



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

**PIANO DELLA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
TRIENNIO 2018/2020  
ANNUALITA' 2018  
AGGIORNAMENTO**

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

**adottato con atto**

**di Giunta Comunale n. 22 del 06/03/2018**



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

Punto 1	Premessa
Punto 2	Precisazioni metodologiche
Punto 3	Contesto esterno
Punto 4	Contesto interno
Punto 5	Rotazione del personale
Punto 6	Meccanismi di formazione, idonei a prevenire il rischio di corruzione
Punto 7	Compiti del responsabile della prevenzione della corruzione
Punto 8	Gruppo di lavoro per l'attuazione dei principi di legalità, trasparenza e buona amministrazione
Punto 9	Compiti dei responsabili di settore
Punto 10	Compiti dei dipendenti
Punto 11	Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti
Punto 12	Compiti del nucleo di valutazione (O.I.V.)
Punto 13	Responsabilità dei soggetti coinvolti
Punto 14	Indicazioni di lavoro per il triennio 2017/2019

**SEZIONE SECONDA : TRASPARENZA**

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

**SEZIONE TERZA: PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA  
DA PARTE DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO  
CONTROLLATI E PARTECIPATI DAL COMUNE DI GUASTALLA**



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

---

Allegati al Piano:

1) Riepilogo degli obblighi e delle scadenze e/o periodicità previsti dal piano della prevenzione e della corruzione 2018-2020
2) Organigramma dell'Ente
3) Elenco funzioni trasferite ad Enti terzi
4) Albero della Trasparenza (conforme all'allegato 1) della deliberazione Anac n. 1310/2016)
5) Codice comportamentale comunale approvato con D.G.C. 154/2013 e s.m.
6) Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP) Comune di Guastalla



**PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA TRIENNIO  
2018/2020**

**SEZIONE PRIMA**

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

**1) PREMESSA**

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

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

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

- il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) 2014-2016 con deliberazione di Giunta Comunale n.8 del 29/01/2014, aggiornato per il triennio 2015-2017 con deliberazione n.9 del 28.01.2015;
- il Piano Triennale per la trasparenza e dell'integrità 2014-2016 con deliberazione di Giunta Comunale n.7 del 29/01/2014, aggiornato per il triennio 2015-2017 con deliberazione n.8 del 28.01.2015 per il triennio 2016/2018 con deliberazione n. 6 del 26/1/2016;
- il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza anno 2017 e triennale 2017/2019 con deliberazione di Giunta Comunale n.21 del 14/03/2017;
- il codice di comportamento dei dipendenti con deliberazione di Giunta Comunale n.154 del 11/12/2013, confermato con deliberazione n.9 del 28.01.2015 e con deliberazione n. 6 del 26/1/2016 in attuazione del regolamento approvato con D.P.R.62/2013;

I piani anticorruzione e gli aggiornamenti sono stati redatti dal Segretario Generale, dr. Mauro D'Araio, in qualità di Responsabile dell'Anticorruzione, nominato con Decreto del Sindaco prot. n. .729 del 13/01/2017, in collaborazione con l'ufficio Programmazione e controlli del Comune di



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

Guastalla.

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

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

In accoglimento dei suggerimenti dell'Anac formulati in particolare con la succitata deliberazione n. 12/2015, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione per il triennio 2016-2018, approvato con la deliberazione n. 6 del 26/1/2016 è stato modificato ed integrato, in particolare, con :

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

Nel frattempo sono stati approvati il decreto legislativo 25.05.2016 n. 97, ad oggetto: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" e il primo piano dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la deliberazione n. 831 del 03.08.2016, che tiene già conto delle disposizioni del citato decreto 97/2016.

Il 28/12/2016, inoltre, l'ANAC, in attuazione del citato D. Lgs.vo 97/2016 ha approvato in via definitiva la deliberazione n.1309 "Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5, comma 2, del D. Lgs.vo n.33/2013 art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte*



*delle pubbliche amministrazioni»*; e la deliberazione n. 1310 “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D. Lgs.vo n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. vo n.97/2016”.

DATO ATTO che sulla base di complesso quadro prima delineato è stato approvato il piano comunale di prevenzione della corruzione del triennio 2017/2019, adottato con deliberazione di G.C. n. 5 del 26/1/2017, poi confermata con deliberazione n. 21 del 14/3/2017, inserendo organicamente nello stesso, il programma della trasparenza e dell’integrità ( sezione SECONDA) in attuazione delle Linee Guida ANAC approvate con la deliberazione sopra citata n.1310/2016;

Recentemente, inoltre, l’ANAC ha approvato altri importanti atti tra i quali la deliberazione n.1134 del 8.11.2017, contenente le “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici” e la deliberazione n. 1208 del 22.11.2017 contenente “l’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

## **PRECISAZIONI METODOLOGICHE**

Tutto ciò premesso l’aggiornamento del piano relativo all’anno 2018 e al triennio 2018/2020 è stato effettuato tenendo presente che:

- il programma della trasparenza e dell’integrità costituisce una sezione (la SECONDA) del piano in esame che ora comprende anche la Trasparenza, d’ora in poi denominato PTPCT;
- in attuazione delle Linee Guida Anac approvate con deliberazione n.1310/2016, la Trasparenza comporta la necessità di adeguare l’organizzazione al fine di garantire all’interno dell’Ente l’individuazione, l’elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Ciò comporta uno sforzo urgente e prolungato formativo ed informativo di tutti i dipendenti con diverso grado di partecipazione, in base al ruolo ricoperto, se non si vuole vanificare un istituto fondamentale per garantire una buona amministrazione.
- stante la fisiologica carenza di personale, le modifiche organizzative intervenute recentemente per trasferimento di funzioni e di personale all’Unione, la necessità di coordinare il piano anticorruzione del Comune con quello dell’Unione e degli altri Enti che svolgono funzioni comunali ed infine le particolare condizioni di difficoltà organizzativa, non è stato possibile effettuare fino ad ora la mappatura dei processi che in base al piano dello scorso anno deve essere effettuata entro il 31.12.2018;
- Guastalla, con 55 dipendenti alla data odierna è un Comune di piccole dimensioni. Ai fini degli adempimenti di cui si discute (rif. “Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015/2017” del 16.12.2015) si evidenzia, tra l’altro, come in quasi tutte le fattispecie dei piani delle pubbliche amministrazioni analizzati, gli enti territoriali di piccole dimensioni (considerando tali gli enti sui 50 dipendenti) sono quelli che presentano maggiori criticità;
- I servizi e le attività affidate all’esterno sono numerose e rilevanti sia dal punto di vista dell’incidenza economica sul bilancio comunale che per impatto sociale;
- s’intende proseguire sulla strada del coinvolgimento degli amministratori e del maggior numero di



personale in servizio (ivi compresi eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) per ottenere una buona qualità del PTPCT e delle efficaci misure di contrasto della corruzione e più in generale una amministrazione imparziale, efficace e trasparente;

- costruire delle relazioni efficaci con gli Enti ai quali sono state affidate le funzioni e le attività comunali e nel contempo effettuare i controlli di legge, in materia di prevenzione della corruzione;
- con tale intento in data 16.10.2017, in occasione dell'incontro con l'OIV dei segretari comunali ed altri funzionari degli otto comuni dell'Unione e della stessa Unione, si è concordato di acquistare lo stesso programma informatico per effettuare la mappatura dei processi, al fine di avere uno strumento che consenta agli enti di dialogare tra loro ed, all'occorrenza, completare la mappature delle attività svolte parzialmente dai diversi enti, in modo omogeneo e coordinato;
- In attuazione delle indicazioni contenute nelle linee guida dell'ANAC approvate con la citata deliberazione n.1134 del 8.11.2017, è stata prevista una nuova sezione (la terza) dedicata all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dal comune;
- il presente aggiornamento ha anche l'obiettivo di semplificare - in termini di sinteticità e chiarezza - il piano nella sua consultazione ed applicazione; non verranno, quindi, riportate le disposizioni ripetitive di norme di leggi dei provvedimenti ANAC e dai piani comunali precedenti, se non nella misura minima indispensabile per rendere chiaro e completo quanto si vuole dire.

## **2) CONTESTO ESTERNO**

Guastalla è un Comune della Provincia di Reggio Emilia stabilizzatosi negli ultimi anni intorno ai 15100 abitanti. L'attività economica è caratterizzata dalla presenza di piccole e medie imprese, di artigiani e di alcune strutture commerciali di media dimensione.

Si svolge per due giorni la settimana un importante mercato di ambulanti con circa 70 posteggi a giornata ed una fiera annuale di tre giorni (Santa Caterina) con circa 120 posteggi.

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

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

La presenza di ampie aree golenali del fiume Po ha rappresentato per la comunità di Guastalla un importante ricchezza ambientale ed economica. A tale fine il Comune (D.G.C.le n. 105 del 03.11.2015) ha richiesto alla Regione Emilia Romagna la concessione delle aree demaniali per approvare un piano gestionale per la valorizzazione delle aree golenali e favorire l'attività turistica





# COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

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

tutelando gli aspetti ambientali. La Regione ha approvato il piano con determinazione n. 1702 del 06.06.2016.

Il Comune ha realizzato in tali aree dei percorsi turistici, delle aree sportive e di svago, un ostello della gioventù e nel contempo ha consentito lo svolgimento di attività estrattive compatibili con il contesto ambientale. Le attività estrattive sono ancora presenti e devono essere sottoposte a particolari controlli per le materie rilevanti ai fini del presente piano.

Gli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, hanno colpito gravemente i territori delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, hanno provocato danni diffusi alle strutture pubbliche e private e conseguentemente il Comune di Guastalla è stato inserito nell'elenco (D.M. 01.06.2012) dei Comuni danneggiati dal sisma, beneficiando degli interventi previsti delle disposizioni normative varate specificamente per gli enti terremotati, che hanno consentito di usufruire, tra l'altro, di finanziamenti pubblici.

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

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

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

Alla data del 1.12.2016 sono stati erogati ai privati euro 4.281.375,32 con una parte minoritaria delle richieste in corso di definizione.

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

La Regione provvede anche ad effettuare i controlli a campione sulla base delle disposizioni della ordinanza del Commissario delegato n. 71 del 17.10.2014.

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

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

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





# COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

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

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

Il processo "Aemila" che ha visto numerose decine di arresti nelle regioni del nord Italia ed in particolare in Emilia-Romagna, con accuse che vanno dall'associazione di tipo mafioso, estorsione, usura, riciclaggio ed emissione di fatture false, pur non avendo coinvolto il Comune di Guastalla, testimonia che la presenza anche in terra emiliana delle storiche organizzazioni malavitose è oramai un dato di fatto e che è necessario adottare idonee misure preventive per evitare che si infiltrino nelle istituzioni e nel tessuto democratico del territorio.

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

Nel 2016, è stato sottoscritto (in data 22.06.2016) il "Protocollo di Legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica" e, successivamente, a fine dicembre 2016 è stata sottoscritta la convenzione, approvata con deliberazione Consiliare n. 27 del 27/10/2016, per la costituzione di un ufficio associato di supporto alle attività connesse al citato protocollo di legalità. Con la recente deliberazione n. 128 del 12.12.2017 la giunta comunale, su proposta della provincia, ha approvato le disposizioni organizzative per l'attuazione del citato protocollo di legalità.

Nel frattempo la Regione Emilia Romagna ha approvato la legge regionale 28.10.2016, n. 18, "Testo unico per la formazione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili", che, tra l'altro, contiene norme finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione e dell'illegalità con iniziative che prevedono anche il coinvolgimento degli enti locali.

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

Guastalla con i comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo, fa parte dell'Unione dei Comuni della Bassa Reggiana, costituita con Atto Rep. N° 4281 in data 18.12.2008, con la finalità (ex art. 8, comma 1, dello Statuto vigente, approvato dai Consigli Comunali degli otto Comuni aderenti) di consentire ai Comuni aderenti di "...conferire all'Unione l'esercizio di ogni funzione amministrativa propria o ad essi delegata, nonché la gestione, diretta o indiretta, di servizi pubblici locali e attività istituzionali in genere".



# COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

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

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

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

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

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

### 3) CONTESTO INTERNO

L'organizzazione del Comune di Guastalla è sintetizzata nell'organigramma allegato (2) al presente piano. Guastalla è un Comune di medie dimensioni che, come precisato sopra, gestisce in forma associata, tramite l'Unione, importanti servizi utilizzando personale trasferito che su una dotazione organica di 94 dipendenti al 31/12/2010 è passato a n. 55 dipendenti (di cui 1 a tempo determinato) al primo di gennaio del corrente anno.



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

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

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

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

La dotazione organica del Comune di Guastalla al 31/12/2017, è così costituita:

<b>CATEGORIA</b>	<b>N. posti da dotazione organica</b>	<b>N. Posti coperti</b>
DIR	4	2
D3	12	9
D	13	12
C	25	22
B3	5	3
B	8	5
A	1	1
<b>TOTALE</b>	<b>68</b>	<b>54</b>



#### DIPENDENTI IN SERVIZIO:

- n. 54 unità a tempo indeterminato (di cui 2 in aspettativa per assunzione di incarico presso altri enti);
- n. 1 incarico di alta specializzazione a 18/36 ore settimanali assunto ai sensi art. 110 c. 1 dlgs 267/00;
- n. 1 funzionario in convenzione art. 14 CCNL 22/01/2004 per 18/36 ore settimanali.

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

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

#### **4) ROTAZIONE DEL PERSONALE**

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

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

Nel confermare quanto affermato in merito nei piani degli anni scorsi, e cioè che le figure di responsabili di posizione organizzativa sono tra loro sostanzialmente infungibili, è necessario riconsiderare tale misura secondo le indicazioni ANAC, sviluppando misure organizzative che sortiscano effetti analoghi alla rotazione, in attesa che diventi possibile la rotazione tra amministrazioni diverse, secondo l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, sottoscritta in data 24 luglio 2013.

Va comunque evidenziato l'avvicendamento verificatosi presso l'ufficio tecnico con il subentro (dal 01/08/2016) di altro dipendente in mobilità da un altro comune, nel ruolo di responsabile di settore Territorio e Programmazione e presso il Settore Demografico con nomina di un nuovo responsabile dal 01/01/2018.

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

L'applicazione della Legge n.190/2012, introducendo importanti innovazioni in materia di prevenzione della corruzione, necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona



cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali. Le attività formative possono essere divise per tipologia di destinatari, tenendo conto se trattasi di dipendenti che siano direttamente interessati oppure genericamente coinvolti, nei confronti dei quali sarà destinata una formazione differenziata secondo i ruoli.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

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

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

Anche nell' anno 2018 come già avvenuto negli ultimi anni dovranno essere organizzati specifici momenti di formazione indicati nell'apposito piano.

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

In attuazione dell'art. 41 del decreto legislativo 97/2016 che ha modificato l'art. 1 della legge 190/2012, il Sindaco con decreto prot. n.729 del 13/01/2017 ha nominato, a decorrere dal 01.01.2017, il Segretario Generale, dott. Mauro D'Araio, Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e contestualmente revocato l'incarico di Responsabile della Trasparenza che in precedenza era stato conferito precedentemente ad altro figura professionale.

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

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

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





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

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

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

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

## **9) COMPITI DEI RESPONSABILI DI SETTORE E DIRIGENTE**

I Responsabili di Settore/Dirigente sono individuati referenti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e perciò concorrono attivamente all'attuazione, al monitoraggio e al controllo del presente piano; riferiscono al responsabile anticorruzione in merito alle difficoltà e criticità che dovessero emergere durante l'espletamento di tali compiti. In particolare i responsabili verificano, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, che vengano indette in tempo utile le procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs.50/2016. Segnalano tempestivamente, al Responsabile della prevenzione della corruzione, i contratti per i quali, in attesa delle relative gare, vengono concesse proroghe e/o rinnovi. Inoltre segnalano per iscritto, tempestivamente, al Responsabile Anticorruzione eventuali solleciti di risposte a istanze riguardanti la propria attività.

## **10) COMPITI DEI DIPENDENTI**

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

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



della legge 241/1990.

## **11) TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLECITI**

Con la recente legge 30/11/2017 n.179 sono state approvate disposizioni per la tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. A tal proposito questo Comune istituirà, una specifica casella di posta elettronica accessibile solo al Segretario Generale quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che si ritiene idonea a garantire l'anonimato dei segnalanti.

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

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

## **13) RESPONSABILITÀ DEI SOGGETTI COINVOLTI**

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

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

## **14) INDICAZIONI DI LAVORO PER IL TRIENNIO 2018/2020**

I Settori maggiormente esposti al rischio di corruzione sono stati indicati nei piani precedenti, ai quali si rimanda, anche se non è stata effettuata la mappatura e la valutazione dei rischi di tutti i processi. Perciò in considerazione del contesto normativo e delle criticità organizzative e scarsità di risorse umane sopra descritti, si forniscono di seguito le linee di indirizzo più importanti da attuare nel triennio in considerazione:

- la mappatura dei processi con la valutazione e l'indicazione delle misure di trattamento dei rischi;
- dedicare attenzione alla formazione del personale dipendente, di concerto con i Responsabili,





con particolare riferimento alle nuove recenti disposizioni Anac, riguardanti la trasparenza e il diritto di accesso, tenendo conto delle nuove disposizioni del Regolamento del Parlamento e del Consiglio Europeo n. 679/2016, sulla protezione dei dati personali;

- verifica dell'avvenuta pubblicazione dei dati riguardanti gli amministratori comunali ed i dirigenti ai sensi art. 14 del D.L.gvo 33/2013 e s.m.i.;
- verifica dell'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni inerenti la insussistenza delle cause di inconfirmità ed incompatibilità, da parte dei soggetti obbligati, ai sensi del D.Lgvo 39/2019 ;
- implementare, il piano di razionalizzazione delle società partecipate di cui all'art. 24 del D. L.gvo 19.08.2016 n.175 formulando, eventualmente, una proposta di revisione dei servizi esternalizzati, alla luce delle motivazioni indicate nel piano anticorruzione nazionale. Tale analisi dovrà riguardare le società partecipate dall'Ente con quota superiore al 10%;
- formulare eventuale proposta di revisione dei servizi esternalizzati alla luce delle motivazioni indicate nel piano anticorruzione nazionale, ai fini di eventuale reinternalizzazione di alcuni compiti affidati a soggetti privati diversi dalle società (associazioni, fondazioni ecc. ) ai quali il comune eroga a qualunque titolo fondi superiori ad euro 40.000,00 annui anche frazionati;
- promuovere presso i soggetti individuati nei due punti precedenti, (le società partecipate dal Comune con quota superiore al 10% e gli enti ai quali il Comune eroga a qualunque titolo fondi superiori ad euro 40.000,00) l'applicazione del codice di comportamento comunale.
- dare attuazione, in modo graduale, alle azioni previste dalla SEZIONE TERZA del presente piano in merito agli adempimenti di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti privati controllati e partecipati.

Gli adempimenti di cui sopra, in accordo con l'O.I.V., dovranno essere inseriti, almeno in parte, nel piano delle performance 2018 e valutati ai fini del riconoscimento delle retribuzioni di risultato dei responsabili di settore.

Successivamente al decorso del primo semestre 2018, ci si riserva di effettuare un monitoraggio sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti nel Piano, anche al fine di apportare eventuali e necessarie integrazioni, modificazioni o eliminazioni in ipotesi di cambiamenti organizzativi - gestionali dell'Ente o conseguenti a cambiamenti o novità normative in materia.



## SEZIONE SECONDA

### TRASPARENZA

#### 1. Obiettivi Strategici

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

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

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

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

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici ;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico. **2. Altri strumenti di programmazione**

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

#### Programmazione di medio periodo:

<b>Documento di programmazione triennale</b>	<b>Periodo</b>	<b>Obbligatorio</b>	<b>Atto di approvazione</b>
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2018-2020	SI	DCC 56 del 21/12/2017
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2018-2020	SI	/



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

Piano della performance triennale (art. 10 decreto legislativo 150/2009)	2017-2019	NO	/
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	8/2015-7/2018	SI	DG 64 del 4/8/2015
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2018-2020	SI	DG 97 del 8/11/2017
Programmazione biennale di forniture e servizi (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2017-2018	SI	/
Piano urbanistico generale PSC-POC e varianti		SI	DCC 23 del 14/3/17 e DC107 del 31/10/17

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

<b>Documento di programmazione triennale</b>	<b>Periodo</b>	<b>Obbligatorio</b>	<b>Atto di approvazione</b>
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2017/2019	SI	DCC n 140 del 17/11/16
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	2017	SI	DG 158 del 20/12/2016
Piano degli obiettivi – performance (art. 108 TUEL)	2017	NO	DG 66 del 4/7/2017
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007) incluso nell'approvazione del bilancio	2017	SI	/
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2017	SI	DG 162 del 29/12/2016
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	2017	SI	/
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2018	SI	/



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

**Programmazione di medio periodo:**

<b>Documento di programmazione triennale</b>	<b>Periodo</b>	<b>Obbligatorio</b>	<b>Atto di approvazione</b>
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2017-2019	SI	DCC 84 del 29/7/2016
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2016-2018	SI	DG 162 del 29/12/2016
Piano della performance triennale (art. 10 decreto legislativo 150/2009)	2016-2018	NO	/
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	8/2015-7//2018	SI	DG 64 del 4/8/2015
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2017-2019	SI	DG 118 DEL 13/10/2016
Programmazione biennale d forniture e servizi (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2017-2018	SI'	/
Piano urbanistico generale PSC-POC		SI	



### 3. Comunicazione

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

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

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

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

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

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

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto 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, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).



#### **4. Attuazione**

L'allegato della deliberazione dell'ANAC n.1310 del 28/12/2016, con la quale sono state approvate le prime Linee Guida riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, ai sensi del D.Lgs.vo 33/2013 come modificato dal D. Lgs.vo 25 maggio 2016, n. 97, disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nel citato allegato 1) alla delibera ANAC n.1310/2016.

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

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

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

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

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

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

#### Nota ai dati della Colonna F:

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

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

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



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

#### Nota ai dati della Colonna G:

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

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

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

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

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

## **5. Organizzazione**

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

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

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





Ai fini della trasparenza i Referenti coadiuvano il Responsabile Anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D. Lgs. n.33/2013 3 e s.m.i., provvedono direttamente alla pubblicazione dei dati e delle informazioni, ovvero incaricano con formale provvedimento i propri uffici e servizi, depositari dei suddetti dati, di provvedere alla loro pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente", secondo i tempi stabiliti dalla legge e dal presente piano, e comunicano, tempestivamente l'avvenuta pubblicazione al Servizio Programmazione, controlli, legalità ed economato che si occuperà di verificare e controllare l'avvenuta corretta pubblicazione.

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

## **6. Accesso generalizzato**

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

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

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

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

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



# COMUNE DI GUASTALLA

Provincia di Reggio Emilia

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

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

A questa impostazione consegue, nel novellato decreto 33/2013, il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act (FOIA)*, ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura - come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 - come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "non richiede motivazione". In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a "chiunque"), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016. Per quanto sopra evidenziato, si ritiene che i principi delineati debbano fungere da canone interpretativo in sede di applicazione della disciplina dell'accesso generalizzato da parte delle amministrazioni e degli altri soggetti obbligati, avendo il legislatore posto la trasparenza e l'accessibilità come la regola rispetto alla quale i limiti e le esclusioni previste dall'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, rappresentano eccezioni e come tali da interpretarsi restrittivamente".

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

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

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



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

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

## **7. Dati ulteriori**

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

## **8. Tabelle**

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

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

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

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

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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



## **SEZIONE TERZA**

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

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

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

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

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

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

Con deliberazione n. 79 del 01/08/2017 inoltre ai sensi del D. Lgs.vo n.118/2011 e del principio contabile allegato 4/4, è stato approvato per l'anno 2017 l'elenco degli organismi, enti e società componenti il Gruppo Amministrazione Pubblica di questo comune.

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

In particolare, il bilancio consolidato deve consentire di:

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



**COMUNE DI GUASTALLA**  
Provincia di Reggio Emilia

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

Il termine “gruppo amministrazione pubblica” comprende gli enti e gli organismi strumentali, le società controllate e partecipate da un’amministrazione pubblica come definito dal citato decreto legislativo.

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

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

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

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

Perciò dall’anno in corso verranno effettuati le iniziative ed i controlli nei confronti delle società ed enti inseriti nel Gruppo Amministrazione Pubblica ( allegato 6 al presente piano) di questo Comune, previste nel presente piano ed in particolare nell’allegato 1.