------------|------------|--------------|------------------|------------|--------------|----------------|------------|--------------|--|
|                                   |                | 100,0      |              |                  |            |              |                |            |              |  |
| <b>Totale delitti associativi</b> | <b>176.313</b> | <b>5,0</b> | <b>398,6</b> | <b>2.417.519</b> | <b>4,8</b> | <b>401,3</b> | <b>408.426</b> | <b>6,4</b> | <b>352,2</b> |  |

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Considerati complessivamente, questi reati nella nostra regione sono cresciuti in media di cinque punti percentuali ogni anno (di 5,9 nell'ultimo biennio), in Italia di 4,8 (di 6 nell'ultimo biennio) e nel Nord-Est di 6,4 punti (di 9,3 nell'ultimo biennio) .

Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti).

Come si può osservare nella tabella 3, riportata di seguito, la tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione.

### TABELLA 3:

Andamento dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tasso di variazione medio annuale)

|                                | ER          | PC          | PR          | RE          | MO          | BO          | FE          | RA          | FC           | RN          |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|
| Usura                          | <b>17,1</b> | 0,0         | <b>93,2</b> | 0,0         | 7,8         | 13,1        | 0,0         | 0,0         | 0,0          | 0,0         |
| Riciclaggio                    | <b>12,0</b> | <b>22,1</b> | <b>15,0</b> | <b>78,1</b> | <b>19,8</b> | 3,4         | 0,0         | <b>34,7</b> | <b>100,7</b> | <b>60,8</b> |
| Estorsioni                     | <b>11,4</b> | <b>15,3</b> | <b>11,6</b> | <b>17,7</b> | <b>12,9</b> | <b>17,7</b> | <b>12,3</b> | <b>12,9</b> | <b>12,8</b>  | 11,0        |
| Truffe, frodi e contraffazione | <b>7,9</b>  | <b>9,1</b>  | 7,8         | <b>11,1</b> | 7,7         | <b>8,2</b>  | <b>12,7</b> | <b>8,0</b>  | 4,3          | 6,2         |
| Associazione a delinquere      | <b>5,3</b>  | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 2,6         | <b>28,9</b> | 0,0         | 0,0         | <b>153,7</b> | 0,0         |
| Stupefacenti                   | <b>2,4</b>  | <b>11,3</b> | <b>8,8</b>  | 1,4         | <b>2,7</b>  | 1,9         | <b>7,0</b>  | <b>3,9</b>  | 2,2          | 0,2         |

|                                       |               |             |             |             |            |            |            |            |       |            |
|---------------------------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|------------|-------|------------|
| Sfruttamento della prostituzione      | <b>-9,8</b>   | <b>29,4</b> | <b>94,4</b> | <b>22,3</b> | -6,3       | -8,8       | -4,3       | <b>6,9</b> | -17,3 | -18,8      |
| Furti e rapine organizzate            | <b>-5,1</b>   | <b>1,0</b>  | -2,1        | -5,3        | <b>2,6</b> | -4,6       | <b>1,1</b> | -7,5       | -8,1  | -2,9       |
| Ricettazione e contrabbando           | <b>-3,5</b>   | -1,0        | -2,0        | -4,2        | <b>0,9</b> | -2,4       | -1,7       | -2,8       | -4,7  | -4,8       |
| Danneggiamenti, attentati dinamitardi | <b>-2,1</b>   | <b>0,3</b>  | <b>7,4</b>  | <b>1,6</b>  | -0,7       | -0,6       | <b>7,9</b> | -2,1       | -9,3  | <b>5,4</b> |
| Omicidi di mafia                      | <b>-100,0</b> | 0,0         | -100,0      | 0,0         | 0,0        | 0,0        | 0,0        | 0,0        | 0,0   | 0,0        |
| <b>Totale</b>                         | <b>5,0</b>    | <b>6,7</b>  | <b>6,1</b>  | <b>6,5</b>  | <b>5,5</b> | <b>5,2</b> | <b>8,6</b> | 4,5        | 2,1   | 2,5        |

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

I rilievi esposti nella tabella, in cui sono esposti gli andamenti medi per provincia dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare:

1. nella provincia di Piacenza sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);
2. la provincia di Parma ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;
3. la provincia di Reggio Emilia ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;
4. la provincia di Modena ha avuto una crescita più elevata di quella media regionale rispetto ai reati di riciclaggio e alle estorsioni; diversamente dall'andamento regionale, in questa provincia sono aumentati anche i furti e le rapine organizzate e i reati di ricettazione e di contrabbando;
5. nella provincia di Bologna si sono registrati valori superiori alla media regionale per i reati riguardanti il riciclaggio e le estorsioni;
6. nella provincia di Ferrara sono cresciuti in misura superiore alla media le estorsioni, le truffe e i reati riguardanti gli stupefacenti; in controtendenza all'andamento medio della regione, in questa provincia sono cresciuti anche i furti e le rapine organizzate e i

danneggiamenti;

7. la provincia di Ravenna registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e a quelli che riguardano gli stupefacenti; diversamente di quanto si è registrato a livello regionale, in questa provincia è cresciuto anche il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;

8. la provincia di Forlì-Cesena registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere;

9. la provincia di Rimini registra valori superiori alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio e, contrariamente alla tendenza media della regione, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari.

Una sintesi utile, a fini interpretativi, di quanto è stato illustrato finora, è possibile ottenerla dalla tabella 4.

La tabella illustra tre diversi indici che misurano l'incidenza della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione.

In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali:

1. l'ambito del controllo del territorio (Power Syndacate): vi ricadono una serie di reati-spia che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali (come gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari); queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo;

2. l'ambito della gestione dei traffici illeciti (Enterprise Syndacate): vi ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse, sia nei territori di origine delle mafie che altrove, dove insistono grandi agglomerati urbani.

3. l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie: vi ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente ricchi. Spesso coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni, non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali questi offrono prestazioni specialistiche.

#### TABELLA 4:

Presenza della criminalità organizzata nelle province dell'Emilia-Romagna secondo gli indici di "Controllo del territorio", "Gestione di traffici illeciti" e delle "Attività criminali economiche-finanziarie". Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100 mila residenti; indice di variazione media annuale del periodo; indice di variazione del biennio 2018-2019).

|  |   |  |                       |
|--|---|--|-----------------------|
|  | Power Syndacate<br>(Controllo del territorio) | Enterprise Syndacate<br>(Gestione dei traffici | Crimine<br>Economico- |
|--|---|--|-----------------------|

|                    |                       |                  |                      | illeciti)             |                  |                      | Finanziario           |                  |                      |
|--------------------|-----------------------|------------------|----------------------|-----------------------|------------------|----------------------|-----------------------|------------------|----------------------|
|                    | Tasso su 100 mila ab. | Variazione media | Variazione 2018-2019 | Tasso su 100 mila ab. | Variazione media | Variazione 2018-2019 | Tasso su 100 mila ab. | Variazione media | Variazione 2018-2019 |
| Italia             | 30,8                  | 0,2              | -7,0                 | 112,9                 | -1,2             | -6,0                 | 258,5                 | 8,1              | 11,2                 |
| Nord-est           | 17,9                  | 3,0              | -7,4                 | 94,9                  | -0,6             | -6,4                 | 240,6                 | 9,8              | 15,2                 |
| Emilia-Romagna     | 22,2                  | 4,5              | -10,1                | 115,2                 | -0,8             | -9,1                 | 261,3                 | 7,9              | 12,7                 |
| Piacenza           | 16,7                  | 6,5              | -13,6                | 94,7                  | 5,0              | -5,9                 | 205,4                 | 8,8              | 7,0                  |
| Parma              | <b>23,0</b>           | 7,2              | -16,3                | 106,0                 | 2,2              | -6,6                 | <b>264,1</b>          | 7,9              | 16,9                 |
| Reggio nell'Emilia | 19,1                  | 6,9              | -41,3                | 79,0                  | -2,0             | 3,9                  | 204,4                 | 11,2             | 15,6                 |
| Modena             | 16,3                  | 4,3              | -6,1                 | 86,9                  | 1,1              | -2,2                 | 219,9                 | 7,8              | 12,3                 |
| Bologna            | <b>29,2</b>           | 8,1              | 11,0                 | <b>147,5</b>          | -1,3             | -15,4                | <b>340,9</b>          | 8,1              | 7,5                  |
| Ferrara            | 18,7                  | 4,8              | -5,5                 | 95,8                  | 2,1              | -5,4                 | 223,0                 | 12,8             | 32,8                 |
| Ravenna            | 22,5                  | 2,1              | 14,9                 | <b>157,3</b>          | -0,6             | -10,1                | <b>273,4</b>          | 7,9              | 20,6                 |
| Forlì-Cesena       | 18,4                  | 3,3              | -4,6                 | 93,8                  | -2,1             | -29,8                | 236,2                 | 4,3              | 9,9                  |
| Rimini             | <b>29,2</b>           | 7,8              | -38,6                | <b>157,3</b>          | -2,8             | 0,6                  | <b>295,9</b>          | 6,3              | 4,7                  |

Fonte: Elaborazione Regione Emilia-Romagna su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Come si può osservare nella tabella, il valore dell'indice che attesta il "controllo del territorio" da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est.

Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli Nord-Est.

In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6).

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da “colletti bianchi” (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano “una strategia di infiltrazione che muove spesso dall’attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale” .

Questo obbliga le Pubbliche amministrazioni a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, e ad attrezzarsi per evitare di collaborare, magari in modo ignaro, al riciclaggio, nell’economia legale, di proventi da attività illecite e quindi all’inquinamento dei rapporti economici, sociali e politici.

Ma anche per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della pandemia, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno messe o che saranno messe in campo a favore della imprese non siano intercettate e non costituiscano un’ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

### 3. Attività di contrasto sociale e amministrativo

(Fonti dei dati: Gabinetto del Presidente della Giunta regionale- Settore sicurezza urbana e legalità; struttura di coordinamento della Rete per l’integrità e la Trasparenza-Giunta regionale)

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, in ordine alla infiltrazione della criminalità organizzata nel territorio emiliano-romagnolo, nonostante anche autorevoli osservatori sostengano che la presenza delle mafie in regione, e più in generale nel Nord Italia, sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l’opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questo pericoloso fenomeno, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre alla Legge Regione Emilia-Romagna 28 ottobre 2016, n. 18 "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell’economia responsabili", (c.d. Testo Unico della Legalità), di cui parleremo a breve, infatti, molte altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare, realizzate sia dalla Regione che da molti enti del territorio prima che questa legge fosse approvata, dimostrerebbero il contrario.

D’altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell’antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano.

Allo stesso modo, non si può neppure negare che l’opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema.

Ritornando al Testo Unico della Legalità, con l’adozione di tale legge la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate

d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici. Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- la riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- la promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore dell'autotrasporto e facchinaggio, con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42).

Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

Per quanto attiene specificatamente le strategie regionali di prevenzione e di contrasto e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche, la Regione - in base all'art. 15 della l.r. n. 18 del 2016 - ha promosso l'avvio di una "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", ossia una forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza delle amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo.

Il progetto, approvato dalla Giunta regionale d'intesa con l'Ufficio di Presidenza della Assemblea legislativa, è supportato anche da ANCI E-R, UPI, UNCEM e Unioncamere, con i quali è stato sottoscritto apposito Protocollo di collaborazione il 23 novembre 2017.

La Rete, a cui hanno aderito, ad oggi, ben 229 enti, permette ai relativi Responsabili della prevenzione della corruzione e della Trasparenza di affrontare e approfondire congiuntamente i vari e problematici aspetti della materia, creando azioni coordinate e efficaci, pertanto, di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel nostro territorio. E' stato anche costituito un Tavolo tecnico sul tema dell'antiriciclaggio.

Prosegue poi l'azione di diffusione della Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese e la valorizzazione del rating di legalità, attraverso i bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa della Regione. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi.



Continua l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che fornisce anche assistenza tecnica alle Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici.

È stato realizzato l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche.

In relazione all'art. 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'aggiornamento dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni

Con l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio), sono state introdotte norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche. In particolare, l'articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione), oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia, disciplinata dall'articolo 84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici, nell'ambito dei diversi procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi, accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il 9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia-Romagna, volto ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019, è stato approvato l'Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della LR. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri. Inoltre, si prevedono anche misure indirizzate ad agevolare l'attuazione dell'art. 32 della L.R. 18/2016 sul requisito della comunicazione antimafia per i titoli abilitativi edilizi relativi ad interventi di valore complessivo superiore a 150mila euro, nonché l'attuazione delle richiamate norme della nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017) inerenti

all'obbligo di informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici. Con il Protocollo, firmato il 9 marzo 2018, per le specifiche esigenze legate al processo della ricostruzione post-sisma, fino alla cessazione dello stato di emergenza, il Commissario delegato alla ricostruzione si impegna a mettere a disposizione delle Prefetture che insistono sul cd. "cratere" (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) le risorse umane necessarie e strumentali con il coinvolgimento, anche ai fini della programmazione informatica, di personale esperto.

Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali.

Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline sull'antimafia, sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme.

La Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità.

Nel 2020 sono stati presentati 39 progetti alla Regione, da enti locali e università, per progetti e interventi per la diffusione della legalità sul territorio emiliano, da Piacenza a Rimini, per un investimento di circa 1,6 milioni di euro: questi progetti sono stati sostenuti dalla Regione con un contributo di quasi un milione di euro, nell'ambito delle proprie politiche per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato.

I 39 progetti, il numero più alto mai registrato in questi anni, provengono da 29 Comuni, 5 Unioni, 1 Provincia e tutte 4 le Università della Regione (Bologna; Modena e Reggio Emilia; Parma e Ferrara).

Nell'ambito delle politiche della Regione per la legalità e la prevenzione del crimine organizzato, molteplici sono le iniziative culturali e i seminari proposti alle comunità, tra cui cinque corsi di formazione specialistica per operatori delle imprese e degli enti pubblici. E ancora, progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti per il recupero di beni confiscati.

Si menzionano i cinque Accordi di programma con i Comuni di Calendasco (Pc), Maranello (Mo), Berceto (Pr), Forlì e l'Unione Reno Galliera nella pianura bolognese, per la riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, con un finanziamento regionale complessivo di oltre 433mila euro.

Per quanto riguarda l'oggetto dei cinque Accordi sui beni confiscati, si precisa che:  
- quello con il Comune di Calendasco, intende trasformare il Capannone "Rita Atria" in una "Casa della cultura della legalità" per tutta la provincia di Piacenza, oltre che nella sede di varie associazioni del territorio e dell'Osservatorio Antimafia, gestito da Libera in collaborazione con il Liceo Gioia di Piacenza;



- il progetto del Comune di Maranello (Mo), riguarda la seconda fase di riqualificazione di un bene immobile confiscato, per farne il luogo di graduale avvio o ri-avvio al lavoro di donne socialmente deboli (disoccupate o inoccupate, sole con figli, vittime di violenza);
- quello con il Comune di Berceto (Pr) punta a valorizzare ulteriormente “Villa Berceto” con interventi di efficientamento energetico, struttura già trasformata negli anni scorsi, grazie al supporto della Regione, in piscina, centro idroterapico, palestra e biblioteca comunale, oltre ad ampliarne l’uso a favore degli anziani.
- quello con il Comune di Forlì prevede la riqualificazione e il riutilizzo di un fabbricato con la valorizzazione di spazi abbandonati caratterizzati da elevata valenza sociale, vista la connotazione del locale, fortemente aggregativa per la realtà del quartiere;
- infine quello, nella bassa pianura bolognese, con l’Unione Reno Galliera, intende dare continuità al recupero e riutilizzo per fini sociali del bene confiscato “Il Ponte”, già trasformato negli anni scorsi, sempre con i finanziamenti regionali, in centro di accoglienza abitativa e presidio della Polizia Municipale di Pieve di Cento e Castello d’Argile.

Il dettaglio con cui si sono illustrati i progetti di cui sopra permette anche di dimostrare la sensibilità ai temi della legalità da parte delle diverse componenti della società emiliano-romagnola (istituzioni, associazioni private, cittadini).

A riprova di ciò, si ricorda anche che a fine luglio 2020, si è insediata in Regione Emilia-Romagna, la Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile, organismo con funzioni conoscitive, propositive e consultive di cui fanno parte rappresentanti delle istituzioni locali e statali, del mondo del lavoro e dei settori produttivi, della società civile ed esperti degli ambiti professionali, accademici e di volontariato. Con i presidenti della Regione e dell’Assemblea legislativa regionale vi partecipano anche tutti i presidenti dei Gruppi consiliari presenti nella stessa Assemblea legislativa.

Con la costituzione della Consulta si intende così compattare, a difesa della legalità e contro la criminalità organizzata, tutto il sistema istituzionale e socioeconomico dell’Emilia-Romagna.

**Fonti: Unioncamere per i dati riguardanti la parte economico-finanziaria; Regione Emilia-Romagna – Area sicurezza integrata e legalità dell’Ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale.**

## **PROVINCIA DI REGGIO EMILIA**

Il dinamismo commerciale e industriale del territorio favorisce i tentativi di infiltrazione e penetrazione nel tessuto sociale, economico ed imprenditoriale, posti in essere da organizzazioni criminali di tipo mafioso.

L’intero comprensorio è risultato l’epicentro di una forte componente della ‘ndrina “Grande Aracri” di Cutro (KR), insediata anche nei capoluoghi di Modena, Parma e Piacenza

L’inchiesta denominata “Aemilia” ha comprovato gli interessi del sodalizio nei lavori collegati alla realizzazione di rilevanti interventi di riedificazione, conseguenti al terremoto che ha colpito l’Emilia Romagna nel 2012, ai quali le ditte mafiose avevano avuto accesso anche per le cointeressenze mantenute con i titolari di un’importante azienda edile modenese assegnataria di **appalti pubblici** per lo smaltimento delle macerie. Dall’inchiesta è emerso, in particolare, come i **proventi illeciti** delle articolazioni emiliane venissero in parte trasferiti alla

cosca crotonese e in parte **reimpiegati in loco**, sia nell'erogazione di prestiti a tassi usurari, sia nell'avvio di progetti immobiliari intestati a "prestanome" nelle province di Mantova e Parma.

Sulla scorta delle risultanze scaturite dalla richiamata indagine, il 20 aprile 2016 è stato disposto lo scioglimento del consiglio comunale di Brescello (RE) per infiltrazione mafiosa, un elemento di assoluta novità nella regione.

Altri elementi di matrice 'ndranghetista risultano inoltre attivi nei comuni di Gualtieri e Guastalla, soprattutto in attività connesse con il traffico di droga, il reimpiego di capitali illeciti, le false fatturazioni, le truffe societarie, le pratiche usuraie ed estorsive.

Particolarmente sovra-esposto è il **settore dell'autotrasporto**, caratterizzato dalla presenza di numerose ditte non integralmente in regola sotto il profilo delle autorizzazioni e/o delle iscrizioni di legge e che "speculando" sulla possibilità di beneficiare di talune agevolazioni e/o di eludere taluni controlli, finiscono per **alterare le regole della concorrenza**.

Nel settore degli appalti pubblici, il Prefetto di Reggio Emilia ha adottato numerose interdittive - in specie nei confronti di ditte e società, i cui amministratori erano contigui a personaggi affiliati a 'ndrine calabresi - oltre che provvedimenti di rigetto delle istanze di iscrizione nella "white list".

Elementi di clan camorristi risultano attivi nel settore degli stupefacenti - soprattutto nell'area della "bassa reggiana" - nelle **estorsioni**, nell'**usura** e nel **reimpiego dei proventi illeciti in attività economiche**.

***A livello dei territori provinciali, si evidenziano le iniziative seguenti:***

## **5. CONTRIBUTO UPI EMILIA-ROMAGNA PER L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO A LIVELLO REGIONALE**

PROVINCIA di REGGIO EMILIA

Il 22 giugno 2016 la Provincia di Reggio Emilia, i Comuni della Provincia e la Prefettura hanno siglato il **Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica**. Tale Protocollo integra il precedente strumento pattizio in materia di appalti, siglato il 18/11/2015, estendendo le cautele antimafia anche alle attività urbanistico-edilizia e all'intera filiera dei richiedenti qualsivoglia titolo abilitativo, indipendentemente dal valore dell'intervento posto in essere. Esso ha durata di 4 anni e, in assenza di diversa comunicazione dalle parti, si intende tacitamente prorogato per uguale periodo.

***Fonti: Dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna – Area sicurezza integrata e legalità dell'Ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale; Protocollo d'intesa per la prevenzione e la lotta ai fenomeni del bullismo e della devianza giovanile, sottoscritto il 12.9.2018 tra la Prefettura di Ferrara, Università di Ferrara e altre istituzioni del territorio***

In data 31 ottobre 2018 il Tribunale di Reggio Emilia ha dato lettura della sentenza di primo grado del maxi processo Aemilia, iniziato il 23 marzo 2016 che ha visto 148 imputati e relative condanne.

In merito a tale processo la Corte di Appello di Bologna, con la recente sentenza di appello pronunciata in data 17 dicembre 2020, ha sostanzialmente confermato l'impianto accusatorio della sentenza di primo grado, anche se per alcune circostanze intervenute successivamente (rito abbreviato e modifiche in merito alle norme sull'aggravante mafiosa) gli anni di condanna al carcere del primo grado di 1.223, sono stati ridotti a circa 700.

## 6. DIGITALIZZAZIONE VS CORRUZIONE

Secondo una definizione di carattere generale, in informatica, un deadlock è una situazione in cui due o più processi, o azioni, si bloccano a vicenda in attesa che uno di questi esegua una determinata azione che serve all'altro per poter procedere, e viceversa.

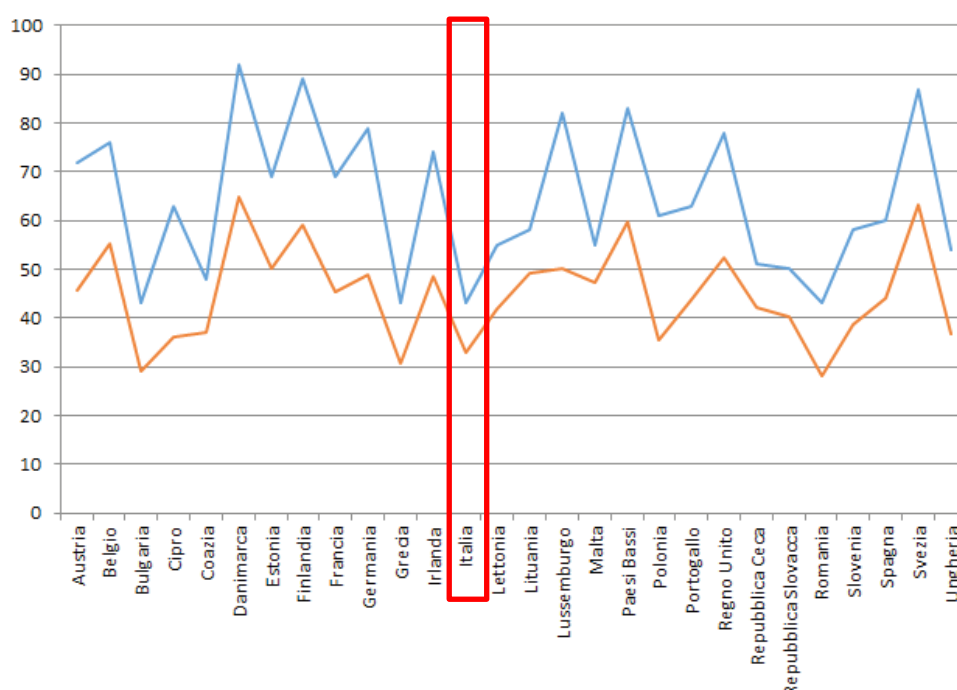
La corruzione e l'inefficienza potrebbero essere combattute anche, e soprattutto, grazie all'ausilio di mezzi informatici.

Un indicatore in questo senso è rappresentato dal "fattore di correlazione lineare" applicato al Digital Economy and Society Index (DESI, fonte: UE) e alla classifica dei Paesi meno corrotti (fonte: Transparency International). Nel nostro caso tale indice di correlazione lineare risulta assumere un valore superiore al 90%; risultato decisamente impressionante (vedi figura 1).

Pur non potendo parlare di casualità, né di un rigoroso studio scientifico, ciò ci porta ad affermare, senza timore di smentita, che, se l'Italia riuscisse a recuperare posizioni in ambito DESI, sviluppando una corretta politica di digitalizzazione, molto certamente la corruzione subirebbe un significativo ridimensionamento, tanto nella dimensione, quanto nell'incisività.

Volendo sintetizzare, possiamo asserire che in buona sostanza più i Paesi possiedono sistemi digitali efficaci ed efficienti, meno subiscono il peso deleterio della corruzione, e viceversa.

Figura 1 - Indice di correlazione lineare tra il Digital Economy and Society Index (DESI, fonte UE) e la classifica dei Paesi meno corrotti (fonte Transparency International)



## **1^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione – Azioni comuni**

### **1^ SEZIONE – Prevenzione della corruzione**

#### **1. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione previste dalla legge.**

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute per legge attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:

- a. autorizzazione;
- b. concessione;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
- e. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

#### **2. Individuazione ulteriori attività a più elevato rischio di corruzione.**

A partire dal 2015 si è proceduto nella mappatura, valutazione del rischio, riduzione del rischio e monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruzione, quale attività propedeutica alla redazione del PTPC 2016/2018, prescritta dal PTPC 2015/2017, al termine del paragrafo 4. Nel corso del 2016 la predetta attività è stata implementata e si è proceduto alla relativa implementazione del piano e così pure nel corso dell'anno 2017. Nel corso degli anni 2018 e 2019 sono state individuate ulteriori attività.

#### **Indicazione delle "aree di rischio".**

Sono state ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

**AREA A** – acquisizione del personale (assunzione art. 110 del TUEL, nomina Responsabile Settore, assunzione Responsabile Settore, concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato ed indeterminato anche tramite mobilità ed incarichi professionali di cui all'art.7 del D.Lgs. n.165/2001).

**AREA B** – affidamento di lavori servizi e forniture (determina a contrarre, procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, aggiudicazione e stipula contratto, esecuzione del contratto, controlli, rendicontazione, varianti in corso d'opera e subappalti, proroga e rinnovo dei contratti di forniture e servizi).

**AREA C** - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

- autorizzazioni: autorizzazione ai sensi del codice della strada, autorizzazione pubblicitaria, autorizzazione paesaggistica, autorizzazione trasporti eccezionali, autorizzazioni allo scarico, autorizzazione uso impianti sportivi, autorizzazione chiusura forni per più di 3 giorni, autorizzazione esercizi commercio medie e grandi strutture, autorizzazione distributori di carburanti ad uso pubblico e privato, occupazione suolo pubblico temporanea, occupazione suolo pubblico permanente, rilascio certificato per acquisto anidride solforosa, autorizzazione al funzionamento delle strutture sanitarie, autorizzazione contrassegno disabili, affidamento ceneri, esumazioni straordinarie, cremazione salme/resti mortali/resti ossei, trasporto

cadaveri, trasporto resti mortali/ossei/ceneri estumulazioni ordinarie e straordinarie, rilascio passaporto mortuario;

- pareri–nulla osta-atti di assenso: nulla osta scavi, atto di accettazione doni, lasciti, depositi opere d'arte e beni culturali, iscrizione servizi bibliotecari;
- concessioni: concessione per noleggio sale pubbliche a titolo oneroso, concessione patrocinio mostre esposizione opere d'arte, concessione prestito opere d'arte, concessione uso cortile della rocca, concessione di suolo pubblico per subingressi per il commercio su area pubblica, rilascio licenza di pubblica sicurezza, rilascio licenza di pubblico spettacolo e manifestazioni in luogo pubblico;
- permesso edilizio di costruire.

**AREA D** - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone e associazioni): concessione per noleggio sale pubbliche a titolo gratuito, patrocinio e/o contributo per eventi o attività sportive, pareri istruttori, contributi economici a qualunque titolo erogati, concessione utilizzo gratuito di servizi, patrocinio e/o contributo per eventi o attività, erogazione contributi a carattere assistenziale, emissione rette servizi, assegnazione mini alloggi, concessione cartellini ingresso gratuito piscine, casa della carità per taxa rifiuti.

**AREA E** – provvedimenti residuali: controlli (CILA, SCIA, verifiche delle autodichiarazioni in percentuale), contratti, gestione dei beni (comodato, tenuta registri uso sale a pagamento, controlli ISEE), gestione delle entrate e delle spese, annullamento d'ufficio revoca convalida sanatoria (sanatoria edilizia, revoca autorizzazioni commerciali medio/grandi strutture di vendita, rigetto sospensione annullamento scia attività produttive, revoca/decadenza dell'autorizzazione/scia e della relativa concessione di utilizzo del suolo pubblico per mancato rispetto delle normative legislative e/o regolamento comunale, decadenza e revoca delle autorizzazioni distributori di carburanti ad uso pubblico e privato, annullamento pratiche anagrafiche), accertamento violazioni amministrative, provvedimenti di pianificazione urbanistica generale e attuativa.

## **Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è stata svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

### **L'identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono stati fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono stati identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

### **L'analisi del rischio**

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

### **Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi**

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) utilizzati per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

- *discrezionalità*: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio;
- *rilevanza esterna*;
- *complessità del processo*: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta;
- *valore economico*: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta;
- *frazionabilità del processo*: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale;
- *controlli*: la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.



## Stima del valore dell'impatto

Impatto si misura in termini economici, organizzativi, reputazionali e sull'immagine.

- *Impatto organizzativo*: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto".
- *Impatto economico*: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti.
- *Impatto reputazionale*: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA.
- *Impatto sull'immagine*: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio.

## La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla "ponderazione". In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono stati inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

## Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento". Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione. Occorre stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario delle misura stessa.

## **Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (mappatura).**

Per ognuna delle aree di rischio sopra indicate, sono state individuate le seguenti attività a maggior rischio a seguito della mappatura dei processi. Sono stati mappati i principali processi dell'Ente (allegato "A" al presente Piano).

### **AREA A**

1. Assunzione art. 110 del TUEL
2. Nomina Responsabile Settore
3. Assunzione Responsabile Settore
4. Concorso per l'assunzione di personale a tempo determinato e indeterminato.
5. Selezione di personale per assunzioni, mobilità e incarichi professionali (art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001).

### **AREA B**

1. Affidamento lavori, servizi e forniture: individuazione oggetto dell'affidamento.

2. Affidamento lavori, servizi e forniture: determinazione a contrattare.
3. Affidamento lavori, servizi e forniture: scelta del contraente.
4. Affidamento lavori, servizi e forniture: aggiudicazione e stipula contratto.
5. Affidamento lavori, servizi e forniture: esecuzione del contratto, controlli, rendicontazione.
6. Affidamento lavori, servizi e forniture: varianti in corso d'opera e subappalti.
7. Affidamento servizi e forniture: proroga e rinnovo dei contratti.
8. Affidamento lavori, servizi e forniture: affidamento in house.

### **AREA C**

1. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: autorizzazione.
2. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: pareri, nulla osta, atti di assenso.
3. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: concessione.
4. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: permessi di costruire.
5. Concessione contributi economici a persone in difficoltà
6. Assunzione tramite liste di collocamento
7. Affidamento patrocinio legale

### **AREA D**

1. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici a privati.
2. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici ad associazioni.
3. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: concessione gratuita beni a privati ed associazioni.
4. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: erogazione gratuita servizi.
5. Iscrizione anagrafica
6. Affidamento gestione impianti sportivi
7. Contratti di concessione cimiteriale

### **AREA E**

1. Provvedimenti residuali: attività di controllo (SCIA, CIL, edilizi/ambientali, autodichiarazioni).
2. Provvedimenti residuali: attività contrattuale (accordi ex art. 11 L. n. 241/1990, accordi di pianificazione, convenzioni urbanistiche, transazioni).
3. Provvedimenti residuali: gestione dei beni mobili ed immobili.
4. Provvedimenti residuali: gestione delle entrate e delle spese
- 5.
6. Provvedimenti residuali: provvedimenti di 2° grado (annullamento d'ufficio, revoca, convalida e sanatoria).
7. Provvedimenti residuali: accertamento delle violazioni amministrative (L. n. 689/1981 e L.R. n. 21/1984).
8. Provvedimenti residuali: pianificazione urbanistica generale ed attuativa.
9. Provvedimenti residuali: vigilanze e controlli partecipate.

Nella tabella che segue si è proceduto alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di “*rischio*” stimati.



| <b>Area</b> | <b>Attività o processo</b>  | <b>Rischio</b> |
|-------------|---|----------------|
| B           | Affidamento lavori, servizi e forniture: scelta del contraente.   | ALTO           |
| E           | Vigilanza e controllo sui servizi esternalizzati a società, fondazioni e istituzioni di suo diretto controllo.  | ALTO           |
| B           | Affidamento lavori, servizi e forniture: esecuzione del contratto_Controlli_Rendicontazione.  | ALTO           |
| D           | Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: erogazione gratuita servizi.  | ALTO           |
| A           | Selezione di personale per assunzioni, mobilità e incarichi professionali (art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001).  | ALTO           |
| D           | Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici a privati.   | MEDIO          |
| D           | Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici ad associazioni.   | MEDIO          |
| D           | Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: concessione gratuita beni a privati ed associazioni.                              | MEDIO          |
| B           | Affidamento lavori, servizi e forniture: determinazione a contrattare.  | MEDIO          |
| E           | Provvedimenti residuali: pianificazione urbanistica generale ed attuativa.  | MEDIO          |
| C           | Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: permessi di costruire.   | MEDIO          |
| B           | Affidamenti "in house".   | MEDIO          |
| B           | Affidamento lavori, servizi e forniture: individuazione oggetto dell'affidamento.   | MEDIO          |
| B           | Affidamento lavori, servizi e forniture: aggiudicazione e stipula del contratto.  | MEDIO          |
| A           | Nomina Responsabile Settore.  | MEDIO          |
| E           | Provvedimenti residuali: attività di controllo (SCIA, CIL, edilizi/ambientali, autodichiarazioni).  | MEDIO          |
| E           | Provvedimenti residuali: attività contrattuale (accordi ex art. 11 L. n. 241/1990, accordi di pianificazione, convenzioni urbanistiche, transazioni). | MEDIO          |

|   |  |       |
|---|--|-------|
| E | Provvedimenti residuali: gestione dei beni mobili ed immobili.   | MEDIO |
| E | Provvedimenti residuali: gestione delle entrate e delle spese.   | MEDIO |
| A | Assunzione art. 110 del TUEL.  | MEDIO |
| C | Concessione contributi economici a persone in difficoltà   | BASSO |
| C | Assunzione tramite liste di collocamento   | BASSO |
| C | Affidamento patrocinio legale  | BASSO |
| A | Concorso assunzione responsabile settore a tempo determinato e indeterminato e selezione per mobilità. | BASSO |
| A | Concorso per l'assunzione di personale a tempo determinato e indeterminato.                            | BASSO |
| D | Iscrizione anagrafica  | BASSO |
| D | Affidamento gestione impianti sportivi   | BASSO |
| D | Contratti di concessione cimiteriale   | BASSO |
| C | Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: autorizzazione.               | BASSO |

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Il PTPCT prevede misure di carattere trasversale ed obbligatorie, come:

- 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;

- lo sportello anticorruzione;
- le regole di legalità;
- tracciabilità delle decisioni.

*Misure ulteriori* sono state valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia attribuito a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori è stata compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili per le aree di competenza, e potrà essere implementata con l'eventuale supporto del N.d.V., tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità e dei controlli interni.

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

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte, atte a verificare l'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati.

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

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, sono individuate le seguenti misure relative alle attività a più elevato rischio di corruzione.

A. *Meccanismi di formazione delle decisioni (regole di legalità).*

- a. **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*. L'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.

Dichiarare ogni qualvolta si prende una decisione formale di avere verificato il rispetto

degli obblighi di astensione per conflitto di interesse.

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'affidamento 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.

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.

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.

**Le verifiche delle regole, di cui alla presente lettera, saranno svolte in sede d'esercizio del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio.**

b. 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.

c. Per quanto riguarda la **rotazione dei Responsabili e dei Dipendenti** particolarmente esposti alle attività a rischio corruzione, viene precisato che non si applica per le figure infungibili; sono dichiarate infungibili i profili professionali per i quali è previsto il possesso di diplomi e/o lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa nella categoria di appartenenza. La rotazione si applica a condizione di non disperdere la professionalità acquisita ovvero si effettua dopo aver fatto acquisire le competenze specifiche richieste al personale da ruotare ed in ogni caso garantendo la funzionalità dell'ente. **La rotazione** serve a garantire che nessun dipendente sia titolare dell'ufficio per un periodo superiore ad un triennio, onde evitare che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Ciò premesso, il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito alla rotazione del personale, da atto che gli Enti dispongono di una dotazione organica limitata (è ampia nei servizi operativi) e che tutti i Settori, in cui l'Ente è ripartito, sono comunque più o meno interessati dal fenomeno corruttivo e che non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, tenuto conto delle competenze richieste e delle professionalità acquisite.

La rotazione, pertanto, avviene casualmente in seguito a processi di riorganizzazione, a pensionamenti del personale ovvero alle caratteristiche del servizio da offrire, quali i servizi URP e bibliotecario ove tutti i dipendenti sono fra loro fungibili.

Per quanto riguarda la rotazione per finalità di prevenzione della corruzione, questa dovrà essere disposta solo in modo da non compromettere il regolare svolgimento delle funzioni, con verifica della sussistenza reale delle competenze professionali in capo del nuovo responsabile.

In alternativa si procederà con la ripartizione delle funzioni così come specificate al punto A-Meccanismi di formazione delle decisioni (regole di legalità), punto d) del presente Piano.

### **Rotazione straordinaria**

Nel caso di:

- a) avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i Responsabili di settore (o dirigenti),
- b) una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come “corruttiva”, ai sensi dell’art.16, co.1, lett.1-quater del D.Lgs n. 165/2001, l’Amministrazione dovrà valutare la condotta del dipendente e procedere alla revoca dell’incarico di Responsabile ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio.

L’aggiornamento al PNA 2019, di cui alla delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019, al punto 10. La rotazione, evidenzia che “la rotazione del personale è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dall’art.1, comma 4, lett. e), co.5, lett. b), comma 10, lett. b) della legge n.190 del 2012, che implica per ogni amministrazione di prevederla nella propria autonoma programmazione anche in via complementare con altre misure, laddove non sia possibile applicare la misura per carenza di personale o per professionalità con elevato contenuto tecnico.

- d. Nel caso in cui non ci sia la possibilità oggettiva di rotazione, occorre prevedere, laddove possibile e in deroga al regolamento di organizzazione, che i procedimenti complessi, ovvero i sub procedimenti dei procedimenti complessi, siano affidati ad un **responsabile diverso dal responsabile del procedimento principale** ovvero, qualora siano divisibili, che le singole parti siano attribuite a responsabili diversi ovvero, nell’impossibilità di operare come sopra, che sia affiancata, ove possibile, la responsabilità principale con la responsabilità di altro responsabile (**doppia firma**). In esecuzione del suddetto principio si procederà all’individuazione delle **responsabilità ripartite (laddove la dotazione organica lo consenta)** su proposta dei Responsabili di Settore.

### *B. Meccanismi di attuazione delle decisioni (tracciabilità).*

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.

- a. 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.
- b. 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.*

c. 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** ricomprensivo delle 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.

C. *Meccanismi di controllo delle decisioni (controlli interni integrati).*

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.

*La Giunta e il Consiglio che non intendano conformarsi ai pareri resi dai responsabili, ovvero ai rilievi formulati dal segretario comunale, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.*



## **Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.**

I Responsabili di Settore riferiscono al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulle attività svolte in merito alla *attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità e tracciabilità indicate nel piano ed i risultati ottenuti, propongono eventuali modifiche ed integrazioni*. Rendono, in particolare, le informazioni sul *mancato rispetto dei tempi procedurali, sull'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego, sul tempo medio di conclusione dei procedimenti e dei pagamenti, sull'elenco dei pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto, sull'elenco dei contratti rinnovati e/o prorogati* e le ragioni a giustificazione delle decisioni adottate, sull'elenco dei contratti, con riferimento ai quali, abbiano proceduto a *novazioni, addizioni, varianti, applicazione di penali, risoluzioni anticipate, escussioni di fidejussioni*.

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.

I Responsabili di Settore riferiranno al RPCT, altresì, in termini quantitativi e qualitativi, della corretta applicazione delle misure per ridurre il rischio contenute nelle schede allegate ovvero i motivi che, eventualmente, non ne hanno consentito l'applicazione. Esprimeranno, quindi, un giudizio sull'intervenuta o meno riduzione del rischio corruzione.

### **Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.**

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.

### **Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dirigenti degli stessi soggetti e gli amministratori e i dirigenti dell'amministrazione.**

Tutti i cittadini, gli imprenditori e le aziende che si rivolgono al Comune per ottenere un

provvedimento a loro favore (*autorizzazione oppure abilitazione oppure concessione*) o che devono sottoscrivere un accordo, una convenzione o qualsiasi tipo di contratto devono rilasciare una dichiarazione (il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisirla), con la quale indicano le eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dirigenti dei soggetti richiedenti e i Responsabili e Amministratori del Comune e con la quale si impegnano a comunicare *tempestivamente* ogni variazione concernente la compagine sociale. L'assenza della dichiarazione è da intendersi come dichiarazione negativa.

Negli **accordi, nelle convenzioni e nei contratti in genere** prevedere il *divieto*, durante l'esecuzione del contratto, *di intrattenere rapporti*, che non derivino dalla necessità della prestazione, *con amministratori e responsabili del Comune*. Richiedere, prima di procedere alla chiusura del rapporto contrattuale, attestazione sull'avvenuto rispetto del divieto ovvero dei contatti avuti e dei motivi che lo hanno permesso o attestarli nel contratto. Inserire le clausole previste dal PROTOCOLLO DI INTESA del 15 luglio 2014 "Prime linee guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG e Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa". Inserire il rispetto dei protocolli di legalità e dei patti di integrità sottoscritti e/o approvati.

I componenti delle **commissioni di concorso o di gara**, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela e affinità o professionali con gli Amministratori ed i Responsabili del Comune.

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.

**Le verifiche** saranno svolte anche in sede d'esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale.

## 2^ SEZIONE – Trasparenza

### **La trasparenza. Individuazione specifici obblighi ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.**

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del Decreto Legislativo n. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una “*apposita sezione*”.

### **L'Amministrazione ritiene la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.**

Il Decreto Legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti dell'originale “*decreto trasparenza*”.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso:

- l'istituto *dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

**In ogni caso**, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal Decreto Legislativo n. 97/2016:

*“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.*

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. Ciò nonostante, in aggiunta agli obblighi di cui al D.Lgs. n. 33/2013, e successive modifiche ed integrazioni, ed in ottemperanza alla raccomandazione dell'ANAC di “*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*” (PNA 2016 pagina 24), **i provvedimenti conclusivi del procedimento amministrativo**, nel caso delle attività di cui ai precedenti punti 4. e 5. (non solo, quindi, delle autorizzazioni e concessioni), devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare ovvero di altro atto amministrativo e sono pubblicati nell'apposita sezione dell'Amministrazione trasparente (art. 23 D. Lgs. n. 33/2013) e pubblicati con le stesse modalità previste per tali tipologie.*

Alla luce dell'aggiornamento PNA 2018 (v. delibera ANAC n.1074 del 21.11.2018), il concetto di tempestività, di cui all'art.8 del D.Lgs. n.33/2013 trova esplicitazione nell'organizzazione dell'Ente, intendendosi per pubblicazione tempestiva la pubblicazione intervenuta di norma

entro 30 giorni (termine sostenibile dalla struttura in essere ) dall'adozione dell'atto soggetto agli obblighi di pubblicazione.

### **Regolamento generale sulla protezione dei dati n. 2016/679 (GDPR-General Data Protection Regulation).**

Le misure organizzative attuali per garantire i flussi informativi, tengono conto della tutela dei dati personali.

In relazione all' entrata in vigore (25 maggio 2018) del Regolamento generale sulla protezione dei dati n.2016/679 (GDPR-General Data Protection Regulation), approvato dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'EU, occorrerà dare attuazione alle disposizioni ivi contenute in particolare:

- a) l'introduzione della figura del Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer **(DPO)**);
- b) l'istituzione del **“Registro delle attività di trattamento”** e la **“valutazione di impatto sulla protezione dei dati”**;
- c) la concreta applicazione del **“diritto all'oblio”** e il **“diritto alla portabilità dei dati”**;
- d) attuazione del principio di responsabilità del titolare (principio di “accountability”), di **“privacy by design”** (adozione di adeguate misure tecniche ed organizzative per la progettazione e esecuzione del trattamento dei dati), di **“privacy by default”** (principio di necessità- trattamento dei dati solo per le finalità previste e per il periodo necessario ).

Le misure e i conseguenti adempimenti saranno oggetto di specifica disciplina interna, emanata dagli organi competenti, con predisposizione dell'attività istruttoria ed analisi finalizzata, nell'ambito delle misure finalizzate a dare attuazione alle disposizioni del Regolamento (UE) N. 679/2016 e correlato Piano di Protezione dei dati personali e gestione del rischio di violazione.

Deliberazione n. 1208 del 22.11.2017 di aggiornamento per il 2017 del Piano Nazionale Anticorruzione.

Con riferimento alla trasparenza degli Enti Locali, a pag. 10 la deliberazione citata si limita a sottolineare che “la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza emerge chiaramente sia dal Decreto Legislativo n.33/2013, art.44, sia dalla Legge n.190/2012, art.1 comma 8-bis, introdotto dal D.Lgs. n.97/2016.

Tali norme ribadiscono *“che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano Triennale prevenzione della corruzione e trasparenza e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza”*.

### **Obiettivi.**

**L'Amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.**

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati nella programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale.

Nel DUP occorrerà prevedere che in considerazione della valenza del principio generale di trasparenza, per come illustrata negli indirizzi strategici in correlazione con il profilo dell'integrità dell'azione amministrativa, l'amministrazione eleverà il livello della trasparenza per raggiungere, nei prossimi anni di programmazione, un livello prossimo al completo aggiornamento.

*In particolare, nel PEG/Piano della performance verranno inseriti gli **obiettivi gestionali** di interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.*

### **Comunicazione.**

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* sono state indicate regole di legalità per **semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.**

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 le altre PA, pubblica 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 190/2012 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: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (Legge n. 190/2012), 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 dalle 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 comunale, in *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale pubblico dell'ente. Nella stessa pagina sono riportate informazioni e istruzioni per l'uso della PEC e i riferimenti normativi, in modo da orientare e accompagnare l'utente (cittadino, impresa, associazione...) a fare un uso corretto e sistematico di questo canale di comunicazione con la pubblica amministrazione.

Ulteriori iniziative previste in materia di trasparenza sono:

- **Iniziative per promuovere la cultura della integrità e l'attuazione della L. 190/12** attività formative volta ad acquisire le necessarie competenze per la predisposizione, secondo l'approccio mutuato dal D.Lgs 231/2001, di un sistema organizzato di

prevenzione dei possibili comportamenti non corretti da parte dei dipendenti in modo da consentire all'organizzazione di essere sicura di aver fatto tutto quanto possibile per non correre rischi non previsti e non voluti, ferme restando naturalmente le responsabilità individuali, in collaborazione con i servizi scolastici e culturali;

➤ **Ascolto degli Stakeholders**

Azioni di supporto, all'attuale sistema di Rilevazione reclami, proposte e osservazioni con lo scopo di sostenere e promuovere l'informazione e la partecipazione dei cittadini all'attività del Comune, le forme organizzate di cittadinanza attiva e il confronto sui problemi della comunità locale;

➤ **Ulteriori azioni di trasparenza**

Ampliamento della gamma delle pubblicazioni non obbligatorie ed iniziative specifiche, tenuto comunque conto del carico di lavoro degli uffici.

Attualmente sono pubblicati:

- Censimento permanente delle auto di servizio della P.A.
- Piano di razionalizzazione delle spese di funzionamento della struttura comunale e relativi allegati;

### **Attuazione**

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.

Nell'apposito allegato al presente piano denominato "Elenco Degli Obblighi Di Pubblicazione" 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 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.

### **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](http://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.
- k. 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. L'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.**

### **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 "B" allegata.

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.

### **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. '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 – Ulteriori disposizioni

#### **Formazione del personale.**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza propone 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 aprile) che deve prevedere, 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, 2019 e 2020 si è proceduto, grazie alla collaborazione dell'Unione Bassa Reggiana e del Comune di Guastalla, all'organizzazione di giornate di formazione rivolta a tutti i dipendenti dei Comuni aderenti, per favorire scambi e una omogeneizzazione dei comportamenti.

#### **Codice di comportamento/responsabilità disciplinare.**

La Giunta, previo parere del Nucleo di valutazione, ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti che integra e specifica il codice definito dal Governo ai sensi dell'art. 54, comma 5, del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art.1, comma 44 e 45, della L. n. 190/2012.

Il Codice di Comportamento è pubblicato sul sito e sarà consegnato a tutti i dipendenti al momento dell'assunzione insieme al Piano di Prevenzione della Corruzione. Il Responsabile della Prevenzione ha già provveduto a consegnare il codice di comportamento ai Responsabili di settore per la successiva trasmissione a tutti i dipendenti con strumenti elettronici (posta elettronica) e, solo ove non possibile, su supporto cartaceo. Uguale procedura dovrà essere seguita nel caso di modifiche al codice di comportamento.

**I Responsabili di settore e/o il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari, a seconda della competenza, provvederanno a perseguire i dipendenti che dovessero incorrere in violazioni dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente Piano, attivando i relativi procedimenti disciplinari e **dandone notizia al Responsabile della Prevenzione e della trasparenza.****

L'aggiornamento al PNA 2018 (paragrafo 8 -ANAC delibera del 21.11.2018) anticipava che l'ANAC nei primi mesi del 2019 intendeva emanare nuove linee guida per l'adozione dei codici di comportamento di "seconda generazione", volte a promuovere regole di comportamento di lunga durata.

Come precisato nelle premesse del presente piano, l'ANAC con la deliberazione n.177 del 19.02. 2020 ha approvato le attese "Linee guida in materia di codici di comportamento delle Amministrazioni pubbliche" che, tra l'altro, prevedono:

- i codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 rubricata "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico;
- essi sono importanti sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione, da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione;
- deve sussistere uno stretto collegamento tra il codice ed il PTPCT di ogni amministrazione ;
- al pari del Piano di prevenzione della corruzione anche la predisposizione del Codice spetta al Responsabile della prevenzione dalla corruzione.

Tra i comuni dell'Unione e la stessa Unione, si è deciso di condividere oltre che il Piano di prevenzione della corruzione del 2021, anche la stesura di una nuova bozza di codice di comportamento, che andrà a sostituire il codice in vigore ad integrazione del PTPCT, mediante una procedura aperta, in attuazione delle citate linee ANAC.

***L'Ufficio Procedimenti disciplinari è stato individuato dal 1 gennaio 2019 nell'Ufficio Associato Interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione del rapporto di lavoro, avente sede presso l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna in qualità di ente capofila, competente per conto dell'Unione Bassa Reggiana e degli enti ad essa aderenti (Comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Poviglio, Reggiolo).***

#### **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.

La Legge 6.11.2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", introduce, per la prima volta in Italia, una norma specificamente diretta alla regolamentazione del whistleblowing nell'ambito del pubblico impiego.

Precisamente l’art. 1, comma 51, legge n. 190/2012, in relazione al D.Lgs. 30.03.2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", introduce dopo l’articolo 54 una nuova disposizione, l’articolo 54-bis, intitolato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

Nei quattro commi di questo nuovo articolo, è pertanto prevista una protezione per il lavoratore – dipendente pubblico - che abbia segnalato la commissione di un reato ad alcuni soggetti preposti contro le ritorsioni da parte di colleghi o superiori (whistleblowing).

L’ANAC, con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha emesso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” con l'intento di fornire una interpretazione dell'apparato normativo.

L’ANAC ha stabilito che "l’adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista nell’ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) come intervento da realizzare con tempestività".

E' quanto prevede la legge 30 novembre 2017, n. 179 in materia di whistleblowing,

La nuova legge si compone di tre articoli, ha come obiettivo principale quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori ed amplia la disciplina di cui alla legge Severino ed in particolare deve essere garantita:

Segretezza dell’identità del denunciante. Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l’identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell’ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all’articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all’accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

L’Anac, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, ha emanato alcune indicazioni sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell’identità del segnalante.

Il Servizio Informatico Associato dell’Unione ha pertanto attivato per i propri Comuni (ed Unione medesima) una piattaforma a norma di legge che consente la garanzia assoluta dell’anonimato mediante sistemi di criptazione.



Il servizio è basato sulla piattaforma open source Globaleaks con licenza AGPL, e permette di gestire in totale sicurezza e in conformità al dettato normativo le segnalazioni ricevute dai dipendenti dell'ente, il quale gode della massima riservatezza.

### **Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici.**

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.

La materia, concernente gli incarichi extra istituzionali dei propri dipendenti, è disciplinata dai regolamenti e/o disposizioni interne adottate e approvate dai singoli Enti.

### **Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.**

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.*

### **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 .

#### **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,n. 58 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 precisando come la nuova disciplina sia applicabile dal 2019 (con pubblicazione dei dati entro il 28 Febbraio (oggi 30 giugno ) con riferimento alle somme percepite da parte dei soggetti interessati. 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 2020.

## 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. '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*", "*Anti Corruzione*", 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.