



CITTÀ DI CARPI

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021

Approvato con deliberazione della Giunta del Comune di Carpi n.31 del 26/02/2019

INDICE

SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1 - Premessa

1.1 La corruzione nelle pubbliche amministrazioni: definizione

1.2 Il contesto internazionale

1.3 L'ordinamento nazionale

1.4 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 del Comune di Carpi

2. Il processo di adozione del PTPCT

3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione

4 La gestione del rischio

4.1 – La metodologia

4.2 – Analisi del contesto

4.2.1 – Analisi del contesto esterno

4.2.1.1 – Il contesto regionale

4.2.1.2 – Il contesto provinciale

4.2.2 – Analisi del contesto interno. Individuazione delle aree e delle sotto-aree di rischio. Mappatura dei processi. Valutazione del rischio. Trattamento del rischio.

4.3 Parte I – Misure di trattamento trasversali

4.3.1. Controlli interni

4.3.1.1 Informatizzazione dei processi

4.3.1.2 Trasparenza

4.3.1.3 Codice di comportamento

4.3.1.4 Formazione in tema di anticorruzione

4.3.1.5 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

4.3.1.6 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

4.3.1.7 Astensione in caso di conflitto di interesse

4.3.1.8 Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività e incarichi extra istituzionali

4.3.1.9 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

4.3.1.10 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

4.3.1.11 Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. pantouflage – revolving doors)

4.3.1.12 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

4.3.1.13 Misure di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata

4.3.1.14 Misure antiriciclaggio

4.3.1.15 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

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

4.3.1.17. Monitoraggio dei rapporti amministrazione – soggetti esterni

4.3.1.18. Società ed enti di diritto privato controllati o partecipati

4.3.2 Parte II – Misure di trattamento specifiche

5 Monitoraggio e aggiornamento annuale del P.T.P.C.T

Allegati Sez. I: Allegato A)_Sez I: Enti controllati e partecipati - Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

SEZIONE II – TRASPARENZA

1. Premessa

1.1. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

1.2. Il Programma triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 del Comune di Carpi.

2. Organizzazione e funzioni del Comune di Carpi

2.1. Organizzazione

3. Le principali caratteristiche

4. Procedimento di elaborazione della presente sezione

4.1. Obiettivi in materia di trasparenza nella programmazione di mandato e nella programmazione triennale

4.2. Collegamenti con il Piano esecutivo di gestione (PEG)/Piano della Performance/Piano dettagliato degli obiettivi

4.3. Indicazione degli uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della presente sezione

5. Iniziative di comunicazione della trasparenza

5.1. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

6. Individuazione dei dati da pubblicare

7. Processo di attuazione del PTPCT – sezione trasparenza

7.1. Responsabile della trasparenza

7.2. Individuazione dei soggetti responsabili della trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati

- 7.3. Individuazione dei referenti settoriali per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il Responsabile della trasparenza
 - 7.4. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi
 - 7.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del RPCT
 - 7.6. Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"
 - 7.7. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)
 - 7.8. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico
- Allegati Sez. II - All A_Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione

SEZIONE I
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1.Premessa

1.1 La corruzione nelle pubbliche amministrazioni: definizione

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 dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincidono con la “*maladministration*”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse, ciò in linea con quanto previsto nella determinazione n. 12, adottata dall’Autorità Nazionale Anticorruzione il 28 ottobre 2015 (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione).

1.2 Il contesto internazionale

Gli approfondimenti, i dati e le statistiche relative alla corruzione nelle pubbliche amministrazioni evidenziano il carattere sommerso del fenomeno e i notevoli effetti che esso produce sull’economia e sulla crescita. In proposito, basti citare la stima contenuta nella “Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo - Relazione dell’unione sulla lotta alla corruzione” del 3.2.2014 COM(2014) 38, secondo cui la corruzione da sola costa all’economia dell’Unione Europea 120 miliardi di Euro all’anno, ossia poco meno del bilancio annuale dell’Unione europea medesima¹.

Nell’ambito della menzionata relazione la Commissione Europea evidenzia che:

“Gli Stati membri dell’UE dispongono della maggior parte delle istituzioni e degli strumenti giuridici necessari per prevenire e combattere la corruzione. Tuttavia, i risultati ottenuti non sono soddisfacenti in tutta l’UE. Le norme anticorruzione non sempre vengono applicate con determinazione, i problemi sistemici non sono affrontati in modo abbastanza incisivo e le istituzioni pertinenti non sempre dispongono della capacità sufficiente per attuare le norme. Le intenzioni dichiarate sono ancora lungi dal produrre risultati concreti e spesso sembra mancare un’effettiva volontà politica di eliminare la corruzione”.

“In alcuni paesi, come il Portogallo, la Slovenia, la Spagna e l’Italia, le tangenti sembrano rare, ma la corruzione in senso più ampio solleva gravi preoccupazioni: un numero relativamente ridotto di intervistati ha dichiarato di aver ricevuto richieste esplicite o implicite di tangenti negli ultimi 12 mesi. Sebbene l’esperienza diretta del fenomeno sia apparentemente rara (1-3%), la percezione è influenzata così pesantemente dai recenti scandali politici e dalla crisi economica e finanziaria che gli intervistati hanno un’impressione negativa della corruzione in generale (rispettivamente 90%, 91%, 95% e 97%)”.

“A livello europeo, tre quarti degli intervistati (76%) ritengono che la corruzione sia diffusa nel proprio paese. I paesi in cui gli intervistati sono più propensi a considerare la corruzione un fenomeno diffuso sono la Grecia (99%), l’Italia (97%), la Lituania, la Spagna e la Repubblica ceca (95% ciascuna)”.

¹ La cifra indicata si basa su stime di istituzioni e sedi specializzate, come la Camera di Commercio Internazionale, Transparency International, l’iniziativa *Global Compact* delle Nazioni Unite, il Forum economico mondiale e la pubblicazione *Clean Business is Good Business*, 2009, secondo le quali la corruzione è pari al 5% del PIL a livello mondiale.

“Secondo il sondaggio speciale Eurobarometro 2013 sulla corruzione, il 45% degli europei intervistati ritiene che la corruzione e l'abuso di potere per interesse personale siano diffusi tra i funzionari che aggiudicano le gare d'appalto. I paesi in cui gli intervistati sono più propensi a ritenere che esista una diffusa corruzione tra i funzionari che aggiudicano le gare d'appalto sono la Repubblica ceca (69%), i Paesi Bassi (64%), la Grecia (55%), la Slovenia (60%), la Croazia (58%) e l'Italia (55%)”.

Proprio per i suoi rilevanti effetti sul sistema delle economie, il tema ha assunto da tempo un rilievo sovranazionale, come testimoniano le numerosissime iniziative assunte in proposito.

Nell'ambito della RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO - Ventinovesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2017) - 3.9.2018 COM(2018) 553 final, si legge: *“Nel 2017 la lotta contro la corruzione ha rappresentato una priorità nel processo di governance economica del semestre europeo. Svariate relazioni nazionali contenevano una valutazione del contesto giuridico, politico e istituzionale anticorruzione, compresi i risultati ottenuti e le sfide ancora in essere. Diversi Stati membri hanno anche ricevuto raccomandazioni affinché intraprendano azioni per migliorare la trasparenza, potenziare la prevenzione dei conflitti di interessi, contrastare i pagamenti informali nel settore sanitario o rafforzare la lotta contro la corruzione nell'amministrazione pubblica, nel sistema giudiziario e nel settore degli appalti pubblici. Nell'ambito del programma dell'UE di condivisione delle esperienze in materia di lotta contro la corruzione, la Commissione ha organizzato nel 2017 tre laboratori di condivisione delle esperienze, che hanno riunito circa 100 esperti e professionisti anticorruzione delle amministrazioni nazionali degli Stati membri, delle organizzazioni internazionali, della società civile, del mondo accademico e di altre parti interessate. Tali laboratori hanno favorito lo scambio di migliori prassi nei seguenti ambiti tematici: indicatori anticorruzione (Bruxelles, marzo 2017), conflitti di interessi e "porte girevoli" (Barcellona, giugno 2017) e impatto economico della corruzione (Bruxelles, dicembre 2017). Nel dicembre 2017 è stato lanciato un invito a presentare proposte di progetti volti a prevenire e contrastare la corruzione negli Stati membri, per un valore complessivo di 2,2 milioni di EURO. La Commissione e l'OLAF hanno partecipato attivamente a diversi forum anticorruzione a livello europeo e internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, il gruppo di lavoro anticorruzione del G20 e i partner europei contro la corruzione (EPAC) / rete europea di punti di contatto contro la corruzione (EACN). Questa rete ha adottato la "Dichiarazione di Lisbona" del novembre 2017, che sollecita i decisori europei a rafforzare la lotta contro la corruzione”.*

Al riguardo, in questa sede si possono ricordare, per l'ambito UE:

- la Convenzione penale sulla Corruzione (Criminal Law Convention on Corruption – ETS 173)

La Convenzione è uno strumento volto a coordinare le norme penali sulla lotta al fenomeno corruttivo anche attraverso la previsione di diverse misure in ambito penale e la cooperazione internazionale. La sua attuazione è controllata dal GRECO. Aperta alla firma a Strasburgo il 27 gennaio 1999, è entrata in vigore il 1° luglio 2002.

- il Protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla Corruzione (Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption – ETS 191)

Il Protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla Corruzione aperto alla firma a Strasburgo il 15 maggio 2003, è entrato in vigore il 1° febbraio 2005. Il Protocollo estende la portata della Convenzione agli arbitri in questioni commerciali, civili e di altra natura e ai giurati e completa le disposizioni della Convenzione volte alla protezione delle autorità giudiziarie contro la corruzione.

- la Convenzione Civile sulla Corruzione (Civil Law Convention on Corruption – ETS 174)

Aperta alla firma a Strasburgo il 4 novembre 1999, è entrata in vigore il 1° novembre 2003. È il primo

tentativo di definire norme comuni internazionali nel campo del diritto civile e della corruzione. Obbliga le Parti Contraenti a prevedere nelle loro legislazioni nazionali *“rimedi giudiziari efficaci a favore delle persone che hanno subito un danno risultante da un atto di corruzione, al fine di consentire alle medesime di tutelare i propri diritti ed interessi, ivi compresa la possibilità di ottenere il risarcimento dei danni”*.

- la Raccomandazione sui codici di comportamento dei pubblici impiegati (*Recommendation on Codes of Conduct for Public Officials – Recommendation No. R(2000)10*)

La Raccomandazione sui codici di comportamento dei pubblici impiegati promuove l’adozione di Codici di comportamento per i pubblici ufficiali conformi alle linee della Raccomandazione. Come evidenziato nell’art. 3 suo scopo è specificare gli standard di integrità e di condotta che devono essere adottati dai pubblici impiegati.

- la Raccomandazione sull’adozione di Regole Comuni contro la Corruzione nel Finanziamento dei Partiti Politici e nelle Campagne Elettorali (*Recommendation on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns - Recommendation Rec (2003) 4*)

- La Raccomandazione sull’adozione di Regole Comuni contro la Corruzione nel Finanziamento dei Partiti Politici e nelle Campagne Elettorali adottata dal Consiglio dei Ministri, l’8 aprile del 2003, fornisce regole comuni di condotta sulla raccolta di finanziamenti ai partiti e alle campagne elettorali.

- i Venti Principi Guida alla lotta alla Corruzione (*Twenty Guiding Principles against Corruption – Resolution (97) 24*)

I Principi Guida prevedono l’adozione di misure efficaci per prevenire la corruzione, per stimolare la coscienza pubblica e promuovere comportamenti etici, assicurare la criminalizzazione coordinata a livello nazionale ed internazionale, assicurare che coloro che sono coinvolti nell’attività di prevenzione, investigazione, accusa e giudizio della corruzione siano liberi ed indipendenti nello svolgimento delle proprie funzioni.

È poi particolarmente interessante – anche in relazione ai contenuti del presente documento – ricordare che, in seno al Consiglio d’Europa, è stato istituito, nel 1999, il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), per *“migliorare la capacità dei suoi membri di contrastare la corruzione monitorando, attraverso un processo dinamico di valutazione reciproca e di pressioni tra pari, la conformità agli impegni assunti in questo campo”*. Il gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) provvede al monitoraggio della conformità dei suoi 49 Stati membri con gli strumenti di lotta alla corruzione del Consiglio d’Europa. L’attività di monitoraggio del GRECO prevede una *«procedura di valutazione»*, che si basa sulle risposte date dal paese a un questionario e su visite in loco, seguite da una valutazione di impatto (*«procedura di conformità»*), in cui si esaminano le misure adottate per attuare le raccomandazioni formulate in sede di valutazione del paese. Si applica un processo dinamico di valutazione reciproca e di pressione tra pari, che associa la competenza dei professionisti che fungono da valutatori e la presenza di rappresentanti degli Stati che siedono in plenaria. L’azione svolta dal GRECO ha portato all’adozione di un numero considerevole di relazioni ricche di informazioni concrete sulle politiche e le pratiche di lotta contro la corruzione in Europa. Tali relazioni identificano i successi e le carenze della legislazione, delle normative, delle politiche e degli assetti istituzionali nazionali e formulano raccomandazioni intese a rafforzare la capacità degli Stati di combattere la corruzione e promuovere l’integrità. Nell’ambito del **“RAPPORTO DI CONFORMITÀ ITALIA”** Approvato dal GRECO nel corso della sua 81ª riunione plenaria (**Strasburgo, 3-7 dicembre 2018**), il GRECO conclude dichiarando che l’Italia ha affrontato o attuato in maniera soddisfacente soltanto tre delle dodici raccomandazioni formulate nel Rapporto del Quarto Ciclo di Valutazione. Delle altre raccomandazioni, cinque sono state attuate parzialmente e quattro non sono state attuate. Osserva inoltre che sono ancora necessari progressi concreti significativi per dimostrare che è possibile raggiungere un livello accettabile di conformità alle raccomandazioni entro i prossimi 18 mesi. *“Tuttavia, tenendo conto del fatto che le autorità italiane continueranno ad adoperarsi per rispondere nel corso della legislatura appena iniziata alle raccomandazioni del GRECO ancora in sospeso, il GRECO conclude dichiarando che il livello di conformità alle raccomandazioni, attualmente basso, non è «insoddisfacente a livello globale» ai sensi dell’articolo 31, comma 8.3 del Regolamento interno del GRECO. Il GRECO invita il Capo della*

delegazione italiana a presentare ulteriori informazioni sull'attuazione delle raccomandazioni da i) a vii), x) e xi) entro il 30 giugno 2020".

Ancora in ambito comunitario, nel "Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Relazione per paese relativa all'Italia 2018 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici" del 07.03.2018 SWD (2018) 210 final, al capitolo 4 "Le priorità di riforma", par. 4.4 "Investimenti e competitività", sottoparagrafo 4.4.5 "Lotta alla corruzione", si rileva che:

"La corruzione resta una grande sfida per il contesto imprenditoriale e il settore degli appalti pubblici in Italia. Nel 2017 l'Italia ha registrato un leggero miglioramento dell'indicatore di "controllo della corruzione" della Banca mondiale, nonché delle prestazioni relative ai pagamenti irregolari, alle tangenti e alla distrazione di fondi pubblici (FEM, 2017). Tuttavia l'Italia continua a riportare risultati mediocri per quanto riguarda i favoritismi nelle decisioni dei pubblici ufficiali e i rilevamenti (Eurobarometro Flash 457) indicano che è il paese dell'UE con la più alta percentuale di imprese che considerano i favoritismi e la corruzione ostacoli alla concorrenza (95% rispetto alla media del 74% dell'UE). L'intolleranza dell'opinione pubblica nei confronti della corruzione sembra essere aumentata: dai rilevamenti emerge che il 79% della popolazione ritiene la corruzione inaccettabile, rispetto al 68% del 2013 (Eurobarometro Speciale 470). Anche la corruzione nel settore degli appalti pubblici rappresenta ancora un rischio particolarmente serio. Nel 2016 il 31% di tutte le procedure al di sopra della soglia UE si è svolto in base a un'unica offerta e il 9% delle aggiudicazioni non è stato preceduto dalla pubblicazione di alcun bando di gara (Single Market Scoreboard, 2017). Un numero crescente di imprese sembra ritenere che la corruzione e il rischio di specifiche tecniche definite su misura negli appalti pubblici gestiti dalle autorità nazionali siano diffusi (rispettivamente l'80% e il 67% rispetto al 76% e al 61% nel 2015). L'Italia ha migliorato il proprio quadro anticorruzione anche rivedendo l'istituto della prescrizione, ma l'inefficienza della giustizia penale continua a ostacolare la repressione della corruzione. A giugno 2017 il governo ha modificato il codice penale, anche rivedendo l'istituto della prescrizione (42), che da lungo tempo ostacolava la repressione efficace della corruzione. La riforma prevede la sospensione dei termini di prescrizione (fino a un massimo di un anno e mezzo, fino alla deposizione della sentenza successiva) per tutti i reati dopo una condanna in primo e secondo grado. Prolunga inoltre i termini fino al 50% per reati specifici di corruzione. Sebbene non interrompa i termini di prescrizione dopo la condanna in primo grado, come raccomandato dal gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO), la riforma potrebbe ridurre il ricorso ad abusi del contenzioso in ambito penale come tattica per ritardare i successivi gradi di giudizio. In tal modo potrebbe attenuare un timore di lunga data che le cause di corruzione cadano in prescrizione dopo la condanna in primo grado. Nel 2016, infatti, il rapporto tra le cause penali prescritte e quelle concluse, che non rispecchia ancora gli effetti della nuova legge, rimane alto (8% in primo grado, 23,4% in secondo grado e 1,3 in terzo grado). Inoltre le inefficienze della giustizia penale continuano a ostacolare la repressione della corruzione. Nel 2014, ad esempio, l'Italia aveva il numero più elevato di cause penali in entrata e pendenti in secondo e terzo grado (CEPEJ, 2016), anche a causa di uno dei più elevati tassi di ricorso per Cassazione (52%). Ne risultava, nel 2016, uno dei più lunghi tempi di giudizio nell'UE: 0,9 anni in primo grado, 2,4 anni in secondo grado e 0,5 anni in terzo grado (Ministero della giustizia). Incentivare il ricorso a procedimenti abbreviati e scoraggiare gli abusi del sistema processuale (GRECO, 2016) potrebbero pertanto contribuire a rendere più efficace la giustizia penale italiana la lotta contro la corruzione, a beneficio della fiducia dell'opinione pubblica e degli investitori nello Stato di diritto. L'autorità nazionale anticorruzione svolge un ruolo fondamentale nell'attuazione del nuovo quadro anticorruzione rafforzato. Per rafforzare ancora il quadro anticorruzione, l'Italia ha esteso la protezione dei whistleblower (informatori) ai lavoratori del settore privato e allineato ulteriormente il reato di corruzione tra privati alle norme internazionali. Il codice "antimafia" è stato rafforzato con l'introduzione di poteri aggiuntivi di sequestro e confisca dei beni dei mafiosi che commettono reati contro la pubblica amministrazione tra cui l'appropriazione indebita e la corruzione. Inoltre il nuovo codice degli appalti mira a prevenire i cartelli nelle gare di appalto, rafforzare la concorrenza nelle trattative private e stabilire un massimale per i subappalti. L'ANAC ha assunto un ruolo di maggiore peso nel monitoraggio dell'attuazione di questo nuovo quadro. In particolare, sebbene siano stati ridotti i poteri dell'autorità di sospendere le procedure di appalto irregolari, essa può ora emettere pareri di precontenzioso per definire le controversie prima che arrivino dinanzi al giudice e appellare davanti al giudice amministrativo qualsiasi atto che

costituisca una grave violazione del nuovo codice. Le sue responsabilità sono state estese e includono anche la protezione dei whistleblower contro le ritorsioni. Tuttavia la maggior parte dei nuovi poteri deve essere resa operativa mediante un regolamento dell'ANAC e l'autorità può emettere soltanto pareri di precontenzioso non vincolanti se le parti non raggiungono un accordo preliminare. Sebbene il personale e i finanziamenti dell'ANAC siano stati recentemente aumentati, lo svolgimento delle nuove responsabilità potrebbe comportare una nuova carenza di risorse. Infine l'Italia manca ancora di un quadro unificato per regolamentare l'attività di lobbismo.”

Ancora, a testimonianza della rilevanza globale assunta dal tema, si può citare l'impegno profuso in tal senso dall'ONU, che ha adottato un *International Code of Conduct for Public Officials* e ha promosso la conclusione della Convenzione sulla corruzione, siglata a Merida il 9 dicembre 2003.

Nel contesto internazionale assume rilevanza anche l'attività di studio, monitoraggio e impulso svolta da organizzazioni non governative. Si può ricordare in questa sede, ad esempio, l'attività di valutazione svolta da *Transparency International*, tramite la misura del CPI (*Corruption Perceptions Index*), che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e politico. In proposito, si rileva che il **CPI 2018** ha posizionato l'Italia al **53° posto nel mondo**, con un punteggio di 52/100 (in una scala di punteggi da 0 a 100, (dove 0 indica il più alto livello di corruzione percepita e 100 il più basso). Si conferma, quindi, il trend in lenta crescita nella classifica globale e lo stesso vale per la classifica europea, dove l'Italia si è allontanata dagli ultimi posti. L'Indice si basa su 13 sondaggi e valutazioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico, ognuno dei quali assegna un punteggio da 0 (altamente corrotto) a 100 (per niente corrotto). Oltre due terzi dei Paesi analizzati ha un punteggio inferiore a 50. Dal 2012 solo 20 Paesi hanno visto migliorare in maniera significativa il loro punteggio e tra questi vi è l'Italia con uno degli incrementi maggiori (+10 punti). Sono invece 16 i Paesi che hanno subito un forte peggioramento, tra cui l'Australia, l'Ungheria e la Turchia. Dal 2012 l'Italia ha guadagnato ben 10 punti e scalato 19 posizioni. Il 2012 ha segnato una svolta importante con l'introduzione della Legge Severino e a rafforzare questo importante traguardo è arrivata due anni dopo anche l'istituzione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione: a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione; b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione; c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento trovano la loro principale disciplina nella legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché in numerosi ulteriori interventi normativi di natura ordinaria e regolamentare.

1.3 L'ordinamento nazionale

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante **“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”**, entrata in vigore il 28 novembre 2012, introduce nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione. Tale sistema prevede che il processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione si articoli su due livelli, un livello nazionale e un livello decentrato.

A livello nazionale, un primo Piano Nazionale Anticorruzione (“PNA”) è stato approvato con Delibera n. 72/2013 dell'11 settembre 2013 dell'Autorità nazionale anticorruzione, in seguito aggiornato con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015. Con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016. Con le delibere n. 1208 del 22 novembre 2017 e 1074 del 21 novembre 2018, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato in via definitiva rispettivamente gli Aggiornamenti 2017 e 2018 al PNA.

Il PNA 2016 è coerente con la nuova disciplina introdotta dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante **“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”** (di seguito D.Lgs. 97/2016). Tale disciplina stabilisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231). Risulta inoltre rafforzato il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all’organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). La nuova disciplina persegue, inoltre, l’obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio **unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell’integrità (PTTI)** e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

A livello decentrato, ogni amministrazione pubblica definisce un Piano triennale di prevenzione della corruzione (ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza – di seguito anche “PTPCT”), adottato dall’organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Come precisa il PNA 2017, il PTPCT è lo strumento attraverso il quale l’amministrazione sistematizza e descrive un processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Il PTPCT in sostanza, tramite una valutazione probabilistica del rischio di corruzione e l’adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo, prevede azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurlo significativamente. Il PTPCT quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l’applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

Come puntualizza ancora il PNA 2017, le amministrazioni definiscono la struttura e i contenuti specifici dei PTPCT tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative. Al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i PTPCT debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell’amministrazione e, innanzi tutto, con il Piano della Performance (o analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali).

L’aggiornamento 2018 al PNA si apre, come di consueto, con una prima parte nella quale vengono trattati alcuni argomenti di interesse generale per tutte le pubbliche amministrazioni, quali gli esiti della valutazione delle misure di prevenzione ed il monitoraggio dell’evolversi della qualità dei piani nel tempo, nonché nella quale vengono approfonditi istituti di applicazione tendenzialmente generalizzata quali il ruolo, i poteri, i requisiti e la revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il rapporto tra trasparenza e tutela dei dati personali, i codici di comportamento, il c.d. *pantouflage* e la rotazione. Nella successiva parte speciale vengono sviluppati approfondimenti relativi ad alcune amministrazioni ed attività caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Agenzie fiscali, le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione e la gestione dei rifiuti; viene infine dedicata una sezione al tema della semplificazione per i piccoli comuni.

Con riferimento agli approfondimenti previsti nella prima parte devono evidenziarsi:

- a. il **rapporto tra trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali** (Reg. UE 2016/679), che si configura come sostanzialmente immutato rispetto al passato, rimanendo così ferma la necessità di una disposizione normativa e del rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali, come previsti dall’art. 5 del Regolamento UE 2016/679;
- b. il *pantouflage*, o incompatibilità sopravvenuta, dopo una precisazione sulla portata dei poteri in materia dell’ANAC, viene trattato evidenziando che il perimetro applicativo della norma (art. 1, c. 42, lett. l), l. 190/2012, che ha inserito il comma 16 ter, all’art. 53 del d.lgs. 165/2001) non riguarda i soli dipendenti con

contratto a tempo indeterminato, bensì anche quelli con contratto a tempo determinato o autonomi; inoltre, anche con riferimento alle forme di collaborazione con privati destinatari di azione di potestà pubblicistica da parte di pubbliche amministrazioni, il divieto riguarda l'instaurarsi di qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale, anche con assunzione a tempo determinato o con affidamento di incarico o consulenza nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione che abbiano esercitato i suddetti pubblici poteri nei confronti di quel determinato soggetto privato.

Si precisa poi come il divieto non riguardi soltanto i soggetti firmatari degli atti di potestà pubblicistica (intendendosi con essi non solo quelli afferenti alla conclusione di contratti, ma anche quelli che incidono unilateralmente sulle situazioni giuridiche dei destinatari), bensì anche quelli coinvolti a vario titolo nel procedimento.

Viene poi evidenziato come le stazioni appaltanti debbano inserire nei bandi di gara, o negli atti prodromici a procedure di affidamento, requisiti generali a pena di esclusione che attestino la regolare posizione dell'operatore economico in materia; le dichiarazioni dovranno essere prodotte dagli operatori economici e, discrezionalmente, verificate dalla stazione appaltante.

Viene infine indicata l'opportunità di inserimento nei PTPC dell'obbligo per i dipendenti, al momento della cessazione del rapporto, di sottoscrizione di una dichiarazione di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage*;

c. la **rotazione del personale** è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)) e l'ANAC si è soffermata, nell'aggiornamento 2018 al PNA sulle alcune caratteristiche della stessa. In particolare l'Autorità ha evidenziato come le scelte in materia di "*rotazione ordinaria*" debbano essere lasciate all'autonoma programmazione degli enti, stigmatizzando però le carenze di programmazione ed esecuzione in materia; anche circa la "*rotazione straordinaria*" l'Autorità evidenzia come le sue indicazioni siano state ampiamente disattese e raccomanda di attuare le misure richieste valutando la sussistenza degli elementi necessari, ossia "*a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruptiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001*". Si evidenzia infine come "*Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente, o equiparato, comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico*";

d. in materia di **codici di comportamento** l'Autorità raccomanda ai RPCT un aggiornamento che tenga conto delle novità intercorse negli ultimi anni, nonché una riflessione sulle ricadute che le misure del PTPC potranno avere in materia al fine di poter successivamente predisporre Codici di comportamento coerenti.

La legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "**Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici**" ha introdotto una serie di disposizioni modificative del Codice penale in materia di decorso della prescrizione, di interdizione dai pubblici uffici e di incapacità di contrattare con la Pubblica Amministrazione. Inoltre, col medesimo intervento normativo, vengono introdotte disposizioni comportanti obblighi di pubblicazione dei contributi ricevuti da parte di partiti e movimenti politici, nonché di curricula vitae e certificati del casellario giudiziale dei candidati da parte dei medesimi partiti e movimenti, oltreché da parte degli enti oggetto di consultazioni elettorali.

1.4 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 del Comune di Carpi

Il Comune di Carpi, a partire dal 2014, ha regolarmente provveduto alla redazione e pubblicazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché dei relativi aggiornamenti annuali e dei report di monitoraggio: tutto il materiale è pubblicato sul sito internet del Comune di Carpi all'indirizzo <https://www.comune.carpi.mo.it/conoscere-carpi/il-comune/amministrazione-trasparente-carpi/12964-altri-contenuti/prevenzione-corruzione-carpi/piano-triennale-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza-carpi>.

Il regolamento Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni, approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 4, del 24/01/2013 e ss.mm.ii., reca all'art. 9 la disciplina della prevenzione della corruzione e dell'illegalità: l'articolo prevede al comma 2, in sintonia con il comma 7 dell'art. 1, l. 190/ del 2012 che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione sia il Segretario Comunale.

Al comma 3 viene definita la scadenza del 31 gennaio di ogni anno per l'approvazione da parte della Giunta Comunale di un *“piano triennale di prevenzione della corruzione soggetto ad aggiornamento annuale, che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e altresì le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione”*, come peraltro previsto dal comma 8, art. 1, l. 190/2012 e come ribadito al par. 3 della Parte generale dell'aggiornamento 2018 al PNA.

Il contenuto del piano è individuato al comma 4 del medesimo articolo, ai sensi del quale il piano risponde alle seguenti esigenze:

“- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti e prevedendo per tali attività meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

- prevedere, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile;

- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

- monitorare i 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 dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

- individuare ulteriori specifici obblighi di trasparenza rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge”.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 8 del 31 gennaio 2019, dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi di legge, sono stati approvati gli obiettivi strategici del Comune di Carpi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza per il triennio 2019-2021. Si riportano di seguito i titoli degli obiettivi strategici, per la cui descrizione si rinvia, integralmente, alla menzionata deliberazione consiliare.

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 1: Potenziamento degli strumenti di prevenzione e di contrasto di fenomeni di corruzione e di illegalità attraverso l'adozione di sistemi di gestione secondo standard volontari internazionali: ottenimento e mantenimento certificazione UNI ISO 37001:2016;

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 2: Revisione della mappatura dei processi dell'organizzazione che sono potenzialmente a rischio di “corruzione” e sviluppo di un percorso di analisi dei rischi che tenga conto dei controlli esistenti a presidio del rischio, valutandone l'efficacia e l'idoneità sotto il profilo operativo;

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 3: Accrescere il grado di consapevolezza dei componenti dell'organizzazione, ad ogni livello, attraverso adeguati percorsi di formazione;

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 4: Accrescere il livello di informatizzazione dei processi e di affidabilità e conformità degli adempimenti in materia di trasparenza;

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 5: Affinamento del sistema dei controlli interni in una prospettiva di integrazione e chiarezza organizzativa;

- OBIETTIVO STRATEGICO n. 6: Promuovere e favorire la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità nelle società e organismi partecipati.

L'impianto del presente PTPCT 2019-2021 recepisce gli indirizzi espressi dal Consiglio Comunale e sarà aggiornato e integrato nel rispetto dei termini indicati nell'ambito degli obiettivi strategici.

Come precisato dall'aggiornamento 2015 al PNA e confermato nel PNA 2016, la gestione del rischio di corruzione deve essere realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti. Gli obiettivi

individuati nel PTPCT, per i Dirigenti, in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi. L'attuazione delle misure previste nel PTPCT è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione dei Dirigenti e, per quanto possibile, del personale assegnato ai Settori.

Si segnala poi quanto previsto al par. 4 dell'aggiornamento 2018 al PNA su ruolo e poteri del responsabile: in quest'ultimo infatti, richiamante la Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018, si sottolinea come i *“poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile”*.

In tal senso sono orientati gli obiettivi previsti nel presente Piano, che devono essere peraltro letti sintonicamente con la modifica del Regolamento “Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni” del Comune di Carpi, approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 9 del 31 gennaio 2019 e, in particolare, con la prevista istituzione del servizio ispettivo.

L'arco temporale di riferimento del presente PTPCT è costituito dal periodo 2019-2021.

2. Il processo di adozione del PTPCT

Il PNA prevede che l'aggiornamento annuale segua la stessa procedura seguita per la prima adozione del PTPC, tenendo conto tuttavia dei seguenti fattori: eventuali normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti; eventuali normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze); eventuale emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del PTPC; nuovi indirizzi o direttive contenuti nel PNA.

Ciò premesso, si esporranno di seguito le modalità seguite per l'adozione del PTPCT 2019-2021. Il Comune di Carpi continua ad adottare un autonomo PTPCT rispetto all'Unione Terre d'Argine, della quale fa parte, pur essendo garantito il coordinamento tra gli stessi.

Come evidenziato nell'ambito dell'aggiornamento 2015 del PNA e confermato nel PNA 2016, la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto. In particolare, l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

Il presente PTPCT, in attuazione della nuova disciplina di cui al D.Lgs. 97/2016, che prevede che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto (PTTI) ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione", in continuità con l'impostazione precedente, integra i contenuti del PTTI nella Sezione II interamente dedicata alla trasparenza.

Il processo di elaborazione del presente Piano è stato coordinato dal Segretario Generale, Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, e si è sviluppato in modo coordinato rispetto agli Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021 ed alle modifiche al Regolamento Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni, rispettivamente approvati con deliberazione consiliare n. 8 e 9 del 31 gennaio 2019.

Per quanto concerne la mappatura dei processi e la valutazione dei rischi, si confermano, in questa fase, gli esiti di cui al PTPCT 2018/2020, ma, in attuazione di quanto previsto nell'ambito dell'obiettivo strategico n. 2) di cui alla deliberazione di consiglio comunale n. 8 del 31 gennaio 2019, si procederà alla revisione della mappatura dei processi dell'organizzazione che sono potenzialmente a rischio di "corruzione" e allo sviluppo di un percorso di analisi dei rischi che tenga conto dei controlli esistenti a presidio del rischio, valutandone l'efficacia e l'idoneità sotto il profilo operativo, entro 4 mesi dall'adozione del presente PTPCT 2019-2021, che sarà, pertanto, aggiornato e integrato con gli esiti dell'attività svolta.

L'elaborazione dell'aggiornamento, entro 4 mesi, del presente PTPCT dovrà essere attuata, altresì, con il coinvolgimento dei Dirigenti e del personale incaricato di posizione organizzativa, secondo quanto prescritto dal PNA.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, Legge 190/2012, l'approvazione del PTPCT avviene mediante delibera dell'organo di indirizzo politico, che – ai sensi dell'art. 1, comma 8, della Legge 190/2012 così come modificato dal D.Lgs. 97/2016 – è individuato nella Giunta.

Il Comune pubblicherà il presente PTPCT sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente"; inoltre darà adeguata pubblicità al medesimo tramite:

- pubblicazione nella rete intranet per garantirne la conoscibilità a tutti i dipendenti;
- presentazione alla cittadinanza tramite comunicati stampa;
- formazione a favore dei dipendenti sulle materie oggetto di trattazione nel presente Piano.

3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, Legge n. 190) in capo al Responsabile per la prevenzione della corruzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del Responsabile per la prevenzione della corruzione deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Si indicano qui di seguito, in estrema sintesi, i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione, con i principali compiti e funzioni.

Il Sindaco, la Giunta e il Consiglio

Il Sindaco e la Giunta sono gli organi di indirizzo politico direttamente coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione.

Il Sindaco designa il Responsabile unico della Prevenzione della corruzione e la Giunta approva il PTPCT ed i suoi aggiornamenti annuali.

Sebbene la legge abbia individuato nella Giunta, anche alla luce dello stretto collegamento tra il PTPCT e il PDP, l'organo competente ad approvare il piano, è opportuno rimarcare il ruolo centrale del Consiglio nella definizione della programmazione strategica triennale, da cui discende la programmazione gestionale (obiettivi esecutivi) sviluppata nell'ambito del Piano della *Performance* (PEG) e nel presente documento.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 31 gennaio 2019 sono stati approvati gli obiettivi strategici del Comune di Carpi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza per il triennio 2019-2021

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione - Responsabile per la trasparenza (RPCT)

Il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione è affidato al Responsabile per la prevenzione della corruzione, che è stato individuato nel Segretario Generale, Dott.ssa Anna Lisa Garuti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, fra l'altro, deve: predisporre il PTPCT; verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività delle amministrazioni; verificare, d'intesa con il Dirigente di Settore competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; individuare il personale da inserire nei programmi di formazione; contestare le situazioni di incompatibilità ed inconfiribilità. Nell'ambito della nuova disciplina di cui al D.Lgs. 97/2016 è stata rafforzata l'interazione fra RPCT ed Organismo di valutazione che nell'ambito dell'Unione e Comuni aderenti risulta pienamente consolidata.

Il Segretario Generale ha anche l'incarico di Responsabile per la trasparenza. In tale qualità svolge le attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, provvede all'aggiornamento della sezione relativa alla trasparenza del PTPCT e svolge le altre funzioni che, in materia, sono assegnate dalla legge. Il Segretario Generale svolge, fin dall'inizio dell'incarico, entrambi i ruoli sia per l'Unione che per i Comuni aderenti, in piena coerenza con le previsioni

normative rafforzate sul punto dal D.lgs. 97/2016 e dal PNA 2016. **D'ora in avanti, pertanto, il Segretario Generale, viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).**

In linea con le indicazioni fornite in merito dall'aggiornamento 2015 al PNA e confermate nel PNA 2016, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, per lo svolgimento delle proprie funzioni, si avvale tra l'altro della attiva collaborazione di tutti i Dirigenti, sia in fase di predisposizione sia in fase di attuazione delle misure anticorruzione.

Il ruolo del RPCT è stato oggetto di indicazioni anche recenti da parte di ANAC in sede di PNA 2018 e di delibera n. 840 del 2.10.2018, cui si rinvia.

Le strutture organizzative di supporto

Il PNA 2016, in continuità con quanto prevedeva l'aggiornamento 2015 al PNA, evidenzia che:

“Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei» al RPCT.

È, dunque, altamente auspicabile, da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, 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.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di 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. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT. Nel PTPC sono esplicitate le soluzioni organizzative adottate in tal senso.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del RPCT è tanto più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al RPCT dal d.lgs. 97/2016. In tale contesto il RPCT, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa (art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, come novellato dal d.lgs. 97/2016), dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno)”.

Tutto ciò premesso, è necessario tracciare un percorso organizzativo che, in una prospettiva di obbligata progressività, possa accrescere la reattività delle strutture rispetto ai potenziali rischi corruttivi.

A tal fine, si ritiene fondamentale rafforzare la struttura a supporto del RPCT, che attualmente dispone di una sola figura, condivisa con Unione Terre d'Argine, anche attraverso un maggiore coinvolgimento del personale di formazione giuridica assegnata al Settore Affari Generali. Un elemento significativo di innovazione è, inoltre, rappresentato dalla prevista istituzione del servizio ispettivo, che potrà essere svolto anche in convenzione con altri enti locali.

I Dirigenti

I Dirigenti, per il Settore di rispettiva competenza: svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione e dell'autorità giudiziaria (art. 16, D.Lgs. 165/2001; art. 20, D.P.R. 3/1957; art.1, comma 3, Legge n20/1994; art. 331 c.p.p.); partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando con il Responsabile per la prevenzione della corruzione nell'individuazione delle

misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT; adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (laddove possibile).

Individuazione dei referenti settoriali per la prevenzione della corruzione e specificazione delle modalità di coordinamento con il RPCT

Ogni Dirigente potrà individuare all'interno della struttura di propria afferenza uno o più soggetti referenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. La funzione principale di detti referenti settoriali sarà quella di facilitare la comunicazione e il coordinamento tra il Settore di appartenenza, da un lato, e il Responsabile per la prevenzione della corruzione, dall'altro. Ciò consentirà la formazione di una rete intersettoriale, che si coordinerà con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, prevalentemente mediante gli usuali strumenti di comunicazione interna e l'organizzazione di incontri *ad hoc*.

Dipendenti e collaboratori

I dipendenti e i collaboratori dell'Amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio, anche osservando le misure contenute nel PTPCT e segnalando le situazioni di illecito e i casi di personale conflitto di interessi.

Ufficio per i Procedimenti Disciplinari

La convenzione in atti con il n. 40955 del 28.12.2011 di Prot. Unione, all'art. 4, punto 8 prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2012 i Comuni aderenti riconoscano all'Unione la titolarità gestionale nei processi indicati nell'allegato A, tra cui:

- l'Ufficio Unico dei Procedimenti Disciplinari con una sanzioni superiore ai 10 giorni di sospensione dal lavoro;
- l'assistenza nei procedimenti disciplinari con una sanzioni uguali o inferiori a 10 giorni di sospensione
- l'assistenza nel contenzioso del lavoro.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 51/2012, il Comune di Carpi ha recepito la deliberazione della Giunta dell'Unione delle Terre d'Argine n. 28 del 03.04.2012, avente oggetto la costituzione dell'Ufficio Unico competente per procedimenti disciplinari e per il contenzioso del lavoro.

La responsabilità del predetto Ufficio fa capo al Dirigente del Settore Amministrazione e Sviluppo delle Risorse Umane, competente per i procedimenti disciplinari rivolti nei confronti del personale non dirigente di tutti gli enti costituenti l'Unione delle Terre d'Argine; un'apposita Sezione dell'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari, per la gestione dei procedimenti disciplinari posti a carico dei Dirigenti, avendo una struttura collegiale è composta dal Segretario Generale dell'Unione e dei Comuni di Carpi e Novi di Modena in qualità di presidente, dal Dirigente del Settore Amministrazione e Sviluppo delle Risorse Umane e dal Segretario Generale dei Comuni di Campongalliano e Soliera.

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento adottato dal Comune.

Il Collegio di valutazione associato

Il collegio di valutazione svolge i compiti di cui al Regolamento "Sistema di Monitoraggio, Misurazione e Valutazione delle Prestazioni" e ad altre disposizioni regolamentari e legislative, correlati, in più ambiti, con quelli del presente Piano.

4 La gestione del rischio

4.1 – La metodologia

Per “gestione del rischio” si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio. La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del PTPCT è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Per quanto concerne il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio, nell'ambito dei PTPC precedenti si rinvia integralmente alle previsioni in essi contenute e che si confermano nelle more della revisione/aggiornamento del presente piano da concludersi nei termini definiti con la deliberazione di Consiglio Comunale n. 8/2019.

Il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio nell'ambito della menzionata revisione dovrà essere impostato sulle seguenti metodologie di *risk assessment*:

- 1) utilizzare le informazioni già in possesso dell'ambiente di controllo:
 - esperienza organizzativa acquisita
 - precedenti giudiziari (procedimenti avviati e sentenze di condanna della Corte dei Conti e della giurisdizione civile e penale)
 - precedenti disciplinari (procedimenti avviati e sanzioni irrogate)
 - reclami e segnalazioni interne ed esterne
 - documentazione prodotta in sede di elaborazione del PTPC precedente

- 2) utilizzare l'esperienza e le competenze del personale:
 - interviste individuali dei Dirigenti e interviste di gruppo del personale incaricato di posizione organizzativa cui sono assegnati ambiti funzionali omogenei, condotte dal Responsabile della prevenzione della corruzione

- 3) utilizzare le esperienze di altre pubbliche amministrazioni e le analisi di organismi nazionali e internazionali:
 - rapporti e relazioni quali, ad esempio: il Rapporto della commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione; le Relazioni della Corte dei Conti; le relazioni dell'ANAC; i Rapporti di *Transparency International*
 - per gli appalti pubblici: *Procurement Toolbox* (cassetta degli attrezzi) elaborato dall'OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*); Manuale dell'OCSE sulla sensibilizzazione alla corruzione ad uso dei verificatori; “*Most common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement*” elaborato dalla *World Bank*; altre metodologie di *Public Procurement Risk assessment*

I principali passaggi logici del processo di gestione del rischio sono i seguenti:

- analisi del contesto
- valutazione del rischio
- trattamento del rischio

4.2 – Analisi del contesto

Come puntualizza l'aggiornamento 2015 al PNA, *“La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne”*. La centralità dell'analisi del contesto nell'ambito della gestione del rischio è confermata dal PNA 2016.

4.2.1 – Analisi del contesto esterno

Nel corso del 2015 l'ANAC ha svolto un'analisi dei PTPC di 1911 amministrazioni rilevando, a seguito del monitoraggio che *“La fase maggiormente critica risulta essere l'analisi del contesto esterno, insufficiente o inadeguata nel 96,52% dei PTPC analizzati (addirittura assente nell'84,46% dei casi). In altre parole, è risultata inadeguata la capacità delle amministrazioni di leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali e di tenerne conto nella redazione del PTPC”*.

Nel PNA 2016 l'ANAC ha evidenziato che: *“È cresciuta in modo significativo la percentuale delle amministrazioni che ha effettuato l'analisi del contesto esterno. Inoltre, sembrano migliorare anche i livelli qualitativi di tale analisi. Se è vero che il 24,7% delle amministrazioni ha realizzato l'analisi del contesto esterno in un'ottica di mera compliance e, quindi, con dati poco significativi, il 19,9% ha realizzato tale analisi dando anche evidenza dell'impatto dei dati sul rischio corruttivo per la propria organizzazione. Il restante 9,1%, pur avendo utilizzato dati significativi, non li ha interpretati alla luce delle dinamiche del rischio corruttivo per la propria organizzazione”*.

Nell'aggiornamento 2017 al PNA, l'ANAC ha evidenziato che *“A fronte di una riduzione complessiva, rispetto alla precedente rilevazione, del numero di amministrazioni che non ha effettuato l'analisi del contesto esterno - ad eccezione delle Regioni - è tuttavia evidente la necessità di migliorare la capacità delle amministrazioni di saper leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte e di tenerne conto nella redazione del Piano. Circa il 73% delle amministrazioni ha realizzato l'analisi del contesto esterno, segnando un netto aumento rispetto alle rilevazioni passate. Il 34%, tuttavia, lo fa utilizzando pochi dati o dati poco significativi, mentre il 28%, pur disponendo di una buona base di dati (pertinenti e significativi), non utilizza le informazioni per illustrare l'impatto di tali variabili sul rischio corruzione. Solo il 10% realizza le analisi dando evidenza dell'impatto dei dati rilevati sul rischio corruttivo per la propria organizzazione”*.

Nell'aggiornamento 2018 al PNA, l'ANAC ha evidenziato che *“A parte qualche eccezione ... si è ridotta complessivamente la percentuale di amministrazioni inadempienti ed è migliorato significativamente, per tutti i comparti in esame, il numero di amministrazioni che hanno realizzato l'analisi del contesto esterno in maniera pertinente. Si evidenzia, dunque, l'impegno delle amministrazioni che, cogliendo le indicazioni contenute in particolare nel PNA 2015, hanno iniziato a sviluppare analisi del contesto esterno ricercando e interpretando informazioni pertinenti, al fine di comprendere meglio come le dinamiche di contesto possono incidere sulla propria esposizione al rischio corruttivo”*.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A

tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

L'aggiornamento 2015 al PNA, suggerisce che negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPC si avvalgano – fra l'altro – degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. I documenti disponibili sul sito della Camera, tuttavia, fotografano un contesto non aggiornatissimo.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 6, della Legge 190/2012, inoltre, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi RPC, un supporto tecnico anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti locali.

4.2.1.1 – Il contesto regionale

L'insieme delle attività di ricerca realizzate dalla Regione Emilia-Romagna fin dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso ha consentito di ricostruire un quadro articolato delle organizzazioni criminali e dei loro traffici e forme di attività in Emilia-Romagna e di comprendere il ruolo giocato dalle strategie di queste organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di loro uomini nel territorio regionale per l'organizzazione dei traffici illeciti.

A differenza di altre regioni del Nord, in Emilia-Romagna il controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali risulta pressoché assente, mentre la loro attività principale e più remunerativa è costituita dai traffici illeciti, in particolare dal traffico di stupefacenti. Le altre attività rilevanti delle mafie in Emilia-Romagna riguardano l'edilizia pubblica e privata, il movimento terra e autotrasporti, l'usura, il recupero crediti, la gestione e il controllo illegale del gioco d'azzardo, le estorsioni, l'intestazione fittizia di beni e il riciclaggio.

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel favorire l'ingresso di attività criminali organizzate nel territorio regionale. 'Ndranghetisti e casalesi, le due organizzazioni più significative in Emilia-Romagna, puntano entrambe alla mimetizzazione sociale, a non richiamare l'attenzione ed a passare inosservati. In altre parole, le organizzazioni mafiose hanno adottato meccanismi di infiltrazione diversi da quelli tradizionali al fine di rendersi assai più invisibili e quindi anche più difficilmente decifrabili. La loro azione in tal modo si confonde spesso con quella di operatori che si muovono nella legalità.

Le realtà più vulnerabili, ma anche quelle più studiate e conosciute, sono quelle di Reggio Emilia e Modena, dove le indagini confermano la presenza di 'ndranghetisti e casalesi nei cantieri edili. È l'edilizia, infatti, il settore più vulnerabile all'infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna e dove i processi di corruzione e di radicamento della criminalità organizzata sono più visibili e consolidati, come dimostrato anche dall'inchiesta Aemilia, il cui impianto accusatorio è stato recentemente confermato nel primo grado di giudizio.

Parma, è la città in cui si segnala una presenza significativa di Cosa nostra, con cellule collegate alla famiglia Panepinto di Bivona (AG), per il resto poco presente nel territorio regionale.

Anche nel mercato immobiliare si segnala nella regione un notevole attivismo delle cosche mafiose, in particolare nella città di Bologna. Si tratta di un settore strategico, che consente di reinvestire capitali illeciti ed acquisire patrimoni immobiliari, in genere utilizzando acquirenti fittizi. Anche in questo caso si rivela

fondamentale il ruolo giocato da “facendieri” locali e prestanome nel mondo delle professioni. Il riciclaggio risulta così essere una delle attività più fiorenti della criminalità organizzata in Emilia-Romagna e si manifesta attraverso acquisti di attività commerciali, imprese ed immobili.

Anche l’area della Romagna è stata interessata da una crescente infiltrazione delle mafie, come testimoniano le diverse inchieste condotte dall’autorità giudiziaria. Nella riviera romagnola, ed in particolare nella provincia di Rimini, le mafie si sono concentrate in attività legate al narcotraffico, gioco d’azzardo, recupero crediti, usura, estorsioni, gestione di locali notturni, intestazione fittizia di beni ed il riciclaggio.

Anche negli anni più recenti il controllo del mercato degli stupefacenti in Emilia-Romagna assume una rilevanza fondamentale per le organizzazioni criminali. È infatti da questa attività che tali organizzazioni criminali traggono la porzione più consistente dei loro profitti, da reinvestire poi in parte anche nelle attività del mercato legale attraverso complesse attività di riciclaggio.

Il riciclaggio dei capitali illeciti è infatti l’attività terminale per bonificare i capitali provenienti da tutta una serie di attività criminali e che avviene attraverso più fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino appunto all’investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

Nel corso degli ultimi decenni l’attività di contrasto alla criminalità organizzata si è molto concentrata sull’attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che è un importante complemento all’attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l’impiego e la dissimulazione dei relativi proventi. In questo sistema di prevenzione l’Unità di Informazione Finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d’Italia dal d.lgs. n. 231/2007 (che è la cornice legislativa antiriciclaggio in Italia), è l’autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni l’UIF effettua l’analisi finanziaria, utilizzando l’insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l’autorità giudiziaria, per l’eventuale sviluppo dell’azione di repressione.

Secondo i dati più recenti pubblicati da questo organismo, nel 2017 in Italia sono stati segnalati quasi 95.000 operazioni sospette di riciclaggio (circa 10.000 in meno rispetto al 2016, ma ben 20.000 in più del 2015), di cui quasi 6.500 provenienti dall’Emilia-Romagna (circa il 7% del totale registrato a livello nazionale), che nel 2017 ha avuto una diminuzione di segnalazioni di circa 10 punti percentuali rispetto all’anno precedente, ma 15 punti in più del 2015.

Diversa è invece la tendenza che si riscontra nei dati delle forze di polizia che vede questi reati in continua crescita negli ultimi cinque anni a fronte di un calo generalizzato della criminalità.

Nel 2017 le forze di polizia in Emilia-Romagna hanno ricevuto 120 denunce per riciclaggio, ovvero 35 in più rispetto all’anno precedente di cui 28 solo nelle province di Forlì-Cesena e Ravenna. Il numero di denunce del 2017 è il più alto registrato in regione dal 2013. Il tasso per il reato di riciclaggio della regione è di 2,1 ogni 100 mila abitanti mentre quello medio italiano è di 2,9 ogni 100 mila abitanti. Tuttavia, si riscontrano differenze sostanziali fra le diverse province della regione. Modena ha un tasso di denuncia notevolmente più alto della media regionale e italiana, ovvero di 4,6 ogni 100 mila abitanti, seguita da

Ravenna il cui tasso è di 2,5 denunce ogni 100 mila abitanti. Tutte le altre province della regione hanno un tasso di denuncia o nella media regionale o notevolmente più basso come ad esempio Reggio Emilia.

Con l'adozione della L.R. 18/2016 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:

1. la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
2. 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);
3. la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
4. Il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
5. La riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
6. 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.

Con delibera G.R. n. 711 del 31/05/2017 è stato approvato il Piano integrato delle azioni regionali per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile e la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e dei fenomeni corruttivi relativo all'anno 2017, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 28 ottobre 2016, n. 18. Con delibera G.R. n. 493 del 09/04/2018 è stato successivamente approvato il Piano integrato per l'anno 2018.

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, oltre 160 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 più efficaci di contrasto ai fenomeni corruttivi e di cattiva amministrazione nel territorio emiliano-romagnolo.

È proseguita 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 DG Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa emessi nel 2017/18. L'adesione diviene così requisito indispensabile per l'accesso ai contributi previsti dai bandi. A seguito del monitoraggio dell'Osservatorio regionale è emerso che il 48,2% delle imprese partecipanti ai bandi regionali dichiara di adottare un sistema di prevenzione del rischio corruzione e che il 31,5% ha acquisito il rating di legalità.

È continuata 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. La formazione dell'Elenco di merito, che conta 1.450 imprese iscritte, persegue due principali finalità: a) la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le Stazioni Appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese; b) la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

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, la nuova L.R. introduce l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia 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).

Ulteriori misure di prevenzione sono state introdotte mediante la stipula di protocolli interistituzionali per la promozione della legalità.

In particolare, il 9 marzo 2018 è stato siglato un Protocollo d'intesa per la prevenzione e la repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, servizi e forniture e nell'attività urbanistica ed edilizia.

L'intesa è stata siglata dal prefetto di Bologna e dal presidente della Regione Emilia-Romagna, anche in veste di Commissario delegato per la ricostruzione post sisma. L'accordo, che rinnova quelli sottoscritti a partire dal 2010 e che ha l'assenso da parte del Ministero dell'Interno, è stato siglato da tutte le Prefetture-Utg dell'Emilia-Romagna.

Con la sottoscrizione di accordi di programma, la Regione poi ha sostenuto un ampio spettro di azioni nell'ambito della promozione della cultura della legalità: interventi di sensibilizzazione e formativi, specialmente per i più giovani; costituzione di "Centri per la legalità"; attivazione di Osservatori locali sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità. Ne è stata sostenuta la creazione: nella provincia di Rimini, nella Città Metropolitana di Bologna, nelle amministrazioni comunali di Forlì e Parma e nelle Unioni Terre d'Argine (MO) e Tresinaro Secchia (RE).

In materia forestale, a livello legislativo, con l'introduzione dell'art. 3 della L.R. 18 luglio 2017, n. 16 («*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale in materia ambientale e a favore dei territori colpiti da eventi sismici*») è stato modificato l'art. 15 della L.R. n. 30/1981 prevedendo che ai fini dello svolgimento delle funzioni di vigilanza e accertamento delle violazioni del Regolamento forestale, spettanti ai Comuni e alle loro Unioni, la Regione promuove le forme di collaborazione di cui all'articolo 42 della L.R. 18/2016 con l'Arma dei Carabinieri e con gli altri soggetti preposti, e che analoghe forme di collaborazione, per le medesime finalità, possono essere attivate dagli enti competenti in materia forestale e dagli enti di gestione delle aree protette e dei siti della Rete natura 2000.

4.2.1.2 – Il contesto provinciale

Nel territorio della provincia di Modena è accertata l'infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso nel tessuto economico-imprenditoriale.

In particolare, soggetti della Camorra risulterebbero dediti ad attività di "money-laudring" e reimpiego di proventi illeciti in rami di impresa a vario modo collegati al gioco d'azzardo.

Concrete possibilità di infiltrazione si sono accertate nei settori dell'intermediazione nel mercato del lavoro e in quello immobiliare.

L'attività investigativa ha rilevato rapporti tra elementi riconducibili ai "casalesi" e settori distorti dell'imprenditoria modenese, con un modus operandi ispirato alla corruzione di pubblici funzionari ed amministratori, col fine ultimo di ottenere l'aggiudicazione di commesse pubbliche.

Nella provincia risultano insediati anche soggetti affiliati e/o contigui ad 'ndrine calabresi, attivi nelle pratiche estorsive ed usuraie, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, nel riciclaggio di danaro di provenienza illecita, nei tentativi di infiltrazione nell'economia legale attraverso l'alienazione e/o la costituzione di attività imprenditoriali edili o di costruzioni generali, con l'obiettivo di acquisire appalti pubblici e fornire supporto logistico a latitanti.

Anche il settore dei trasporti e della logistica risulta esposto al rischio di infiltrazioni da parte delle criminalità organizzata mafiosa.

E' stata rilevata anche la presenza di soggetti riconducibili a Cosa nostra siciliana per investimenti di capitali, illecitamente acquisiti, nei mercati immobiliare e finanziario. Sono stati documentati anche taluni tentativi di aggiudicazione, tramite società "contaminate", di appalti pubblici.

Si rileva la presenza di soggetti collegati alla Sacra Corona Unita, che mostrano interessi nella gestione del gioco d'azzardo e degli apparecchi elettronici, ma coinvolti anche in pratiche estorsive ed usuraie.

Nella bassa modenese, numerosi sono i laboratori tessili gestiti da imprenditori di nazionalità cinese, alcuni dei quali inquinano l'economia legale dei mercati, con il ricorso al sistematico sfruttamento di propri connazionali e al "dumping sociale" (concorrenza sleale).

Particolare rilievo assumono i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata", trasmessa dal Ministro Salvini alla Presidenza della Camera dei deputati il 20 dicembre 2018 (relativa all'anno 2017) e pubblicata sul sito della Camera stessa.

Nell'ambito dell'allegato "Relazioni semestrali del Ministro dell'interno al Parlamento (1° e 2° semestre 2017) sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, ex art. 109 D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159", sono contenute informazioni significative sulle "Proiezioni territoriali" – riferite sia alle aree geografiche di elezione, sia alle presenze ultra regionali – e sui modus operandi adottati dalle consorterie per mimetizzarsi nella società, specie nei casi di contaminazione della pubblica amministrazione e dell'economia legale.

Si riportano di seguito alcuni stralci di interesse.

Criminalità Organizzata Calabrese

1° semestre 2017

*"Come emerso in più punti dell'elaborato, le cosche di 'ndrangheta, per quanto saldamente presenti nella regione d'origine, appaiono **sempre più interconnesse con altre aree del territorio nazionale, specie del centro nord**. Tali condizioni hanno stimolato l'evoluzione strutturale, strategica e "culturale" dell'organizzazione, che ha affinato l'interazione tra la vocazione "militare" e quella "affaristica". Anche nel semestre in esame, continuano a cogliersi importanti segnali sia di radicamento che espansionistici fuori dalla Calabria, in entrambi i casi finalizzati a permeare i gangli strategici dell'economia, dell'imprenditoria e finanche della pubblica amministrazione, come nel caso dello scioglimento per infiltrazioni mafiose del Comune di Lavagna*

(GE). Per la Liguria, il Piemonte e la Lombardia diverse attività investigative hanno infatti disvelato l'esatta riproduzione della strutture criminali calabresi, evidenziando la presenza di autonome locali, con rigide compartimentazioni e ripartizioni territoriali.

Altrettanto significative le presenze segnalate in Veneto, in Emilia Romagna, in Toscana, nel Lazio, in Abruzzo, in Molise e in Basilicata. Si percepiscono, inoltre, tentativi di inserimento nel tessuto economico del Friuli Venezia Giulia. Vanno, poi, lette con la giusta attenzione le forme di compartecipazione criminale delle 'ndrine con altri gruppi di criminalità organizzata, in primis con cosa nostra, ma anche con la camorra e con la criminalità organizzata pugliese; al pari non risultano trascurabili le sinergie criminali con i sodalizi di matrice straniera".

"Il quadro di situazione della criminalità organizzata in Emilia Romagna degli ultimi mesi implica inevitabilmente un richiamo all'operazione "Aemilia".

L'attività investigativa, allo stato nel vivo della fase dibattimentale, ha fornito importanti elementi conoscitivi sul modus operandi delle cosche nella regione, stigmatizzando, allo stesso tempo, quelle condotte – più o meno consapevoli - che hanno indubbiamente favorito la 'ndrangheta, il cui epicentro sembra collocarsi nella provincia di Reggio Emilia.

*Sul piano generale, nel capoluogo di Regione sono state riscontrate presenze riconducibili alla cosca **GRANDE ARACRI** di Cutro, attiva oltre che a Bologna, anche nelle province di Reggio Emilia, **Modena**, Parma e Piacenza.*

I PESCE BELLOCCO di Rosarno (RC) insistono, nel capoluogo di Regione e a Ferrara, mentre le 'ndrine CONDELLO e DE STEFANO di Reggio Calabria nonché i MANCUSO di Limbadi (VV) esercitano la propria influenza a Forlì-Cesena.

*A **Modena** e Parma si segnala la presenza di personaggi riconducibili alla cosca **ARENA** di Isola di Capo Rizzuto (KR).*

In provincia di Reggio Emilia, insistono, altresì, gruppi legati ai DRAGONE di Cutro (KR).

Nel ravennate, si registrano i MAZZAFERRO di Gioiosa Ionica (RC), in ordine ai quali appare opportuno rilevare che, nel mese di febbraio, è giunto a sentenza di primo grado, presso il Tribunale di Bologna, il processo relativo all'operazione "Black Monkey", coordinata dalla D.D.A. di Bologna e condotta da militari della Guardia di Finanza.

L'attività investigativa aveva disarticolato l'organizzazione criminale riconducibile ad un esponente di spicco della citata famiglia MAZZAFERRO, il quale, emigrato nel 2002 con la famiglia da Marina di Gioiosa Jonica (RC) a Conselice (RA), aveva creato un vero e proprio impero del gioco d'azzardo digitale tra l'Emilia Romagna, il Veneto, la Campania, la Puglia, la Calabria, l'Inghilterra e la Romania.

Lo stesso si procurava alti profitti attraverso schede illegali, che bypassavano i controlli dei Monopoli di Stato. Il Tribunale di Bologna, con la sentenza de qua, ha condannato tutti i 23 imputati, riconoscendo, per 14 di loro, l'associazione mafiosa.

Nel riminese, invece, sono emersi soggetti riconducibili alle cosche VRENNA di Crotone e PESCEBELLOCCO di Rosarno (RC).

*Elementi vicini alle 'ndrine di Taurianova e di San Lorenzo sarebbero emersi nelle provincie di Bologna, **Modena** e Parma.*

Passando al capoluogo di Regione, nel mese di gennaio, la Polizia di Stato, con il supporto della D.C.S.A., ha eseguito 3 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone, operanti anche a Bologna e accusate di associazione per delinquere finalizzata al traffico internazionale di stupefacenti, nell'ambito della già citata operazione "Buena Ventura".

L'attività ha colpito un'organizzazione transnazionale, contigua alla cosca MORABITO-BRUZZANTI-PALAMARA, dedita all'importazione di cocaina dal Sud America, da destinare alle piazze di spaccio della provincia di Reggio Calabria.

Il sodalizio aveva base nella Locride (Bova Marina, Bianco, Africo, Platì) e proiezioni operative, oltre che in Emilia Romagna, anche in Abruzzo (Pescara e provincia), Campania (Napoli e provincia) e Lombardia (Milano e provincia).

*Infine, nel mese di maggio, la D.I.A. di Bologna ha eseguito il sequestro e la confisca del patrimonio nella disponibilità di un soggetto originario di Polistena (RC) e residente in provincia di **Modena**, contiguo alla famiglia **LONGOVERSACE**.*

*Lo stesso risultava condannato, in via definitiva, per numerosi reati quali estorsione, violazione sul controllo delle armi, detenzione abusiva di munizioni e bancarotta fraudolenta. I beni sottratti, per un valore complessivo di oltre 4 milioni di euro, consistevano, tra l'altro, in 3 capannoni industriali, 2 appartamenti, 5 appezzamenti di terreno siti nei comuni di **Castelnuovo Rangone (MO)**, **Fiorano Modenese (MO)** e **Formigine (MO)**".*

"Dai contesti sopra analizzati emerge l'unitarietà della strategia criminale 'ndranghetista, riproposta efficacemente su qualsiasi proiezione territoriale attraverso le più raffinate metodologie illecite.

È la conferma di una vocazione della 'ndrangheta ad infiltrarsi in attività imprenditoriali sempre più elevate, invero un tempo neanche minimamente accostabili ad una mafia a lungo ritenuta rozza e fortemente limitata.

La forza della 'ndrangheta risiede, quindi, nella capacità di coniugare il vecchio e il nuovo, come testimoniano gli atti di violenza ed intimidazione comunque perpetrati, anche se solo come extrema ratio e sicuramente successivi alle altre strategie di convincimento.

La capacità di adattamento delle cosche ai luoghi e ai tempi (e quindi ai contesti socio-economici differenti da quello d'origine) la rende competitiva nei mercati fuori area, dove vanta "autorevolezza e affidabilità" nei contesti illegali, riuscendo peraltro ad espandersi grazie ad una fitta rete collusiva".

2° semestre 2017

"La 'ndrangheta continua a rappresentare un'organizzazione di tipo mafioso, fortemente strutturata su base territoriale, fondata sulle famiglie, intese quale vincolo di parentela, e pertanto tendenzialmente refrattaria al fenomeno del pentitismo, articolata su più livelli e provvista di organismi di vertice, che puntano ad operare con processi decisionali unitari.

L'analisi del semestre conferma, inoltre, la ramificazione della criminalità organizzata calabrese, costantemente proiettata verso la moltiplicazione della ricchezza e l'esercizio del potere.

In tale contesto, non appartengono al passato i rituali di affiliazione. Le più recenti acquisizioni investigative danno conto, infatti, di quanto essi siano tuttora indispensabili per definire appartenenza e gerarchie interne, per rafforzare il senso di identità e per dare "riconoscibilità" all'esterno, anche in contesti extraregionali e persino internazionali. Appaiono emblematici, in proposito, gli esiti della complessa operazione "Mandamento Jonico", conclusa nel mese di luglio dall'Arma dei carabinieri, che ha fornito una più definita radiografia strutturale della 'ndrangheta, individuandone gerarchie ed organigrammi, aggiornando la conoscenza di regole, rituali, cariche, doti e strutture sovraordinate, di cui si è nel tempo dotata per migliorare la propria efficienza operativa. Le investigazioni hanno riguardato le cosche operanti nei tre mandamenti della Provincia di Reggio Calabria, in particolare quelle del mandamento jonico, facendo emergere uno spaccato completo delle dinamiche associative delle più importanti articolazioni 'ndranghetiste.

*Il modello organizzativo appena descritto viene **sistematicamente replicato anche al di fuori del territorio d'elezione, dove le cosche cercano in vario modo di accreditarsi per accedere a quei circuiti utili a condizionare scelte politiche e amministrative, regolare rapporti con imprese, enti, banche ed istituzioni. Un'ambizione che, di fatto, ha determinato la proiezione delle 'ndrine verso le aree più ricche del Paese ed all'estero, dove è ormai consolidata la capacità di riciclare e reimpiegare i capitali illeciti, utilizzando tecniche di occultamento sempre più sofisticate, con il traffico internazionale di stupefacenti che rimane la primaria fonte di finanziamento.***

*"Le evidenze investigative del semestre confermano, inoltre, come le consorterie stiano cercando di cogliere, con strumenti corruttivi o più esplicitamente violenti, le **numerose opportunità offerte da economie dinamiche** e di portata internazionale.*

*Un vero e proprio modello d'azione che continua ad essere replicato, oltre che in Calabria, **anche in altre aree nel Nord Italia** ed all'estero, con proiezioni operative in Germania, in Svizzera, Spagna, Francia, Olanda e nell'Est Europa, nonché nei continenti americano (con particolare riferimento al Canada) ed australiano. Contesti dove si sono stabilmente insediate nuove generazioni di affiliati, incardinati in locali che, seppur dotati di una certa autonomia, continuano a dar conto al comando strategico reggino.*

Una vera e propria "colonizzazione" da parte del malaffare calabrese, nel cui ambito "...le cosche della 'ndrangheta restano l'espressione mafiosa maggiormente aggressiva e la minaccia criminale più evidente alla sicurezza nazionale".

*"L'analisi regionale non può prescindere da un richiamo all'operazione "Aemilia" del gennaio 2015, che ha fatto luce sulla pervasiva presenza dei cutresi **GRANDE ARACRI**, attivi a Bologna e nelle province di Reggio Emilia, **Modena**, Parma e Piacenza. Nel mese di settembre, la Corte d'Appello di Bologna si è espressa sulla sentenza di primo grado (aprile 2016) relativa all'operazione in parola, rivedendo alcune posizioni, rimodulando alcuni capi d'imputazione, ma sostanzialmente confermando il precedente giudizio, consacrando ulteriormente la validità dell'impianto accusatorio dell'inchiesta.*

Nel semestre, precisamente nel mese di ottobre, la Polizia di Stato ha concluso un'ulteriore tranche del menzionato filone investigativo "Aemilia", denominata, in questo caso, "Aemilia 1992".

*Nell'occasione, sono stati arrestati 3 esponenti di spicco della cosca **GRANDE ARACRI**, esecutori materiali di due omicidi consumati, nella provincia di Reggio Emilia, tra settembre ed ottobre 1992. I delitti erano maturati nel corso di una faida di mafia tra la cosca **GRANDE ARACRI-DRAGONE-CIAMPA'** ed il sodalizio **VASAPOLLORUGGIERO**, che avevano eletto la propria area di influenza criminale nel nord Italia ed, in particolare, nelle province di Reggio Emilia, Cremona e Mantova.*

Uno dei 3 soggetti colpiti dalla misura cautelare, già condannato con rito abbreviato a 15 anni di reclusione nell'ambito dell'operazione "Aemilia", nel mese di agosto è stato destinatario di un decreto di confisca di beni mobili e immobili, nonché di diverse disponibilità finanziarie, per un valore di circa 500 mila euro, sulla base di un'investigazione patrimoniale svolta dalla DIA.

Altra importante costola dell'operazione "Aemilia" è l'operazione "Reticolo" in cui sono confluite le dichiarazioni di un collaboratore di giustizia. In tale contesto, nel mese di novembre, i Carabinieri hanno eseguito un provvedimento restrittivo nei confronti di 8 soggetti - tutti già imputati nel processo "Aemilia" - responsabili di associazione finalizzata al traffico e spaccio di stupefacenti, lesioni e violenza privata, con l'aggravante del metodo mafioso. Le indagini hanno, tra l'altro, fatto luce su come un gruppo di detenuti riconducibili alla 'ndrangheta fosse in grado di controllare altri detenuti della Casa Circondariale "DOZZA" di Bologna, tanto da commissionare, nel mese di marzo 2015, un violento pestaggio in danno di un soggetto recluso.

Sempre in conseguenza dell'operazione "Aemilia", anche sotto il profilo dell'aggressione ai patrimoni illeciti si sono avuti, nel semestre, importanti sviluppi. Il 22 novembre, la DIA ha, infatti, eseguito un decreto di sequestro di beni, emesso del Tribunale di Reggio Emilia, nei confronti di un imprenditore edile originario di Cutro (KR), da anni stabilitosi nel nord Italia (prima a Reggio Emilia e da ultimo ad Arcole, in provincia di Verona), già condannato a 9 anni di reclusione, dalla Corte d'Appello di Bologna, per associazione di tipo mafioso, reimpiego di beni di provenienza illecita ed estorsione, perché coinvolto nella menzionata inchiesta "Aemilia". Il provvedimento ha riguardato beni del valore di oltre 1 milione e mezzo di euro, tra cui un appartamento con autorimessa che il soggetto, al fine di sottrarlo al provvedimento, aveva intestato, in maniera fittizia, attraverso l'utilizzo di documenti falsi, ad una persona dichiarata come nata in Francia e residente in Italia, di fatto inesistente.

Quanto alla dislocazione sul territorio, nel capoluogo di regione si segnalano i più volte richiamati GRANDE ARACRI di Cutro (KR) e i PIROMALLI della Piana di Gioia Tauro (RC). Con riferimento a quest'ultimi, nel mese di dicembre, a Parghelia (VV), la Polizia di Stato ha eseguito il sequestro di beni, del valore di circa 600 mila euro, nei confronti di un imprenditore attivo, in provincia di Reggio Calabria, nel settore ricreativo, con rilevanti interessi economici anche in provincia di Bologna. L'uomo, ritenuto esponente della cosca PIROMALLI, già nel giugno 2017 era stato destinatario di un altro provvedimento di sequestro, per un valore di 1,5 milioni di euro.

A Ferrara sono stati segnalati i PESCE-BELLOCCO di Rosarno (RC), a Forlì-Cesena i reggini CONDELLO e DE STEFANO e i MANCUSO di Limbadi (VV); a **Modena** e a Parma hanno operato soggetti contigui alla cosca ARENA di Isola di Capo Rizzuto (KR)228, mentre in provincia di Reggio Emilia gruppi legati ai DRAGONE di Cutro (KR).

Per quanto riguarda l'area romagnola, si segnalano, nel ravennate, personaggi contigui alla 'ndrina dei MAZZAFERRO di Gioiosa Jonica (RC). Con riferimento a tale contesto territoriale si rileva che, nel mese di luglio, sono state pubblicate le motivazioni della sentenza di primo grado del processo "Black Monkey" (gennaio 2013), che ha condannato 23 imputati a complessivi 175 anni di pena, riconoscendo per 14 di loro la sussistenza del delitto associativo mafioso. Nel corso del processo è stata fatta luce, tra le altre cose, anche sulla grave azione intimidatoria in danno del giornalista **Giovanni Tizian**, che aveva a più riprese denunciato sulle pagine della **Gazzetta di Modena** gli interessi della 'ndrangheta in Emilia Romagna, specie nel gioco d'azzardo. Al pari dell'inchiesta "Aemilia", la "Black Monkey" rappresenta, infatti, un tassello fondamentale nella ricostruzione dell'evoluzione del fenomeno mafioso 'ndranghetista in Emilia Romagna e, soprattutto, delle modalità di infiltrazione del tessuto imprenditoriale.

Proseguendo nella mappatura criminale della regione, nelle province di **Modena** e Parma e Bologna sono state riscontrate presenze di elementi vicini alla 'ndrina di **TAURIANOVA e di SAN LORENZO**, mentre nel riminese di soggetti riconducibili alla cosca VRENNA di Crotone e PESCE-BELLOCCO di Rosarno (RC)."

*“I sodalizi di ‘ndrangheta hanno confermato, peraltro, la tendenza a diversificare gli investimenti, ampliando il proprio raggio d’azione nei più svariati settori imprenditoriali, quali la **grande distribuzione, la ristorazione, il turismo, l’edilizia, il movimento terra, lo smaltimento dei rifiuti, le energie rinnovabili, quello sanitario, delle scommesse e del gioco on line e l’accaparramento dei fondi comunitari**, cui se ne potrebbero aggiungere, in futuro, anche altri, in considerazione della **spiccata capacità delle cosche di saper cogliere, sempre in anticipo, le opportunità offerte dal mercato.**”*

La cabina di regia che detta le linee guida per il proliferare degli affari ha evidentemente elevato il livello di infiltrazione socio-economica”.

Criminalità organizzata Campana

1° semestre 2017

*“Nel capoluogo partenopeo, parallelamente alla descritta contrapposizione violenta tra bande per la conquista del territorio, gruppi più strutturati persistono nella logica **dell’inabissamento.**”*

*Alcuni storici clan, infatti, oltre a mantenere il controllo delle aree di influenza dell’hinterland napoletano, rifiutano nettamente “esibizioni” violente e in una evidente strategia di mimetizzazione, mantengono inalterata capacità di affiliazione di adepti, indiscussa forza di intimidazione ed assoggettamento esercitata sul territorio, e capacità di gestione dei grandi traffici internazionali e conseguenti **investimenti in altre regioni d’Italia ed all’estero.**”*

Tra questi spiccano i MALLARDO265 di Giugliano in Campania, i POLVERINO e i NUVOLETTA di Marano di Napoli e i MOCCIA, sul territorio di Afragola.

Si tratta di sodalizi di pluriennale tradizione camorristica che, nel panorama delinquenziale di matrice mafiosa, restano tra le organizzazioni criminali più strutturate e potenti della Campania, caratterizzate da una consolidata capacità economica ed imprenditoriale di altissimo livello, nonostante il regime detentivo cui sono sottoposti alcuni degli storici reggenti”.

“La presenza sul territorio bolognese di personaggi legati a clan campani è nota da tempo. Spesso, si tratta di soggetti dediti alla commissione di reati economico-finanziari, come accertato con l’operazione “Ludus magnus bis” della Guardia di Finanza, conclusa il 15 giugno con l’esecuzione di un sequestro³⁵¹ nei confronti di un imprenditore di origine campana. Quest’ultimo, da tempo residente nel modenese, è risultato contiguo al cartello dei CASALESI ed ai MOCCIA di Afragola (NA).

La mediazione di imprenditori, per avviare investimenti fuori regione, è un modus operandi ricorrente per i gruppi di camorra, come evidenziato dal provvedimento di confisca di beni del 20 febbraio, emesso nei confronti degli appartenenti ad una famiglia di Giugliano in Campania, cellula economica del clan MALLARDO, per conto del quale effettuavano investimenti immobiliari e societari, prevalentemente nel basso Lazio, ma anche nelle province di Bologna e Ferrara.

*Più nel dettaglio, i CASALESI sono presenti soprattutto nella **provincia di Modena**, con diramazioni nelle province di Ferrara, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini e Parma. In quest’ultima provincia, inoltre, è stata nel passato documentata la presenza di elementi riferibili al clan SARNO di Napoli, attualmente in difficoltà operativa a causa delle scelte collaborative operate da elementi di vertice.*

A Forlì-Cesena, si segnalano presenze di soggetti legati alle famiglie NUVOLETTA di Marano di Napoli e ACERRA di Pomigliano d’Arco (NA) mentre a Rimini, oltre ai citati CASALESI, sono presenti elementi legati ai clan napoletani VERDE, VALLEFUOCO, STOLDER e D’ALESSANDRO.

Proprio a Rimini, il 19 gennaio, dove si era stabilita da qualche mese, è stata tratta in arresto la moglie di uno dei capi storici del clan BELFORTE di Marcianise.

In provincia di Ferrara, nel mese di febbraio, è stato arrestato³⁵⁴, su ordine della Procura di Napoli, un pluripregiudicato napoletano, condannato per traffico di stupefacenti tra Italia, Spagna e Olanda, collegato al cartello noto come ALLEANZA DI SECONDIGLIANO. Lo stesso pregiudicato, il successivo mese di

marzo, è stato raggiunto da un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dall'Autorità Giudiziaria di Ferrara nell'ambito dell'operazione "PIAZZA 900", condotta dall'Arma dei Carabinieri.

Con lui sono stati tratti in arresto i due figli, un altro pregiudicato napoletano ed una cittadina ucraina, tutti indiziati di importare droga dalla Campania e di spaccio di sostanze stupefacenti, in vari comuni del ferrarese."

"La migrazione di "imprenditori" mafiosi in altre aree del Paese, comprovata, anche nel semestre, da diverse operazioni, potrebbe generare un'ulteriore contaminazione dell'economia sana. Non è, poi, affatto infrequente

che siano gli stessi imprenditori a cercare accordi con i clan, per aumentare il loro volume di affari".

2° semestre 2017

*"Per quanto attiene all'attività di contrasto, il numero delle ordinanze cautelari emesse nel semestre di riferimento rivela una strategia degli apparati investigativi volta non solo a sottrarre ricchezze illecitamente accumulate, attraverso il sequestro di beni, ma anche ad incidere sulle collusioni con amministratori pubblici e sulle infiltrazioni nel mondo imprenditoriale, **non solo campano**. Particolare rilievo, in tale contesto, assumono le attività di monitoraggio sulle imprese interessate all'assegnazione di appalti pubblici - svolte, tra gli altri, dalla DIA di Napoli nell'ambito dei Gruppi Interforze presso le Prefetture - che confermano il **perdurante interesse della camorra per le forniture di calcestruzzo ed il nolo a caldo**".*

*"Anche nel semestre in esame, l'Emilia Romagna è stata interessata da attività di polizia giudiziaria che hanno fatto luce sulla commistione tra organizzazioni camorristiche e "colletti bianchi". Significativa, in proposito, la già citata operazione "Omphalos", conclusa nel mese di luglio dalla Guardia di finanza, che ha fatto luce su un articolato sistema di **riciclaggio**, posto in essere essenzialmente attraverso investimenti immobiliari, con la complicità di funzionari di banca.*

L'attività era gestita da personaggi che fungevano da intermediari, con ruoli diversificati a seconda degli obiettivi da perseguire, per conto di clan camorristici originari di diverse aree campane (per Napoli, i gruppi MALLARDO, PUCA, AVERSANO, VERDE, DI LAURO, AMATO-PAGANO, per Caserta, il clan PERFETTO).

Tra gli indagati figura un direttore di banca di Bologna, accusato di riferire agli affiliati l'esistenza di indagini bancarie in corso e di consentire l'erogazione di ingenti mutui bancari - nonostante fosse consapevole che era stata presentata falsa documentazione - da impiegare per l'edificazione di immobili.

Contestualmente, è stato eseguito il sequestro di un patrimonio, composto da immobili, società commerciali, veicoli, conti correnti, del valore di circa 600 milioni di euro, distribuito tra la Campania, l'Emilia Romagna, l'Abruzzo, il Lazio e la Sardegna."

*"In tale quadro, è del tutto evidente come la camorra si stia proiettando verso tecniche sempre più avanzate di mimetizzazione nell'economia, finalizzate ad acquisire spazi monopolistici in diversi segmenti di mercato, anche di dimensione transnazionale, attraverso il **reinvestimento dei capitali in società che spaziano dalle forniture di servizi, agli appalti, all'edilizia e alla sanità**".*

Nell'ambito della relazione relativa al 1° semestre 2017, al Paragrafo 8, sottoparagrafo a) riguardante il **"Monitoraggio delle imprese interessate alla realizzazione di appalti pubblici"**, viene evidenziato come: *"Gli appalti pubblici costituiscono, come noto, uno dei settori di primario interesse delle organizzazioni mafiose. E questo sia perché consentono di **reinvestire** in iniziative legali le ingenti **risorse "liquide"** frutto delle attività criminali di c.d. "accumulazione primaria", sia perché rappresentano l'occasione di un'ulteriore **fonte di reddito** derivante dalle estorsioni praticate in danno degli operatori economici impegnati nella realizzazione delle opere.*

*Senza contare, poi, l'interesse ad **imporsi**, in forma più o meno diretta, nella **fornitura di materiali e servizi**, fattore che tende ad alterare sensibilmente il ciclo produttivo legale, con una conseguente estromissione dal mercato delle aziende sane.*

Si tratta di condotte illecite che, non di rado, promanano da compromessi che le organizzazioni mafiose stringono con funzionari corrotti degli enti locali. Non a caso, come ben evidenziato nei paragrafi precedenti, tra le motivazioni che hanno portato, nel semestre, allo scioglimento di svariati comuni per infiltrazioni mafiose, la gestione "opaca" delle commesse pubbliche risulta la più ricorrente.

*L'esperienza investigativa ha dimostrato come una delle modalità utilizzate dall'impresa mafiosa per aggiudicarsi gli appalti - superando l'ostacolo dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara - si basi sullo sfruttamento della tecnica di **"appoggiarsi" su aziende più grandi, in grado di far fronte, per capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, dai quali risulterebbe altrimenti esclusa.***

*Tra le altre modalità d'infiltrazione praticate attraverso **l'utilizzo di forme societarie giuridicamente lecite, è emersa quella dell'affidamento dei lavori da parte dei consorzi alle imprese consorziate, secondo la prassi della scomposizione della commessa in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione**".*

Nell'ambito della relazione relativa al 2° semestre 2017, al Paragrafo 9, sottoparagrafo a) riguardante il **"Monitoraggio delle imprese interessate alla realizzazione di appalti pubblici"**, viene evidenziato come gli appalti pubblici costituiscano **"uno dei principali settori d'interesse strategico delle organizzazioni mafiose, specie in termini di reinvestimento delle risorse illecite accumulate."**

In ordine all'efficacia dei provvedimenti interdittivi antimafia, dotati di una forte pervasività e finalizzati ad escludere dal circuito delle commesse pubbliche le aziende c.d. permeabili ai tentativi di infiltrazione mafiosa, la relazione puntualizza che essa **"consente infatti di ostacolare positivamente i tentativi di infiltrazione nello specifico ambito, dove la pressione trasversale delle organizzazioni criminali sulle aziende appaltatrici, costituisce, inoltre, un'ulteriore forma di ingerenza. Lo schermo formale del sub-affidamento di parti consistenti dell'appalto - attraverso le metodiche collaudate del subappalto, del nolo a caldo e/o freddo, del movimento terra, del trasporto e della fornitura dei materiali e delle materie prime, dello smaltimento dei rifiuti - rappresentano, per definizione, le tecniche utilizzate per annullare ogni possibile forma di concorrenza"**.

Nell'ambito delle relazioni viene poi evidenziata la rilevanza, sul piano della lotta alla criminalità organizzata, del sistema di **prevenzione antiriciclaggio e antiterrorismo**, che è stato oggetto di una profonda e recente revisione, a seguito dell'entrata in vigore, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n.90 di recepimento della Direttiva 849/2015/UE (c.d. "IV Direttiva antiriciclaggio").

Più nel dettaglio, il combinato disposto degli artt.6, comma 4 lett.h), 8, comma 1, lett. a) e 40, comma 1, lett. c) e d) del nuovo D.lgs. n.231/2007, rafforza il già efficace sistema nazionale di prevenzione antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento al terrorismo. In attuazione delle citate disposizioni, con deliberazione del consiglio comunale n. 9 del 31 gennaio 2019, il regolamento sui controlli interni è stato integrato con un articolo dedicato al "controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo", a norma dei decreti legislativi n.109 del 22 giugno 2007 e n. 231 del 21 novembre 2007, che prevede la procedura di segnalazione di operazioni sospette.

A fronte degli elementi ricavabili dalla citata relazione, si evidenzia la necessità di elevare il livello di attenzione nell'ambito delle aree di rischio concernenti l'affidamento di lavori, servizi e forniture, con particolare attenzione alle fasi di esecuzione dei lavori pubblici, e di introdurre un pacchetto di iniziative coordinate concepite come misure di carattere trasversale cui è interamente dedicato il paragrafo 4.4.1.13.

Al paragrafo 4.4.1.14 vengono inoltre previste misure e obiettivi in materia di antiriciclaggio.

4.2.2 – Analisi del contesto interno. Individuazione delle aree e delle sotto-aree di rischio. Mappatura dei processi. Valutazione del rischio. Trattamento del rischio.

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente.

L'organizzazione del Sistema di Gestione del Comune di Carpi si articola in Settori, a loro volta costituiti da unità organizzative di secondo, terzo e quarto livello, denominate rispettivamente Servizi o Istituti, Uffici e Unità Operative.

L'articolazione Settoriale dell'organizzazione gestionale del Comune di Carpi quale aggregazione di Servizi, Uffici ed Unità Operative è stabilita dalla Giunta in modo funzionale alla realizzazione degli indirizzi e dei programmi poliennali di mandato che gli Organi di Governo e Controllo hanno fissato quali Ambizioni di Governo da realizzare.

I Settori si configurano come strutture organizzative:

- di rilevante complessità organizzativa
- dall'omogeneità di intervento, di procedimento, di competenze e specializzazioni richieste rispetto alle tipologie di servizio e di risposte ai bisogni restituiti alla comunità, oppure rispetto alla natura del supporto specialistico prestato al funzionamento interno dell'organizzazione stessa.
- con piena autonomia e responsabilità rispetto agli obiettivi assegnati, esercitate in cooperazione e forte coordinamento con gli altri settori dell'organizzazione e con il supporto dei settori preposti alla ottimizzazione e alla regolamentazione delle risorse utilizzate (Settori di supporto).

I Servizi e gli Istituti in cui sono articolati i primi livelli dei Settori, possono essere dotati di autonomia operativa, caratterizzandosi con servizi specifici erogati alla comunità, o nella specificità delle competenze e delle specializzazioni gestionali attribuite. Gli Uffici e le altre Unità operative di livello inferiore, esercitano proprie precise competenze e svolgono attività che concorrono alla gestione di una o più specifiche funzioni nell'ambito dei Settori e dei Servizi, potendo essere aggregati, o riconfigurati in presenza di specifiche necessità, sulla base di decisioni che competono in via esclusiva ai Dirigenti, tese ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse e a individuare la più idonea organizzazione in relazione ai risultati da perseguire e alla necessità di adattamento ai bisogni dell'utenza e della comunità.

L'organizzazione del Sistema di Gestione può prevedere anche l'istituzione di Unità organizzative finalizzate alla realizzazione di progetti ed obiettivi specifici intersettoriali anche sperimentali, rientranti nei programmi dell'Ente. La attivazione di queste Unità organizzative, le responsabilità e le risorse umane, economiche, tecnologiche e strumentali assegnate sono strettamente connesse agli obiettivi da raggiungere ed ai tempi necessari per completarne il perseguimento.

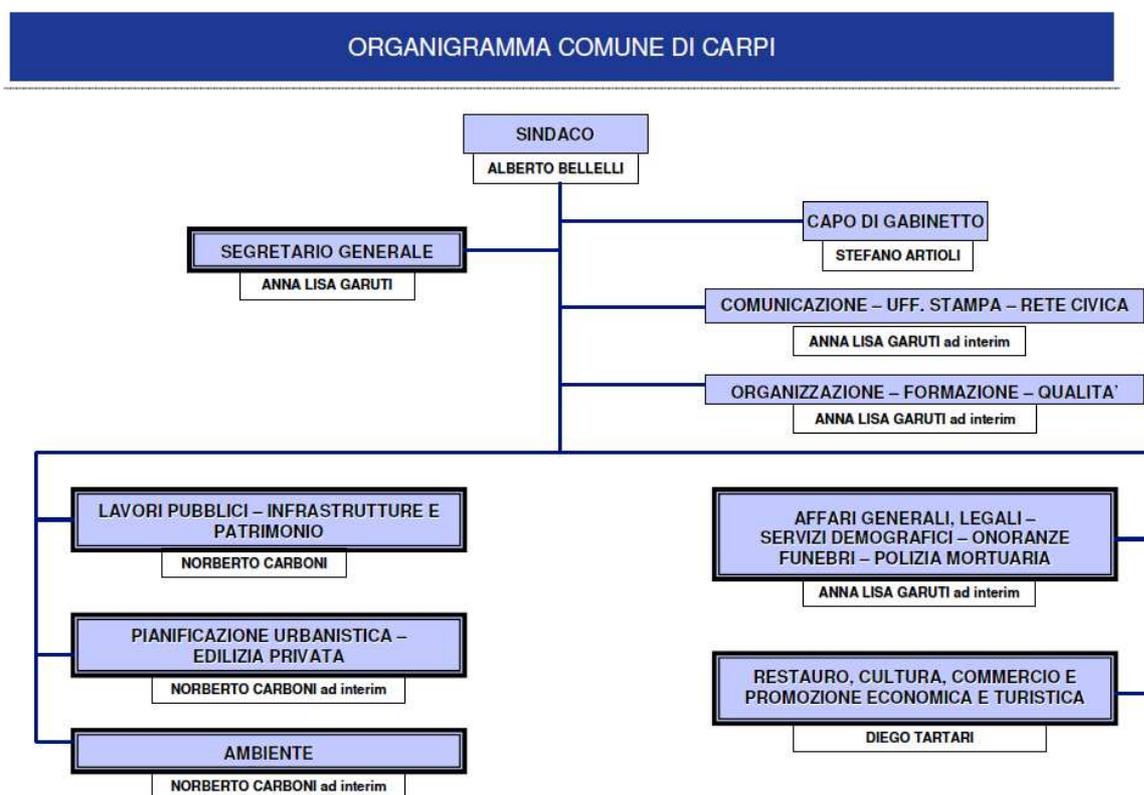
Nell'organizzazione del Sistema di Gestione possono anche essere istituite Unità organizzative rivolte a supportare gli Organi di Governo nell'esercizio delle loro competenze di indirizzo e controllo dell'Ente.

L'istituzione, la modifica e la soppressione, di Settori, dei Servizi o degli Istituti in cui si articolano i Settori, di Unità operative autonome di Progetto, anche sperimentali, di Unità organizzative di supporto agli Organi di Governo spettano alla Giunta. La eventuale diversa articolazione all'interno del Settore e dei Servizi, degli Uffici e delle Unità operative, spetta invece al Dirigente che abbia ricevuto dal Sindaco l'incarico dirigenziale per l'ambito Settoriale e per i Servizi a cui gli uffici e le Unità operative appartengono.

A capo di ogni Settore è posto un Dirigente incaricato dal Sindaco. Il Sindaco può disporre eventuali aggregazioni di Settori e Servizi in sede di assegnazione degli incarichi dirigenziali, attribuendo allo stesso Dirigente la direzione di più Settori e di eventuali Unità di Progetto e Unità di Supporto agli Organi di Governo, collocate fuori dalle organizzazioni Settoriali.

La struttura organizzativa del Comune di Carpi è stata, da ultimo, definita con deliberazione della Giunta Comunale n. 65 del 05.04.2018.

Di seguito si riporta l'organigramma vigente, con l'indicazione dei Dirigenti alla data di approvazione del presente piano.



La struttura dirigenziale è composta (dirigenti in servizio), alla data di approvazione del presente piano, da n. 1 Titolare di incarico amministrativo di vertice e da n. 2 dirigenti con contratto ex art. 110, comma 1. I posti dirigenziali previsti nella vigente dotazione organica sono n. 5

I posti complessivamente previsti (dirigenza e personale del comparto) nella vigente dotazione organica sono 301.

Il quadro relativo al contesto interno deve poi essere considerato alla luce del conferimento di funzioni e servizi all'Unione delle Terre d'Argine. In questa sede si fa integrale rinvio alle vigenti convenzioni e al contesto organizzativo dell'Unione.

Ciò premesso in merito all'organizzazione dell'ente, si espone ora la metodologia intesa a guidare la mappatura dei processi e la valutazione, ponderazione e trattamento del rischio.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 31 gennaio 2019 è stato approvato, fra gli altri, il seguente obiettivo strategico "Revisione della mappatura dei processi dell'organizzazione che sono potenzialmente a rischio di "corruzione" e sviluppo di un percorso di analisi dei rischi che tenga conto dei controlli esistenti a presidio del rischio, valutandone l'efficacia e l'idoneità sotto il profilo operativo" (ob. n. 2).

Nell'ambito del suddetto obiettivo si evidenzia che il processo di gestione del rischio di corruzione muove dalla rilevazione e dalla mappatura dei processi dell'organizzazione che sono potenzialmente a rischio di corruzione ("rischi ragionevolmente prevedibili").

La mappatura dei processi, afferenti a ciascuna area/sottoarea, e delle relative fasi, consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio potenziale di corruzione, secondo l'accezione più ampia contemplata dalla normativa, dal PNA e dalle tecniche di gestione del rischio (risk management).

Per processo si intende un insieme di attività correlate tra loro che creano valore trasformando risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo), destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Ogni processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo più complesso, eventualmente con il concorso di più amministrazioni.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase.

Obiettivo della revisione è quello di:

- mappare correttamente e adeguatamente i processi "a rischio" in relazione alla natura, all'attività e al contesto esterno e interno dell'organizzazione;
- identificare i processi sensibili in modo sufficientemente analitico e dettagliato per rappresentare i rischi di corruzione ad essi connessi.

La revisione integrale della mappatura prelude ad una significativa innovazione del processo di valutazione, ponderazione e trattamento del rischio.

In particolare si prevede che dovranno essere determinati il tipo e il livello di controllo per la prevenzione della corruzione, associati ad ogni categoria di rischio individuato; il livello di rischio dovrà essere misurato in ragione dalla combinazione tra rischio del processo/attività ed efficacia dei controlli atti a contenere il rischio medesimo: mentre il livello di rischio lordo, infatti, esprime il rischio intrinseco in assenza di azioni per gestirlo, il livello di rischio netto esprime il rischio che residua dopo aver intrapreso determinate azioni di riduzione. La valutazione del livello del rischio residuo, nel tempo, costituisce un indice significativo dell'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione attuate e annualmente aggiornate.

La metodologia di valutazione del rischio "corruttivo" dovrà pertanto essere integrata dalle seguenti azioni:

- quantificazione della probabilità e dell'impatto di rischi specifici (rischio lordo);
- valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo;
- valutazione del rischio netto tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);
- valutazione dell'incidenza dei controlli supplementari previsti sul rischio netto (residuo);
- definizione dell'obiettivo di rischio, ossia il livello di rischio che l'organizzazione reputa tollerabile.

Dovranno quindi, coerentemente, essere pianificate misure di trattamento specifiche, da attuare nelle fasi dei processi che presentano un livello di rischio specifico netto superiore a quello ritenuto tollerabile.

Il menzionato obiettivo strategico dovrà essere realizzato entro 4 mesi dall'adozione del PTPCT 2019-2021. Il termine assegnato per la realizzazione dell'obiettivo è stato definito sia in funzione della contestuale attivazione del processo volto ad ottenere la certificazione di conformità alla norma ISO 37001, sia in funzione della necessità per il nuovo RPCT, nominato il 06.11.2018 di assumere compiuta cognizione del contesto organizzativo di riferimento. A conclusione dell'attività, si procederà ad integrare il presente piano.

Nelle more dell'attuazione del processo di revisione della mappatura dei processi e del sistema di valutazione, ponderazione e trattamento del rischio, si confermano, nel presente documento, gli esiti della mappatura dei processi e dei rischi specifici contenute nel PTPCT 2018-2020 e precedenti per le seguenti aree:

1. Acquisizione e progressione del Personale;
- 2 . Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
4. Contratti pubblici
5. Urbanistica

Si confermano, inoltre, gli esiti, di cui al PTPCT 2018-2020 e precedenti, della valutazione probabilità-impatto dei processi a rischio già mappati e dei rischi specifici per tutte le aree.

Nel capitolo III della Parte speciale del PNA 2018 viene sviluppato un approfondimento sulla gestione dei rifiuti: nonostante tale attività non sia direttamente gestita dal Comune di Carpi, deve darsi conto di quanto l'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR) abbia specificato nel documento "ANALISI CRITICITA' E RELATIVE MISURE CORRETTIVE – CONTRIBUTO ATERSIR PER LA PREDISPOSIZIONE DA PARTE DEGLI ENTI COMPETENTI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA DELL'AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA (Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018) CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLA PARTE III "GESTIONE DEI RIFIUTI", allegato al PTPCT di Atersir 2019-2021, cui si rinvia integralmente.

4.3 Parte I – Misure di trattamento trasversali

4.3.1. Controlli interni

Un supporto determinante nel perseguimento degli obiettivi del presente Piano deve essere fornito dal sistema dei controlli interni di cui al decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha - come noto - rafforzato la struttura dei controlli, "interni" ed "esterni sulla gestione", negli Enti locali.

La riforma del sistema dei controlli avviata con il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", e rafforzata dalla L. 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", impone che detto sistema sia integrato e completato con gli strumenti previsti dai principi generali di revisione aziendale e, con particolare riferimento alla politica di prevenzione della corruzione, sia ispirato a modelli di *risk management* caratterizzati dalla promozione della cultura del rischio all'interno dell'organizzazione, dalla introduzione di sistemi di identificazione degli eventi rilevanti, strumenti di analisi, valutazione e trattamento del rischio, dalla previsione di strutture di auditing, di assetti di risposte al rischio, piani di comunicazione e circolazione interna ed esterna delle informazioni (trasparenza interna ed esterna).

Il PNA 2016 ribadisce che la gestione del rischio di corruzione è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della *performance* e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata.

La delibera della Corte dei Conti- Sezione Autonomie Locali n.14 del del 21/06/2018 di approvazione delle linee guida per le relazioni annuali dei sindaco dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni 2017 ribadisce in diversi punti l'importanza di creare un sistema integrato dei controlli:

“La valutazione del funzionamento delle singole tipologie di controllo interno non può, comunque, andare disgiunta dalla specificità del loro inserimento in un sistema organico, nel quale ciascuna di esse è concepita anche in rapporto alle altre.

Da quando i controlli interni sono stati concretamente attivati dagli enti ed hanno iniziato ad inserirsi nei processi decisionali e gestionali delle strutture amministrative, si è prodotto un progressivo miglioramento dei processi di analisi interna che ha rapidamente implementato una più stretta collaborazione e proficua sinergia fra le diverse metodologie di controllo.

L'integrazione fra controllo di gestione, controllo di qualità e controllo strategico, che si accompagna alla frequente sovrapposizione e corrispondenza fra controlli di regolarità amministrativo-contabile, controlli sugli equilibri finanziari e controlli sugli organismi partecipati, offre agli enti l'opportunità di adeguare metodi e contenuti del controllo in un processo di progressivo affinamento che la Corte non può non incoraggiare.

Il diverso approccio alla valutazione del sistema integrato dei controlli interni intende scongiurare il rischio di una valutazione delle singole tipologie di controllo come funzioni a sé, avulse dal contesto di riferimento, per tradursi in indicazioni di sistema, che consentano una considerazione globale ed un rapporto sinergico tra i diversi tipi di controlli.

....

“Ancorché sia innegabile un progressivo miglioramento nel funzionamento del sistema, la cultura dei controlli interni risulta ancora non recepita integralmente nelle sue piene potenzialità, poiché i controlli, il più delle volte, vengono percepiti quale mero adempimento formale, piuttosto che come un elemento di

sinergia tra gli organi amministrativi e, più in generale, come strumento di miglioramento dell'agire amministrativo in senso sostanziale. “

Il Comune di Carpi con deliberazione del Consiglio Comunale n.9 del 31 gennaio 2019 ha approvato significative modifiche e integrazioni al regolamento sui controlli interni approvato con delibera di C.C. n. 4 del 14/01/2013 e successivamente modificato con delibera di C.C. n.66 del 10/04/2014 (art. 7), nella direttrice di creare un “Sistema Integrato”, aderendo all'impostazione metodologica suggerita dalla Corte dei Conti.

L'opportunità di intervenire in maniera capillare sul sistema dei controlli interni è stata valutata anche in relazione al riscontro di alcune significative lacune, ed in particolare:

- non sono definiti strumenti e modalità di raccordo con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
- le differenti tipologie di controllo non appaiono compiutamente integrate all'interno di un sistema coerente ed efficace;
- le misure di controllo implementate non risultano concretamente ispirate a principi generali di revisione aziendale né a modelli di *risk management* caratterizzati dalla promozione della cultura del rischio all'interno dell'organizzazione.

Si ravvisano, pertanto, tre necessità :

- quella di creare uno stretto raccordo tra gli strumenti utilizzati per i controlli di regolarità amministrativa e contabile e le misure introdotte nel Piano preventivo triennale della prevenzione della corruzione;
- quella di introdurre due nuove funzioni nei controlli interni:
 - attività del servizio ispettivo
 - controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo
- quella di creare un sistema organico tra tutti controlli interni, indicati di seguito, sulla base di una logica sinergica e di miglioramento sia dei processi di controllo stessi, sia dell'attività amministrativa:
 - controlli di regolarità amministrativa e contabile
 - controllo strategico
 - controlli sulle società partecipate non quotate
 - controllo di gestione
 - controllo sugli equilibri finanziari
 - controllo di qualità
 - attività del servizio ispettivo
 - controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo

Gli obiettivi per il triennio sono qui di seguito indicati:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|--|------------------|---------------------------|
| 1 | Attivazione del servizio ispettivo, preferibilmente in collaborazione con altri Enti pubblici | Segretario generale | 31 dicembre 2019 | Rispetto della tempistica |
| 2 | Attivazione del controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo | Segretario generale Dirigente Settore Finanziario | 31 dicembre 2019 | Rispetto della tempistica |
| 3 | In coerenza con il percorso di | Segretario | 31 dicembre 2020 | Rispetto della |

| | | | | |
|---|---|--|------------------|---------------------------|
| | certificazione UNI ISO 37001:2016 “Anti-bribery management systems”, revisione del sistema del controllo successivo di regolarità amministrativa attraverso l’introduzione di principi e metodologie di internal auditing sia in funzione di anti-fraud audit (con conseguente integrazione delle politiche di gestione del rischio in materia di prevenzione della corruzione) che di compliance audit | generale | | tempistica |
| 4 | Definizione di strumenti e modalità di raccordo fra le diverse tipologie di controllo, a seguito di una mappatura dei soggetti coinvolti dei dati delle informazioni e dei documenti che già si producono separatamente | Segretario generale Dirigente settore finanziario Dirigenti di Settore | 31 dicembre 2020 | Rispetto della tempistica |

4.3.1.1 Informatizzazione dei processi

L’informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità delle istanze di processo e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

La transizione dalla gestione analogica del procedimento amministrativo al digitale, attraverso il fondamentale passaggio della produzione aziendale di documenti e atti amministrativi in originale digitale e la tracciabilità degli interventi dei singoli dipendenti, offre garanzie significative in termini di monitoraggio dei tempi, accertabilità delle responsabilità individuali e immodificabilità dei documenti.

L’informatizzazione dei processi afferisce all’ambito più ampio della disciplina del Business Process Management (il BPM nasce per migliorare i processi, non semplicemente per automatizzarli, configurandosi, così, come una metodologia di organizzazione aziendale orientata al controllo informatico dei processi), che coniuga le esigenze dell’organizzazione aziendale con l’automazione dei processi ed ancora con l’utilizzo delle informazioni acquisite ai fini del controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione e della trasparenza. Costituisce, pertanto una misura importante anche nell’ambito della strategia di prevenzione del rischio di corruzione.

Il Comune di Carpi ha avviato una ricognizione sui sistemi informatici in uso presso tutti i settori per comprendere lo stato dell’arte della digitalizzazione dei procedimenti.

L’obiettivo è quello di pianificare un percorso di progressiva informatizzazione dei procedimenti, di integrazione e omogeneizzazione dei software gestionali in linea con i nuovi paradigmi dell’evoluzione informatica.

I risultati attesi con l’introduzione di un sistema informatizzato di gestione dei processi sono:

- tracciatura dei singoli procedimenti nei passaggi fondamentali;

- ampia disponibilità di dati sui processi da utilizzare ai fini dei controlli interni di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione e del controllo sulla platea dei fornitori dell'ente in funzione anticorruzione;
- migliore coordinamento ed integrazione del lavoro svolto dalle strutture dell'Ente;
- attribuzione chiara e puntuale delle responsabilità nello sviluppo del processo;
- immodificabilità di atti e documenti;
- archiviazione, attraverso lo strumento del polo archivistico regionale, di dati e atti amministrativi con garanzia di conservazione nel tempo.

Si individuano i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021, da realizzare in collaborazione con l'Unione delle Terre d'Argine cui sono conferite le funzioni in materia di servizi informatici:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|--|--|-------------|---------------------------|
| 1 | Elaborazione di un progetto complessivo poliennale di cambiamento dei software in uso in una logica di integrazione fra i gestionali | Segretario Generale Dirigente SIA Dirigente Affari generali Dirigente Risorse Finanziarie | 31/12/2019 | Rispetto della tempistica |
| 2 | Elaborazione di un piano di assegnazione ampia della firma digitale al personale dipendente e progressivo rilascio | Segretario Generale Dirigente SIA | 2019 - 2020 | Rispetto della tempistica |
| 3 | Acquisizione nuovi gestionali integrati | Dirigente SIA | 2020 - 2021 | Rispetto della tempistica |

4.3.1.2 Trasparenza

La trasparenza è una misura di prevenzione, perché rende maggiormente controllabili (anche dall'esterno) i processi dell'amministrazione. Le misure di trasparenza aumentano il livello di *accountability* nella organizzazione e riducono gli spazi di discrezionalità, che rendono possibile l'uso distorto dei processi pubblici.

Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato

La legge 6 novembre 2012 n. 190 (recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione") ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione. Successivamente, la relativa disciplina è stata riorganizzata dal D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni") e dal D.Lgs. 97/2016.

La novella del 2016 ha stabilito che un contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI), per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

L'impianto integrato delle misure in materia di anticorruzione e trasparenza, in attuazione delle previsioni normative introdotte dal D.Lgs. 97/2016, è confermato nel presente piano con specifico riferimento alla Sezione II, cui integralmente si rinvia.

In attesa di effettuare una complessiva rivisitazione della struttura della sezione della trasparenza, a seguito dell'acquisizione di un gestionale dedicato integrato con gli altri software in uso, rimane in vigore l'allegato al precedente PTPC 2018-2020 (aggiornato nella annualità di riferimento) intitolato "Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013 novellato dal d.lgs. 97/2016", che va a costituire, in fase transitoria, un allegato (All. A) della sezione II del presente piano,

Si individuano i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----------|--|---------------------------|-------------------|--------------------------------|
| 1 | Implementazione di un software gestionale per adempiere agli obblighi di trasparenza integrato con il gestionale atti e contabilità (vd. Obiettivi informatizzazione processi) | RPCT Dirigente Sia | 2020 | Rispetto dei tempi |
| 2 | Rivisitazione complessiva degli incaricati alla pubblicazione dei dati e delle informazioni a seguito dell'implementazione del gestionale | RPCT e tutti i dirigenti | 2020 | Rispetto dei tempi |

4.3.1.3 Codice di comportamento

L'articolo 54 del D.Lgs. 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

In attuazione della previsione normativa è stato emanato il D.P.R. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

L'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della Legge 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il comune di Carpi ha approvato il codice di comportamento integrativo dei dipendenti con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 20/01/2014.

Il codice di comportamento costituisce un indispensabile strumento volto a completare e integrare in modo sinergico le misure di prevenzione della corruzione.

Nell'ambito dell'aggiornamento 2015 al PNA, l'ANAC ha individuato la necessità di una revisione dei codici di comportamento da parte delle pubbliche amministrazioni, sulla base di una riflessione adeguata che porti all'adozione di norme destinate a durare nel tempo. A questo fine, l'Autorità si è riservata di dettare specifiche linee guida sulla revisione dei codici. In questa sede pertanto – oltre a rinviare agli specifici doveri previsti dal codice di comportamento – si prevede la revisione dello stesso a seguito dell'emanazione di dette specifiche linee guida, che l'aggiornamento 2018 al PNA prevede avvenga entro i primi mesi dell'anno 2019.

Si individuano i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|--|---|---|---------------------------|
| 1 | Revisione del codice di comportamento in conformità alle linee guida emanate dall'ANAC | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del settore Risorse Umane | Entro i termini previsti dalle nuove linee guida che saranno adottate da ANAC | Rispetto della tempistica |

4.3.1.4 Formazione in tema di anticorruzione

La formazione in materia di integrità e anticorruzione è uno degli strumenti più utilizzati e raccomandati sia a livello internazionale sia a livello nazionale per contrastare il fenomeno corruttivo.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni debbono programmare adeguati percorsi di formazione per i quali detta alcune indicazioni di carattere generale, tra cui:

- programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico;
- valorizzare l'eventuale contributo di dipendenti dell'amministrazione quali docenti nell'ambito di iniziative formative interne;
- programmare ed attuare forme di affiancamento per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi;
- avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità, destinate a tutti i dipendenti, relative al contenuto dei Codici di comportamento e del Codice disciplinare, e basate prevalentemente sull'esame di casi concreti;
- prevedere l'organizzazione di appositi *focus group*, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate problematiche di

etica calate nel contesto dell'amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;

- prevedere iniziative di formazione specialistiche per il Responsabile per la prevenzione della corruzione, comprensive di tecniche di *risk management*, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione

Nel novembre 2015 è stata organizzata una formazione rivolta a tutti i dipendenti del Comune di Carpi sul Codice di comportamento e sulla procedura per la segnalazione degli illeciti. Sono stati coinvolti tutti i dirigenti ed i dipendenti.

I corsi sono stati tenuti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dal Responsabile delle Risorse Umane.

Nella rete interna del Comune (Intranet) è pubblicato il video di un modulo formativo tenuto dal Responsabile della Prevenzione e della Trasparenza ed il codice di comportamento in vigore .

Negli anni successivi, pur non avendo adottato uno specifico piano di formazione anticorruzione del personale, sono stati organizzati internamente corsi e i dipendenti hanno partecipato a diversi corsi organizzati da operatori economici esterni su tematiche più specifiche sempre nell'ambito dell'anticorruzione. La rendicontazione dei corsi interni organizzati e dei corsi ai quali i dipendenti hanno partecipato sono rendicontati annualmente nei report di monitoraggio delle misure preventive nell'apposita sotto-sezione di amministrazione trasparente.

Con l'attuazione del presente Piano, si confermano gli obiettivi di completamento ed implementazione della formazione, anche in conformità a quanto previsto dal PNA e tenendo conto delle caratteristiche funzionali, strutturali ed organizzative dell'Ente.

I fabbisogni formativi saranno individuati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione in raccordo con il Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane e con i Dirigenti di Settore, ciascuno in ragione del personale di propria afferenza.

Quanto ai soggetti destinatari, la formazione in tema di anticorruzione potrà essere articolata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- livello specifico, rivolto al Responsabile per la prevenzione della corruzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai Dirigenti, Agli incaricati di posizione organizzativa e funzionari addetti alle aree a rischio e a tutti coloro cui, in generale, siano attribuiti compiti di particolare rilievo in materia di prevenzione della corruzione.

Il personale da inserire nei percorsi formativi sarà individuato tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel PTPCT.

L'ente provvederà a monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia. Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso questionari rivolti ai soggetti destinatari della formazione. Le domande potranno riguardare le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

La formazione sulla normativa anticorruzione e trasparenza e sulle modalità operative di attuazione degli strumenti di pianificazione adottati dall'Ente sarà erogata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione o da altri soggetti interni ed esterni. I percorsi formativi su ambiti di materia settoriali (es. appalti pubblici, conferimento di incarichi, ecc.) saranno erogati da soggetti esterni alle Amministrazioni.

I contenuti della formazione saranno definiti in accordo con l'articolazione su due livelli (generale e specifico) di cui sopra, in modo da modulare l'offerta formativa secondo le particolari esigenze dei destinatari. Pertanto, la formazione riguarderà:

- a livello generale, l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- a livello specifico, le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto (o categoria di soggetti) nelle Amministrazioni.

I canali e strumenti da utilizzarsi per l'erogazione della formazione saranno modulati in base alle specificità dei contenuti, dei destinatari e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare. In particolare le forme di erogazione potranno comprendere: partecipazioni a corsi o seminari esterni; incontri di formazione interni; acquisizione o predisposizione di specifici materiali di studio e loro diffusione; affiancamento, da parte di personale esperto, del personale di nuova acquisizione o assegnazione. La quantificazione dei tempi da dedicare alla formazione in tema di prevenzione della corruzione sarà determinata in base alle specificità dei contenuti, dei destinatari, e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare.

Al fine di articolare in modo più dettagliato i principi sopra esposti, il Responsabile anticorruzione provvederà ad elaborare un piano di formazione in materia di prevenzione della corruzione. In considerazione della scadenza del mandato amministrativo nella primavera – estate 2019, e della conseguente ridefinizione dell'assetto dirigenziale, la formazione sarà concentrata nell'autunno-inverno 2019.

Si individuano i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|--|---|--|
| 1 | Elaborazione piano di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza | Responsabile per la prevenzione della corruzione | Entro 4 mesi dall'approvazione del PTPC | Rispetto della tempistica |
| 2 | Attuazione del piano di formazione specifico in materia di anticorruzione e trasparenza | Responsabile per la prevenzione della corruzione | Anno 2019 | Somministrazione della formazione interna ed esterna ai dipendenti individuati, per ruolo e funzioni, nel piano della formazione |

4.3.1.5 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

Il *whistleblower* è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il *whistleblowing* consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Tali procedure sono già da tempo in uso presso altri ordinamenti come strumento finalizzato a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Per quanto riguarda il contesto nazionale, l'art. 1, comma 51, della Legge 190/2012, ha inserito, nel D.Lgs. 165/2001, l'art. 54-bis, relativo alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti,

recentemente modificato dall'art. 1 della legge 30 novembre 2017, 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”.

Per maggiore chiarezza, di seguito, si riporta il testo dell'appena citato disposto normativo:

*“1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro **non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.** L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.*

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltrare e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC

determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. È a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23. 9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave”.

La legge garantisce in sostanza al dipendente che segnala illeciti: (a) la tutela dell'anonimato; (b) il divieto di discriminazione o ritorsione; (c) la sottrazione della denuncia al diritto di accesso.

È altresì previsto un apposito apparato sanzionatorio in caso di violazione delle norme poste a tutela del dipendente.

Sotto la vigenza della precedente disciplina, ANAC aveva adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, recante “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”.

La legge 179/2017 demanda espressamente all'ANAC l'emanazione di apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni, ove verrà anche previsto l'utilizzo di modalità informatiche nonché la promozione del ricorso a strumenti di crittografia per garantire sia la riservatezza dell'identità del segnalante che il contenuto delle segnalazioni e relativa documentazione.

Ad oggi, dette linee guida non sono ancora state predisposte dall'Autorità.

L'Amministrazione conformerà il proprio operato alle citate linee guida, secondo modalità e tempi conformi ad eventuali prescrizioni ivi contenuti ovvero adeguati per approntare il procedimento organizzativo.

Già prima della novella normativa, con l'orientamento n. 42 dell'11 giugno 2014, l'ANAC aveva, comunque, precisato che “L'anonimato del dipendente che ha segnalato condotte illecite, ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001, deve essere tutelato anche nei confronti dell'organo di vertice dell'amministrazione, salvo il caso in cui il segnalante presti il proprio consenso o nel caso in cui, nell'ambito del procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la contestazione dell'addebito sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione medesima e la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato”.

Il Presidente dell'ANAC, in data 6 febbraio 2018, ha diramato un comunicato del seguente contenuto:

“Segnalazioni di illeciti presentate dal dipendente pubblico (c.d. Whistleblower)

L'Autorità comunica che a partire dall'8 febbraio 2018 sarà operativa l'applicazione informatica Whistleblower per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti come definiti dalla nuova versione dell'art. 54 bis del d.lgs.165/2001. Al fine, quindi, di garantire la tutela della riservatezza in sede di acquisizione della segnalazione, l'identità del segnalante verrà segregata e

lo stesso, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal sistema, potrà 'dialogare' con l'ANAC in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Quanto sopra per evidenziare che a partire dalla entrata in esercizio del suddetto portale, potrà essere garantita la massima riservatezza esclusivamente alle segnalazioni pervenute tramite il descritto sistema. Conseguentemente si consiglia, per le segnalazioni inoltrate a partire dall'entrata in vigore della legge n. 179/2017 tramite ogni altro canale (telefono, posta elettronica, certificata e non, protocollo generale), di inviarle nuovamente utilizzando solo e unicamente la piattaforma ANAC”.

Infine, sempre il Presidente dell'ANAC in data 15 gennaio 2019 ha diramato un comunicato del seguente contenuto:

“Pubblicazione in forma open source del codice sorgente e della documentazione della piattaforma per l'invio delle segnalazioni di fatti illeciti con tutela dell'identità del segnalante (c.d. whistleblowing).

Si comunica che a far data dal 15 Gennaio 2019, in ottemperanza a quanto previsto nelle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” di cui alla Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, sarà pubblicato in modalità open source il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione.

Il software in questione è disponibile, unitamente alla documentazione, sulla piattaforma github alla url <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing> sotto licenza EUPL 1.2”

Alla luce di quanto sopra esposto, nelle more dell'emanazione delle citate linee guida di ANAC, si definiscono le misure di seguito descritte.

Gli Enti provvedono, in questo ambito, sia mediante le disposizioni contenute nel Codice di comportamento sia mediante le misure di seguito esposte.

Anonimato e sottrazione al diritto di accesso

Gli Enti proteggeranno l'identità del dipendente che segnali illeciti sia nell'ambito del procedimento disciplinare, conformemente e quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 54-*bis*, sia in ogni altro contesto successivo alla segnalazione.

Soggetto deputato a ricevere eventuali segnalazioni da parte dei dipendenti, compresi i Responsabili di Area/Settore, sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Al fine di garantire la gestione e la tracciabilità delle segnalazioni e delle attività correlate, il Responsabile per la prevenzione della corruzione curerà la predisposizione e l'aggiornamento del registro delle segnalazioni, assicurando l'archiviazione di tutta la relativa documentazione di supporto.

Il soggetto che riceve le segnalazioni, quelli successivamente coinvolti nel relativo processo di gestione e quelli che ne venissero comunque a conoscenza manterranno la dovuta riservatezza sulle informazioni ad essa pertinenti, salve le comunicazioni che per legge o in base al PNA debbono essere effettuate, e applicheranno misure di sicurezza idonee a mantenere tale riservatezza. In

particolare, la gestione delle segnalazioni e delle relative informazioni dovrà essere tenuta separata dalla gestione degli altri dati personali.

Le informazioni e ogni altro dato personale acquisiti in relazione alla ricezione e alla gestione di una segnalazione saranno trattati nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali.

Considerato che la violazione delle norme contenute nel presente Piano comporta responsabilità disciplinare, la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'autore della violazione.

Per quanto riguarda il diritto di accesso documentale, conformemente a quanto previsto dall'art. 54-*bis*, le istanze di visione e/o estrazione di copia del documento contenente la denuncia del segnalante non potranno essere accolte. Le Amministrazioni potranno adeguare alla disciplina di legge i propri regolamenti per il diritto di accesso ai documenti. Anche in assenza (e comunque fino alla eventuale entrata in vigore) di una modifica espressa, detti regolamenti si intenderanno etero-integrato dalla disposizione in parola.

Si precisa che le misure di tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non potranno essere applicate a casi in cui, in virtù di disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto (ad esempio nel caso di indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.)

Divieto di discriminazione o ritorsione

Il dipendente che segnali illeciti ai sensi dell'art. 54-*bis* non potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

Conformemente a quanto stabilito dal comma 1 dell'art. 54-*bis*, il dipendente che ritenga di aver subito misure ritorsive dovrà darne comunicazione all'ANAC, la quale informa il Dipartimento della Funzione pubblica nonché gli altri organismi di garanzia o di disciplina per quanto di competenza, sia in termini di attività che adozione di provvedimenti.

La comunicazione potrà essere effettuata anche dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Sistema informatico di segnalazione

Tenuto conto di quanto sopra detto ovvero che le indicazioni in merito saranno contenute nelle linee guida che adotterà ANAC, si rileva che il PNA 2016 ha raccomandato agli Enti, nei limiti delle risorse disponibili, di valutare la realizzazione di un sistema informatico atto a raccogliere segnalazioni di illecito provenienti da propri dipendenti ed eventualmente anche dal pubblico.

Nell'ambito del PNA 2016, che in tema non ha subito modifiche o integrazione con l'aggiornamento 2017, si legge che: *“L'Autorità si sta dotando di una piattaforma Open Source basata su componenti tecnologiche stabili e ampiamente diffuse: si tratta di un sistema in grado di garantire, attraverso l'utilizzazione di tecnologie di crittografia moderne e standard, la tutela della confidenzialità dei questionari e degli allegati, nonché la riservatezza dell'identità dei segnalanti. La piattaforma sarà messa a disposizione delle amministrazioni, consentendo così da parte di ciascuna di esse un risparmio di risorse umane e finanziarie nel dotarsi della tecnologia necessaria per adempiere al disposto normativo”*.

In attuazione del comunicato del Presidente di Anac del 19 gennaio 2019, l'Autorità ha pubblicato in modalità open source il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle

segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione.

Altre misure

L'ente supporterà la tutela del dipendente che segnala illeciti anche mediante attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui relativi diritti e obblighi.

Si individuano i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----------|--|---|--|--|
| 1 | Configurazione e attivazione operativa del software Anac per la segnalazione in forma anonima di eventi corruttivi | RPCT Dirigente SIA e Dirigente Risorse Umane (UTDA) | Entro il 30 aprile 2019 | Customizzazione del software e implementazione organizzativa |
| 2 | Adozione di circolare recante la disciplina operativa interna della procedura di gestione delle segnalazioni a seguito della implementazione del software Anac | RPCT | Entro 30 giorni dalla implementazione del software | Adozione misure attuative |

Nelle more del completamento dell'analisi tecnica preliminare del software pubblicato da ANAC per verificare le condizioni del suo adeguamento alle peculiarità organizzative del Comune di Carpi, analisi che comporta la necessità di valutare alcuni aspetti strategici relativi alle soluzioni da adottare nel modulo di gestione automatizzata delle segnalazioni, in linea con le direttive dell'ANAC e con le previsioni normative, la procedura di gestione delle segnalazioni al RPCT in base all'art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001 continuerà a svolgersi secondo le fasi indicate nell'atto organizzativo del RPCT prot. n. 56096/2015.

4.3.1.6 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione.

Il comma 4, lett. e), dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 affida al Dipartimento della Funzione Pubblica il compito di definire "criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione"². Lo stesso concetto è ripetuto al successivo comma 10, che attribuisce al Responsabile della prevenzione della corruzione l'onere di verificare, d'intesa col dirigente competente, la "effettiva rotazione

² Il D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 ha disposto, con l'art. 19, comma 15, che "Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, commi 4, 5 e 8, della legge 6 novembre 2012 n. 190, e le funzioni di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono trasferite all'Autorità nazionale anticorruzione".

degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione” (lett. b).

Nella stessa direzione si muovono le Linee di indirizzo adottate il 13 marzo 2013 dal Comitato interministeriale costituito con DPCM 16 gennaio 2013, ai sensi del comma 4 della Legge n. 190/2012, ai fini della elaborazione del PNA da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Tra i contenuti fondamentali del Piano, le Linee di indirizzo individuano *“la definizione di criteri atti ad assicurare la rotazione dei dipendenti, in particolare, dei dirigenti, nei settori particolarmente esposti alla corruzione”* (par. 3, lett. c). A proposito dei contenuti minimi (par. 4), viene inoltre precisato che l’adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio deve essere attuata *“con l’accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture. Al riguardo, il P.N.A. dovrà contenere indirizzi alle amministrazioni per evitare che possano consolidarsi delle rischiose posizioni 'di privilegio' nella gestione diretta di certe 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”* (lett. e).

Nell’ambito dell’Intesa fra Governo, Regioni ed Enti Locali per l’attuazione dell’art.1, commi 60 e 61, della Legge 6 novembre 2012 n. 190, del 24 luglio 2013, in merito alla rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione si dà atto che:

“L’attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l’affiancamento e l’utilizzo di professionalità interne. Ove le condizioni organizzative dell’ente non consentano l’applicazione della misura, l’ente ne deve dar conto del P.T.P.C. con adeguata motivazione. L’attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche negli enti di più ridotte dimensioni. In quest’ottica, la Conferenza delle regioni, l’A.N.C.I. e l’U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all’attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

Il tema è, quindi, trattato nel paragrafo B.5 dell’Allegato 1 al PNA ove è anche previsto (pag. 44) che *“nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l’amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento”*.

La legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016), all’articolo 1, comma 221, ha previsto che *“... Allo scopo di garantire la maggiore flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell’avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”*.

Il PNA 2016, fermo restando quanto già riportato nel PNA 2013 e nell’Aggiornamento 2015 al PNA, precisa tra l’altro che:

- *“La rotazione è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione. Il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. In particolare occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell’amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti”*

- *“Ove (...) non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l’isolamento di certe mansioni”*

- *“La rotazione va correlata all’esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. (...) si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell’azione amministrativa. (...) Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo”*

- *“Non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all’interno di amministrazioni di piccole dimensioni. (...) In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione”*

Il PNA 2016 chiarisce inoltre che per l’attuazione della misura è necessario che l’amministrazione nel PTPCT chiarisca i criteri, individui la fonte di disciplina e sviluppi un’adeguata programmazione della rotazione. Ulteriori raccomandazioni sono previste dall’Autorità nel PNA 2017 e nel PNA 2018.

In merito, quanto alla specifica realtà del Comune di Carpi, si rappresenta che lo stesso è stato interessato negli ultimi anni da un processo di profonda riorganizzazione, anche a fronte del percorso di conferimento di funzioni e servizi all’Unione delle Terre d’Argine.

Disposizioni per la rotazione ordinaria generale

Quanto al personale dirigenziale, attualmente sono in servizio presso l’ente due dirigenti, a tempo determinato ex art. 110, comma 1, e, pertanto, la durata del relativo contratto è legata al mandato elettivo del Sindaco, il cui rinnovo, unitamente a quello del Consiglio Comunale, avverrà nella primavera 2019. E’, inoltre, prevista, nel 2019, l’assunzione di un dirigente a tempo indeterminato presso il Settore Affari Generali, a seguito della cessazione del rapporto di lavoro, al 31.12.2018, del precedente Dirigente. La rotazione ordinaria sarà, di fatto, assicurata.

Con specifico riferimento al personale non dirigenziale, dovrà essere garantita una rotazione di carattere funzionale. In particolare, dovrà essere favorita la rotazione tra i funzionari anche attraverso procedure di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di posizione organizzativa. Inoltre dovrà essere favorita la rotazione nello stesso ufficio con un’organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti, in particolare facendo ruotare periodicamente i responsabili dei procedimenti o delle relative istruttorie, applicando altresì la rotazione dei funzionari che facciano parte di commissioni interne all’ufficio o all’amministrazione. Inoltre, nel caso di uffici a diretto contatto con il pubblico che hanno anche competenze di back office, dovrà essere prevista, compatibilmente con le caratteristiche organizzative dei singoli uffici, l’alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico.

La periodicità della rotazione, che deve essere programmata su base pluriennale, sarà definita in funzione dell’esito della revisione della valutazione e ponderazione del rischio e, quindi, con distinzioni in funzione della maggiore esposizione a fenomeni corruttivi di taluni uffici rispetto ad altri.

Per quanto concerne la rotazione nell’ambito di uffici diversi della stessa amministrazione, nell’ambito dei processi di riorganizzazione complessiva dell’ente, dovrà essere favorita una rotazione funzionale tra uffici/settori diversi, anche attraverso il ricorso a procedure di mobilità interna.

Misure specifiche di rotazione o equivalenti

La rotazione appena delineata, intesa come misura trasversale, dovrà essere integrata con misure di trattamento specifiche, afferenti a processi identificati come più a rischio e per le istruttorie più delicate, nell'ambito del piano di trattamento che sarà elaborato in sede di revisione del presente piano. In questo contesto, si individuano i seguenti criteri generali che dovranno informare la predisposizione del piano del trattamento del rischio:

- promozione di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze, attraverso l'assegnazione delle varie fasi procedurali a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- coordinamento con il piano della formazione in materia di anticorruzione.

Rotazione cd. Straordinaria

Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

L'Autorità, nel Pna 2018, ha rammentato che, al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza; a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001.

Quanto al **momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione**, l'Autorità ha precisato che, tale momento coincide con la conoscenza della **richiesta di rinvio a giudizio** (art. 405-406 e sgg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, **ovvero di atto equipollente** (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

Il Comune procederà alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l-quater, d.lgs. 165/2001).

Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente, o equiparato, comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

Poiché l'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, sul punto l'Autorità ha comunicato che intende intervenire con una specifica delibera.

4.3.1.7 Astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della Legge 190/2012 ha introdotto l'art. 6-bis nella Legge 241/1990, rubricato "Conflitto di interessi".

La disposizione stabilisce che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"*.

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con le disposizioni inserite nel Codice di comportamento generale, con particolare riferimento agli artt. 6 e 7.

In particolare l'art. 7 contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse.

La procedura di segnalazione e di assunzione delle determinazioni in materia di conflitto di interesse sono disciplinate nell'ambito del Codice di comportamento integrativo.

Il flusso procedurale descritto nel Codice di comportamento integrativo (art. 4, punto 3) è il seguente: il dipendente deve rilasciare le dichiarazioni in materia di conflitto di interesse in tre casi:

- a) al momento dell'assunzione;
- b) nel caso venga assegnato ad un diverso ufficio;
- c) ogniqualvolta le sue condizioni personali si modifichino in modo tale da configurare un'ipotesi di conflitto di interesse.

Nei casi di cui alle lettere a) e b), tali dichiarazioni sono rilasciate al competente Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane.

Si ritiene necessario integrare la procedura descritta nel codice di comportamento del Comune al fine di definire compiutamente il coinvolgimento del Dirigente/Responsabile PO del Settore di assegnazione, in quanto soggetto più qualificato a valutare concretamente l'ipotesi di conflitto rispetto all'attività svolta dal dipendente all'interno dell'ufficio.

Acquisite le dichiarazioni del dipendente, il Dirigente/Responsabile PO del Settore di assegnazione dovrà, infatti, valutare la possibilità di contrasto rispetto all'attività di competenza del dipendente nel modo che segue:

- a) non si configura alcuna situazione, neppure potenziale, di conflitto di interessi;
- b) si prospetta un'ipotesi anche potenziale di conflitto: il dirigente solleva il dipendente dallo svolgimento di attività potenzialmente in conflitto;
- c) si configura un'ipotesi attuale di conflitto, di carattere generalizzato, per cui è opportuno assegnare il dipendente ad altro ufficio.

Le relative valutazioni dovranno essere trasmesse al Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane.

Nel caso dei dirigenti la relativa posizione deve essere valutata, per competenza, dal Segretario Generale.

Quanto alla procedura prevista per il caso di obbligo di astensione di cui all'art. 7 del DPR 63/2013, la stessa è disciplinata dall'art. 4, punto 4, del Codice di Comportamento integrativo.

Al fine di monitorare compiutamente l'attuazione della misura si ritiene opportuno istituire apposito "Registro delle astensioni per conflitto di interesse" presso la struttura di supporto del RPCT.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----------|--|---|---------------------------|--|
| 1 | Integrazione della procedura descritta nel codice di comportamento del Comune al fine di definire compiutamente il coinvolgimento del Dirigente/Responsabil e PO del Settore di assegnazione | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane. | Entro il 30 ottobre 2019 | Modifica codice comportamento o adozione di protocollo operativo nel termine programmato |
| 2 | Revisione e standardizzazione della modulistica e relativa pubblicazione nella rete intranet | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane. | Entro il 30 novembre 2019 | Messa a disposizione della modulistica al personale dipendente tramite pubblicazione nella rete intranet |
| 3 | Ridefinizione del flusso di processo | Responsabile per la prevenzione della corruzione | Entro il 30 novembre 2019 | Definizione workflow e relativa implementazione entro il termine programmato |
| 4 | Organizzazione di iniziative formative in materia | Responsabile per la prevenzione della corruzione | 2019-2020-2021 | Almeno 1 sessione di formazione all'anno |
| 5 | Istituzione registro delle astensioni | Responsabile per la prevenzione della corruzione | Entro il 30 novembre 2019 | Implementazione registro nel termine programmato |

4.3.1.8 Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività e incarichi extra istituzionali

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario/dipendente, specie se assegnatario di funzioni dirigenziali, di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. Al fine di incrementare un livello diffuso di responsabilizzazione e ridurre la

concentrazione di poteri decisionali in capo al medesimo soggetto, si ritiene opportuno procedere ad una analisi organizzativa della concreta operatività del sistema delle deleghe alle posizioni organizzative e delle procedure di individuazione dei responsabili dei procedimenti.

La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario/dipendente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dipendente o dell'incaricato di posizione organizzativa, può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la Legge n. 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001.

Al riguardo assume rilevanza anche il documento contenente “*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*” approvato nel mese di giugno 2014 dal tavolo tecnico, a cui hanno partecipato il Dipartimento della Funzione Pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, avviato ad ottobre 2013 in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013 (documento pubblicato sul sito del Dipartimento in data 24 giugno 2014).

A tale proposito si evidenzia che il “REGOLAMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE ALLO SVOLGIMENTO DI INCARICHI ESTERNI AL PERSONALE DIPENDENTE DELL'UNIONE TERRE D'ARGINE E DEI COMUNI ADERENTI”, approvato dalla Giunta dell'Unione Terre d'Argine con Delibera n. 101 del 3.12.2014, e recepito con Delibera Giunta Comunale di Carpi n. 199 del 9.12.2014, in vigore dal 12.12.2014 con le modifiche ivi disposte, recepisce e si allinea alle disposizioni sopra richiamate.

Per agevolare comportamenti uniformi e standardizzati, il servizio personale ha predisposto apposita modulistica per la richiesta di autorizzazione allo svolgimento di attività extra-istituzionali, posta a disposizione dei dipendenti.

Le dichiarazioni prodotte dagli interessati, per come previste dalle disposizioni normative e regolamentari sopra richiamate, sono oggetto di verifica, a cura del soggetto competente al rilascio della prescritta autorizzazione, con gli strumenti a disposizione degli Enti e nel rispetto della normativa vigente.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|---|---------------------------|---|
| 1 | Analisi organizzativa della concreta operatività del sistema delle deleghe alle posizioni organizzative e delle procedure di individuazione dei responsabili dei procedimenti | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane. | Entro il 30 ottobre 2019 | Trasmissione degli esiti dell'analisi organizzativa alla Giunta Comunale unitamente ad eventuali proposte di intervento |
| 2 | Istituzione servizio ispettivo come da disposizioni di cui al Capo III del Regolamento e del Regolamento sui | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e | Entro il 31 dicembre 2019 | Provvedimento organizzativo di istituzione e attivazione del servizio |

| | | | | |
|--|-------------------|------------------------------|--|--|
| | controlli interni | sviluppo delle Risorse Umane | | |
|--|-------------------|------------------------------|--|--|

4.3.1.9 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”, ha disciplinato:

- a) particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all’attività svolta dall’interessato in precedenza;
- b) situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- c) ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Il legislatore ha valutato, *ex ante* e in via generale, che:

- a) lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- b) il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l’azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un *humus* favorevole ad illeciti scambi di favori;
- c) in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l’affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i Capi III e IV del decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- a) incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- b) incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell’art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall’art. 18. La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all’Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto ad effettuare la contestazione all’interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall’incarico.

Tutti i provvedimenti di conferimento di funzioni dirigenziali di cui al combinato disposto degli artt. 50, 107 del D.Lgs. 267/2000, compresi gli incarichi *ad interim*, devono essere preceduti da apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del designato, resa nelle forme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 e successive modifiche e integrazioni, nella quale, in ragione del contenuto dell’incarico, deve essere asserita l’insussistenza di cause di incompatibilità (capi V e VI del citato D.Lgs. 39/2013) o inconferibilità e di altri impedimenti e/o di situazioni ostative al conferimento dello stesso.

Le suddette dichiarazioni dovranno essere rese altresì dal personale incaricato di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziali.

Le suddette dichiarazioni devono essere acquisite all'atto del conferimento (che deve fare espressa menzione dello stesso), compreso quello per funzioni vicarie o *ad interim*, e devono essere altresì rese, nel corso dell'espletamento dell'incarico, tempestivamente, all'insorgere di alcuna delle cause di incompatibilità, al fine di consentire l'adozione delle conseguenti iniziative da parte dell'Amministrazione. La presente contromisura verrà attuata attraverso monitoraggi e richieste di dichiarazioni da effettuarsi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con il Responsabile del Settore Risorse Umane.

Le predette dichiarazioni, prodotte dagli interessati, sono oggetto di verifica e controllo, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con il Dirigente del personale, con gli strumenti a disposizione dell'Ente e nel rispetto della normativa vigente. Potranno essere adottate apposite direttive-istruzioni di tipo operativo, da parte del medesimo Responsabile della prevenzione della corruzione, anche con il supporto di altre professionalità presenti nell'ente.

Conformemente alla determinazione ANAC n. 833 del 3.8.2016, la dichiarazione in questione dovrà essere accompagnata dall'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto interessato (oltre che delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione). Sarà onere dell'amministrazione, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconferibilità. In particolare, l'organo che conferisce l'incarico verificherà la dichiarazione dell'interessato tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato e dai fatti notori comunque acquisiti.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|--|--|--|---|
| 1 | Richiesta dichiarazione insussistenza cause di inconferibilità dei Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziali | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico e annualmente (nel mese di gennaio) in corso di incarico | Rispetto della tempistica |
| 2 | Richiesta dichiarazione insussistenza cause di inconferibilità dei Dirigenti con riferimento ad incarichi conferiti <i>ad interim</i> | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico e annualmente (nel mese di gennaio) in corso di incarico | Rispetto della tempistica |
| 3 | Verifica dichiarazioni concernenti la insussistenza di cause di inconferibilità con riferimento alla assenza di condanne di cui al D.Lgs. 39/2013 | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | 2019-2020-2021 | Per tutti i Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziali |

| | | | | |
|---|---|--|----------------|---|
| | | | | |
| 4 | Verifica dichiarazioni concernenti la insussistenza di cause di inconferibilità con riferimento alla titolarità di cariche elettive in enti locali (Anagrafe degli amministratori locali e regionali tenuta dal Ministero dell'Interno) | Responsabile per la prevenzione della corruzione | 2019-2020-2021 | Per tutti i Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziali |
| 5 | Revisione modulistica | Responsabile per la prevenzione della corruzione | 30 aprile 2019 | Messa a disposizione modulistica e pubblicazione nella rete intranet |

4.3.1.10 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Per “incompatibilità” si intende *“l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico”* (art. 1, comma 2, lett. g del D.Lgs. n. 39/2013).

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del citato D.Lgs. n. 39/2013, cui si fa integralmente rinvio. A differenza del caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell’interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro. Se si riscontra, nel corso del rapporto, una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all’interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall’incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19, D.Lgs. n. 39/2013).

La presente contromisura verrà attuata attraverso monitoraggi e richieste di dichiarazioni da effettuarsi, all’atto del conferimento dell’incarico (estesa anche alle funzioni vicarie o *ad interim*), da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con il Responsabile del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane

Le predette dichiarazioni, prodotte dagli interessati, sono oggetto di verifica e controllo, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione, con gli strumenti a disposizione dall’Ente e nel rispetto della normativa vigente.

Conformemente alla determinazione ANAC n. 833 del 3.8.2016, la dichiarazione in questione dovrà essere accompagnata dall’elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto interessato. Sarà onere dell’amministrazione, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di incompatibilità. In particolare, l’organo che conferisce l’incarico verificherà la dichiarazione dell’interessato tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato e dai fatti notori comunque acquisiti.

Potranno essere adottate apposite direttive-istruzioni di tipo operativo, da parte del medesimo Responsabile della prevenzione della corruzione, anche con il supporto di altre professionalità presenti negli Enti.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|--|--|--|
| 1 | Richiesta dichiarazione insussistenza cause di incompatibilità dei dei Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziali | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico e annualmente (nel mese di gennaio) in corso di incarico | Rispetto della tempistica |
| 2 | Richiesta dichiarazione insussistenza cause di incompatibilità dei Dirigenti con riferimento ad incarichi conferiti <i>ad interim</i> | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico e annualmente (nel mese di gennaio) in corso di incarico | Rispetto della tempistica |
| 3 | Verifica dichiarazioni concernenti la insussistenza di cause di incompatibilità con riferimento alla titolarità di cariche elettive in enti locali (Anagrafe degli amministratori locali e regionali tenuta dal Ministero dell'Interno) | Responsabile per la prevenzione della corruzione | 2019-2020-2021 | Rispetto della tempistica |
| 4 | Revisione modulistica | Responsabile per la prevenzione della corruzione | 30 aprile 2019 | Messa a disposizione modulistica e pubblicazione nella rete intranet |

Incompatibilità con il ruolo di dirigente

L'art. 53, comma 1-bis, del D.Lgs. 165/2001 stabilisce che “Non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni”.

Trattandosi di funzioni conferita all'Unione delle Terre d'Argine, si rinvia, sul punto al PTPCT dell'Unione.

4.3.1.11 Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. *pantouflage – revolving doors*)

La Legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma (16-ter) nell'ambito dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Amministrazione. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione di cui al comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lett. 1), della Legge n. 190/2012, stabilisce infatti che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"*.

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

I "dipendenti" interessati sono coloro che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura. Inoltre, come precisato nell'orientamento ANAC n. 24 de 21 ottobre 2015, sono soggetti alle disposizioni qui in esame anche i dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente i poteri autoritativi e negoziali - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal Dirigente/Responsabile competente.

I predetti soggetti, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e, quindi, anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

a) sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;

b) sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

In merito sono, successivamente, intervenuti i seguenti orientamenti ANAC:

- n. 1 del 4 febbraio 2015 “*Ai fini delle prescrizioni e dei divieti contenuti nell’art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, devono considerarsi dipendenti della PA – ai quali è precluso avere rapporti professionali con i privati destinatari dell’esercizio delle loro funzioni, nei tre anni successivi alla conclusione del rapporto di lavoro – anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013, ivi inclusi i soggetti esterni con i quali l’amministrazione, l’ente pubblico o l’ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisca un rapporto di lavoro subordinato o autonomo*”;

- n. 2 del 4 febbraio 2015 “*I dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui fa riferimento l’art. 63, comma 16-ter del d.lgs. 165/2001, sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della PA, i predetti poteri e, dunque, i soggetti che emanano provvedimenti amministrativi per conto dell’amministrazione e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell’ente (a titolo esemplificativo, i dirigenti e coloro che svolgono incarichi dirigenziali, ad es. ai sensi dell’art. 19, co. 6 del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell’art. 110 del d.lgs. 26772000, nonché coloro i quali esercitano funzioni apicali o ai quali sono state conferite specifiche deleghe di rappresentanza all’esterno dell’ente);*

- n. 3 del 4 febbraio 2015 “*Con riferimento alla previsione di cui all’art. 53, comma 16-ter del d.lgs. 165/2001, nella parte in cui la stessa fa riferimento ai soggetti privati destinatari dell’attività della PA svolta attraverso poteri autoritativi e negoziali (presso i quali i dipendenti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, non possono svolgere attività lavorativa o professionale), la nozione di soggetti privati ivi contenuta deve essere interpretata nei termini più ampi possibili, ricomprendendovi anche i soggetti formalmente privati ma partecipati o controllati da una pubblica amministrazione*”;

- n. 4 del 4 febbraio 2015 “*In conformità a quanto previsto nel bando-tipo n. 2, del 2 settembre 2014 dell’Autorità, le stazioni appaltanti devono prevedere nella lex specialis di gara, tra le condizioni ostantive alla partecipazione, oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, il divieto di cui all’art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001. Tale obbligo sussiste, altresì, per le stazioni appaltanti italiane operanti in Paesi esteri, tenute al rispetto ed all’applicazione delle norme sancite dal d.lgs. 163/2006 nell’affidamento di contratti pubblici, compatibilmente con l’ordinamento del Paese nel quale il contratto deve essere eseguito*”;

- n. 24 del 21 ottobre 2015 “*Le prescrizioni ed i divieti contenuti nell’art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente*”.

In materia è intervenuto l'aggiornamento al PNA 2018. Si riportano di seguito i passaggi più significativi contenuti, sul punto, nel PNA 2018.

“9. Il pantouflage

“*Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all’interno dell’amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un’amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione)*”.

“*Si rammenta che l’intervento dell’Autorità in materia si esplica in termini sia di vigilanza sia di funzione consultiva.*

L'attività di vigilanza è svolta nell'esercizio dei poteri conferiti dall'art. 16 del d.lgs. 39/2013, tenuto conto del richiamo al divieto di pantouflage operato nel medesimo decreto (art. 21).

Al riguardo, giova evidenziare che recenti pronunce del giudice amministrativo hanno chiarito la portata e la natura dei poteri dell'Autorità nella materia disciplinata dal d.lgs. 39/2013, che all'art. 16 attribuisce espressamente all'ANAC peculiari competenze di vigilanza, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento a singole fattispecie di conferimento degli incarichi.

In particolare, il Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, alla luce del complessivo sistema di vigilanza delineato agli artt. 15 e 16 del decreto, ha rilevato che il potere di accertamento dell'ANAC, ai sensi del citato art. 16, è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico, in corso o già concluso, che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimentale, come tale impugnabile dinanzi al TAR. Tale potere si inserisce in quello di vigilanza di ANAC sul rispetto delle regole da parte delle amministrazioni ed enti compresi nell'ambito di applicazione del d.lgs. 39/2013, senza che ciò comporti una diretta ingerenza nell'attività delle amministrazioni/enti, non espressamente prevista dalla norma. Spetta invece al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, co. 1, del d.lgs. 39/2013.

In materia di pantouflage, l'Autorità ha inoltre una funzione consultiva riconosciuta dalla l. 190/2012, art. 1, co. 2, lett. e), potendo esprimere «pareri facoltativi in materia di autorizzazione, di cui all'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter introdotto dal comma 42, lett. l) del presente articolo...».

L'attività di vigilanza dell'Autorità, a differenza della funzione consultiva che ha un carattere preventivo, si svolge spesso su impulso di privati che segnalano casi di possibile violazione della normativa. Si ritiene tuttavia che, in via prioritaria, spetti alle amministrazioni di appartenenza del dipendente cessato dal servizio adottare misure adeguate per verificare il rispetto della disposizione sul pantouflage da inserire nel PTPC”

9.1. Ambito di applicazione

“La disciplina sul divieto di pantouflage si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Si evidenzia che una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la ratio della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche e sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Si evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconferibilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di pantouflage è stato ulteriormente definito. L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo. Nel prosieguo, il riferimento ai dipendenti pubblici va, pertanto, inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.”

9.2. Esercizio di poteri autoritativi e negoziali

“In primo luogo si osserva che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l’art. 53, co. 16-ter; cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l’emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell’ente.

Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell’art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell’art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all’esterno dell’ente (cfr. orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015).

Si ritiene inoltre che il rischio di preconstituirsì situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all’istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC sulla normativa AG 74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015).

Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l’atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento”.

“L’Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l’acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l’adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell’8 febbraio 2017).

9.3. Soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione

“Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, si ritiene che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile. Sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell’applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento”.

9.4. Sanzioni

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all’ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall’Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all’affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l’operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell’art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.).

L’obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall’Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell’art. 71 dello stesso codice (fatte salve le parti espressamente indicate come “facoltative” che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

La verifica della dichiarazione resa dall’operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

Ulteriore misura sanzionatoria prevede l'obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

L'Autorità, in una recente istruttoria che ha portato ad accertare la violazione del divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, ha messo in luce la criticità connessa alla lacuna normativa che non consente di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni. Una volta accertata l'effettiva violazione, nei sensi esposti dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 126/2018, cit., l'ANAC non ha ulteriori poteri in merito al compimento degli atti conseguenti.

Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

Nei PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, potrebbe essere previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di 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.

Si ritiene inoltre opportuno che il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnali detta violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

Al fine di rendere pienamente efficace la disciplina sul pantouflage, l'Autorità si riserva di presentare un eventuale atto di segnalazione al Governo e Parlamento”.

Ai fini dell'applicazione del citato art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001, il Comune adotta le seguenti misure:

1. nei contratti di assunzione del personale con funzioni dirigenziali deve essere inserita apposita 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 soggetto;
2. in caso di comando o mobilità da altra pubblica amministrazione, sempre per il personale con funzioni dirigenziali, deve essere formalizzata la suddetta clausola;
3. in caso di conferimento di funzioni dirigenziali a personale già dipendente dell'Amministrazione dovrà essere formalizzata la suddetta clausola;
4. nei bandi di gara e nelle lettere di invito deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo (occasionale o professionale) e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'Amministrazione che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente stesso nei suoi confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
5. nei bandi di gara e nelle lettere di invito deve essere prevista l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
6. tutte le misure sopra elencate si applicano/estendono anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente poteri autoritativi e negoziali per conto dell'Ente - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal Dirigente/Responsabile competente; misura questa da attuarsi qualora ricorra la fattispecie, valutata in concreto e congiuntamente al competente Dirigente di Settore;
7. si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001.

Inoltre, verranno attivate forme di monitoraggio e controllo da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, con gli strumenti a disposizione dall'Ente e nel rispetto della normativa vigente. Lo stesso Responsabile della prevenzione della corruzione potrà, anche, adottare apposite direttive-istruzioni di tipo operativo.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|--|---|---|
| 1 | Formalizzazione della clausola | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane RPCT | All'atto dell'assunzione, per i neo-assunti | 100% dei neo assunti in posizione rilevante ai fini dell'applicazione della norma |
| 2 | Predisposizione di modello di dichiarazione con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. Introduzione dell'obbligo di sottoscrizione al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane RPCT | All'atto della cessazione | 100% dei cessati in posizione rilevante ai fini dell'applicazione della norma |
| 3 | Partecipazione dei contenuti specificatori e chiarificatori dell'aggiornamento al PNA 2018 a tutti i Dirigenti e incaricati di posizione organizzativa con delega di funzioni dirigenziale | RPCT | Entro il 30 aprile 2019 | Circolare dell'RPCT |
| 4 | Creazione tavolo di lavoro per definire modalità e procedure di controllo, anche a campione | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane RPCT | Entro il 30 novembre 2019 | Approvazione protocollo procedurale |

4.3.1.12 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

Con la legge anticorruzione sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo art. 35-bis, inserito nell'ambito del D.Lgs. n. 165/2001 dall'art. 1, comma 46, della Legge n. 190/2012, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede: *“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. 2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari”.*

Inoltre, il D.Lgs. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del citato D.Lgs. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18. Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

- a) in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
- b) la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-bis riguarda l'attribuzione di incarichi amministrativi di vertice (Segretario Generale), di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali e lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti e i funzionari nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali;
- c) in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e, pertanto, la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- d) la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013, i competenti organi delle Amministrazioni verificheranno la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice (Segretario Generale), di funzioni dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- nel corso dell'espletamento dell'incarico di cui al punto precedente almeno una volta all'anno.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio della documentazione rilevante, ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 (art. 20 D.Lgs. n. 39/2013).

Le dichiarazioni sostitutive saranno oggetto di controllo, ai sensi dell'art. 71 del citato D.P.R. 445/2000.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la P.A., l'Amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----------|---|--|---|--------------------------------|
| 1 | Richiesta dichiarazione relativa ai precedenti penali da parte di membri commissioni di concorso o di gara | Dirigenti di Settore | All'atto della formazione della commissione | Rispetto della tempistica |
| 2 | Richiesta dichiarazione relativa ai precedenti penali da parte di interessati a incarichi amministrativi di vertice (Segretario Generale), di funzioni dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico | Rispetto della tempistica |
| 3 | Acquisizione dei casellari giudiziari a verifica delle dichiarazioni rese in sede di conferimento di incarichi amministrativi di vertice (Segretario Generale), di funzioni dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 | Dirigente del Settore amministrazione e sviluppo delle Risorse Umane | All'atto del conferimento dell'incarico | Rispetto della tempistica |

4.3.1.13 Misure di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata

L'accresciuta rilevanza del problema della infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto sociale della Provincia di Modena (vd paragrafo 4.2.1 relativo al contesto esterno), rende indispensabile avviare un programma di attività volto a prevenire e a contrastare la penetrazione delle organizzazioni criminali nel territorio.

La definizione di un quadro di misure efficaci, concrete e sostenibili deve muovere dalla consapevolezza che la politica di prevenzione e contrasto alla corruzione è destinata a produrre risultati limitati in assenza di una strategia comune e sinergica fra le istituzioni presenti sul territorio provinciale. E' quindi su questa direttrice fondamentale che dovranno concentrarsi gli sforzi della struttura tecnica e degli organi politici, chiamati a mettere a disposizione il patrimonio informativo acquisibile grazie alla condizione di massima prossimità al territorio ma, al tempo stesso, titolati a pretendere di non operare in situazioni di isolamento istituzionale. Tanto più in una fase storica di carenza di risorse umane e finanziarie che impedisce o, nel migliore dei casi, limita, la possibilità di dotarsi dei necessari strumenti tecnologici di rilevazione, elaborazione e verifica

incrociata di dati e informazioni e di dedicare specifiche professionalità alle concrete attività di prevenzione e contrasto.

Tutto ciò premesso, gli interventi che il Comune di Carpi in stretta sinergia con l'Unione delle Terre d'Argine, per quanto di competenza, intendono promuovere, si concentrano prevalentemente sulla prevenzione rispetto ad azioni di indebolimento del tessuto sociale "sano".

In particolare, gli enti intendono muoversi su due piani:

- **la prevenzione primaria:** si tratta di interventi diretti a prevenire i rischi di infiltrazione criminale sul piano economico e sociale, attraverso misure a sostegno della legalità e della cittadinanza responsabile nel settore dell'educazione, dell'istruzione e della cultura;

- **la prevenzione secondaria:** si tratta di interventi diretti a contrastare i segnali di espansione o di radicamento nel territorio di fenomeni criminali, con particolare attenzione agli ambiti più esposti, quali emergono dall'analisi del contesto esterno, al pericolo di infiltrazione della criminalità organizzata.

Sotto il profilo della **prevenzione primaria**, le iniziative poste in essere dal 2016 sul territorio di Carpi afferiscono al progetto denominato "**Tavolo permanente della legalità**", la cui titolarità è dell'Unione Terre d'Argine.

Di seguito vengono riportate le iniziative realizzate a partire dal 2016 come descritte nei report annuali di monitoraggio anticorruzione a cura del RPCT e del Dirigente della Polizia Municipale (Responsabile del Progetto dal 2017)

Anno 2016

Nel corso dei primi mesi del 2016 è stato predisposto il progetto denominato "Dallo Studio di Fattibilità alla costituzione del tavolo permanente della legalità e il contrasto alla criminalità organizzata".

Il progetto è stato co-finanziato dalla Regione Emilia Romagna sulla L.r. 3/2011 per 26.000 euro. Tre i punti significativi della sua prima realizzazione nell'anno 2016:

- l' avvenuta costituzione del Tavolo permanente per la legalità ed il contrasto alla criminalità organizzata che vede la presenza del mondo del lavoro e dell'impresa;
- la realizzazione di tre giornate di formazione e di una iniziativa con il modo della scuola sulla figura di Paolo Borsellino.

Le tre giornate formative a supporto di una rete unionale per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e la promozione della cultura della legalità sono state le seguenti

1° giornata Corso "Il codice degli appalti dal punto di vista delle imprese" a cura di Prampolini Alberto;

2° giornata Corso "Lotta alla contraffazione: analisi del fenomeno, sistemi e strumenti di contrasto" a cura di Stefano Izzi

3° giornata Corso "I controlli di polizia in materia di edilizia" a cura di Blora Cristian

- la creazione di una banca dati all'interno del SIT dell'Unione per lo studio dei fenomeni legali alla prevenzione e al contrasto della criminalità organizzata;

Anno 2017

Al fine di proseguire le azioni promosse dal Tavolo Permanente nel 2016 è stata realizzata, da parte di soggetto aggiudicatario di gara pubblicata su Mepa, un'attività preordinata all'individuazione di eventuali situazioni problematiche sul territorio, alla raccolta di proposte sulle attività da realizzare nel corso dell'anno di riferimento, alla gestione dei rapporti con gli altri osservatori comunali e regionali dell'area, al fine di attivare una rete che permetta lo scambio di dati e di buone pratiche rispetto alle azioni da mettere in campo, alla promozione delle attività da sviluppare, alla conduzione in generale delle attività legate al tavolo.

Nell'anno di riferimento, in particolare, si è svolta attività di pianificazione organizzativa, logistica, metodologica e promozione di un piano formativo per dipendenti pubblici e mondo delle imprese: Il piano

formativo è stato rivolto sia ai dipendenti dell'Unione Terre d'Argine che al mondo delle imprese (Dirigenti e rappresentanti del mondo delle imprese), Stakeholder del territorio, al fine di incrementare, nei soggetti coinvolti, la conoscenza di determinati fenomeni di criminalità organizzata, in modo da promuovere la legalità nel nostro territorio.

L'intero piano, strutturato in n. 4 seminari da n. 4 ore ciascuno vertenti nelle seguenti discipline:

- 1) Seminario sul "Gioco d'azzardo e collegamento con la Criminalità Organizzata";
- 2) Seminario sulle "Norme Antiriciclaggio";
- 3) Seminario sugli "Ecomafie e reati ambientali";
- 4) Seminario sugli "Appalti dal punto di vista delle imprese"

Il sistema informatico banca dati legalità, elaborato nel 2016, è risultato essere rispondente ai bisogni di questa Amministrazione per il raggiungimento della finalità prefissata, ossia l'utilizzo di uno strumento informatico per lo svolgimento, in forma semplificata, di verifiche e controlli su eventuali posizioni anomale di cittadini residenti nell'Unione, al fine di favorire la legalità e prevenire il radicamento sul nostro territorio di forme di criminalità organizzata. Nel corso del 2017, l'affidamento tramite trattativa diretta su Mepa, alla medesima Ditta, ha consentito lo svolgimento di ulteriori attività di sviluppo, potenziamento, implementazione della banca dati.

In particolare, sono state:

- apportate migliorie funzionali al sistema, volte ad agevolare le attività di gestione del sistema e rendere così più intuitive le interrogazioni ed i percorsi d'indagine;
- gestite in maniera semplificata la raccolta di nuove fonti informative e la catalogazione massiva delle sue relazioni;
- apportate migliorie nell'interfaccia di navigazione dati, nella registrazione dei percorsi d'indagine per la loro replica nell'individuazione puntuale di situazioni anomale attraverso la messa a punto di appositi indicatori;
- implementate le relazioni tra le banche dati, nonchè si è proceduto con l'arricchimento del sistema informatico attraverso la previsione della nuova banca dati "Bonifici Bancari ordinanti, contenenti tutti i bonifici effettuati da un determinato Codice Fiscale o Partita Iva, a differenza di quella già gestita contenente solo i bonifici effettuati per ristrutturazioni edilizie o riqualificazioni energetiche

Anno 2018

Nel 2018 sono proseguite le attività poste in essere dal Tavolo Permanente per la Legalità e il Contrasto alla Criminalità Organizzata in capo all'Unione dei Comuni Terre D'Argine. Al fine di supportare le attività poste in essere dal tavolo ci si è mossi principalmente, nel corso del 2017, su due principali direttrici:

- sviluppo e utilizzo, attraverso la creazione di un team dedicato, del cruscotto della legalità attivato nel 2016, attraverso il quale è possibile interrogare in maniera funzionale una serie di dati in possesso della pubblica amministrazione;
- avvio di un percorso formativo condiviso con il Tavolo, con lo scopo di migliorare sia le competenze dei dipendenti pubblici in materia che di sensibilizzare il mondo delle imprese rispetto alle modalità con le quali i fenomeni mafiosi si sviluppano sul territorio.

Nell'anno 2018, sono proseguite sia le attività del Tavolo dell'Osservatorio, legate anche allo sviluppo del Cruscotto Legalità, sia le attività partecipative formative sul tema della legalità

Per quanto riguarda il software, sulla base delle attività d'implementazione poste in essere nell'anno precedente, nel 2018 è iniziato il processo di sviluppo di ulteriori funzioni finalizzate all'implementazione delle banche dati con l'inserimento di ulteriori informazioni al fine di migliorare ed affinare ulteriormente l'attività di ricerca da parte del gruppo di lavoro composto dalla Polizia Locale e dall'Ufficio Tributi. In particolare per ottenere una visione complessiva ed efficace dei dati provenienti dalle diverse fonti e messi in relazione tra loro è in fase di realizzazione l'implementazione di una dashboard che ottimizzi la rappresentazione dei dati attraverso mappe di indicatori e che evidenzii le situazioni anomale attraverso grafici e report.

Per quanto riguarda il percorso partecipativo/formativo, Il piano formativo è stato caratterizzato dall'organizzazione di due eventi:

- incontro sul tema sport e legalità denominato “sport, GIOVANI E DOPING” rivolto a rappresentanti delle società sportive del territorio dell'Unione delle Terre d'Argine. A tale evento hanno partecipato in qualità di relatori un medico della medicina dello sport, una psicologa sportiva ed una dietista dell'Asl di Modena al fine di affrontare il tema del doping dal punto di vista medico e psicologico;

- organizzazione di spettacolo musicale-teatrale “La Costituzione a scuola”, realizzato presso il Teatro Comunale di Carpi, rivolto agli studenti delle scuole medie inferiori del territorio dell'Unione delle Terre d'Argine. Trattasi di una proposta didattica incentrata sulla conoscenza della Costituzione Italiana con incontri laboratoriali in classe e la realizzazione di un evento conclusivo con la presenza dei ragazzi e uno spettacolo di teatro-musicale da realizzarsi presso il Teatro Comunale di Carpi.”

Per quanto concerne la **prevenzione secondaria** si evidenziano, in primo luogo, le iniziative assunte e in corso di implementazione, che rappresentano il portato applicativo di una strategia comune e sinergica fra le istituzioni presenti sul territorio provinciale.

1) Protocolli di legalità

L'art. 1, comma 17, della legge 6 novembre 2012, n. 190 stabilisce che “Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”.

Secondo quanto previsto dal PNA (par. 3.1.13; All. 1, par. B.14; Tavola n. 14), i patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione si precisa che “mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Consiglio di Stato, sezione VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Consiglio di Stato, 9 settembre 2011, n. 5066)”.

Nell'anno 2012 il Comune di Carpi ha sottoscritto il nuovo protocollo d'intesa in materia di appalti pubblici, promosso dall'Osservatorio Provinciale degli Appalti, al quale sono allegati le linee guida interpretative del protocollo d'intesa per prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, già sottoscritto nel 2011 con la prefettura di Modena, al fine, di ridurre il rischio di infiltrazioni mafiose nel tessuto economico e sociale, in particolare nel settore degli appalti pubblici.

Il Comune di Carpi si farà promotore di iniziative volte a rinnovare e aggiornare il “*Protocollo di intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici*”.

2) Il progetto di costituzione della CUC

Il Comune di Carpi con deliberazione di Consiglio Comunale n.84 del 02/07/2014 approvava, come anche gli altri Comuni aderenti all'Unione delle Terre d'Argine con proprie delibere di consiglio, la convenzione per il conferimento delle Terre d'Argine delle funzioni e delle attività correlate all'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 3 comma 34 e dell'art.33 comma 3 bis del d.lgs. 163/2006;

Il comma 3-bis recitava “*I Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni dei comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici anche delle province, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore o alle province, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56.*”

Con successiva delibera di Consiglio dell'Unione Terre d'Argine n. 35 del 23/07/2014 avveniva il recepimento della convenzione per il conferimento delle Terre d'Argine delle funzioni e delle attività correlate all'acquisizione di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 3 comma 34 e dell'art.33 comma 3 bis del d.lgs. 163/2006, approvata dai consigli comunali di tutti gli altri Comuni aderenti all'Unione .

Questo ha rappresentato il primo passo verso la creazione di una centrale unica di committenza (CUC) che, come si legge nelle premesse della deliberazione di Consiglio sopra richiamata si inserisce in un contesto normativo e regolamentare favorevole alla costituzione delle CUC nell'ambito delle Unioni di Comuni :

- l'art. 13 della legge 136/2010 prevede l'istituzione in ambito regionale di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA) al fine di assicurare la trasparenza , la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose e il DPCM del 30.06.2011 ha dato attuazione alla disposizione citata;
- la L.R Emilia Romagna n.21/2012 interviene nell'ambito della gestione dei servizi associati disciplinando la determinazione degli ambiti territoriali ottimali (art.6) e l'esercizio associato di funzioni e di servizi (artt.19-21 bis) favorendo la creazione di Centrali di committenza in capo alle Unioni,
- l'articolo 7 dello Statuto dell'Unione delle Terre d'Argine prevede che il trasferimento di materie e servizi, sia da parte di tutti che da parte di due o più Comuni, si perfezioni con l'approvazione, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, da parte dei Consigli dei Comuni aderenti, e subito dopo da parte del Consiglio dell'Unione, di uno schema di convenzione, da sottoscrivere formalmente, che deve, in ogni caso, prevedere:
 - il contenuto della materia o dei servizi trasferiti;
 - la descrizione della regolazione dei rapporti finanziari tra gli Enti coinvolti;
 - le forme di consultazione fra gli Enti coinvolti;
 - gli eventuali trasferimenti di risorse umane, finanziarie e strumentali;
 - l'eventuale durata, nel caso in cui la durata del trasferimento non coincida con quella dell'Unione;
 - le modalità di recesso.

Lo strumento dell'unica centrale di committenza, si legge sempre nelle premesse della delibera consigliare, persegue gli obiettivi di conseguire una maggiore qualità ed efficacia dell'azione amministrativa, di rafforzare l'economia legale e di innalzare il livello di prevenzione delle infiltrazioni criminali nell'ambito degli appalti pubblici;

La Centrale Unica di Committenza si costituisce formalmente presso l'Unione delle Terre d'Argine con delibera di Giunta dell'Unione in data 29/06/2016 ed iniziata ad operare con decorrenza 15/07/2016.

Con la deliberazione succitata si definiscono: la decorrenza; il funzionamento; le competenze; il personale; le spese e si rinvia a successivi atti l'articolazione più dettagliata del progetto ;

In particolare le competenze riguardano in linea di massima :

- procedure di gara per lavori, forniture e servizi dalla determinazione a contrarre fino alla fase dell'efficacia dell'aggiudicazione definitivi per i seguenti importi: da 150.000€ e oltre per i lavori e da 40.000€ e oltre per servizi e forniture;
- procedura di gara per importi inferiori a quelli sopra descritti, previo specifico accordo tra i Comuni e l'Unione;
- rimangono in capo ai Comuni aderenti all'Unione le procedure consentite in gestione diretta e autonoma ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 37 d.lgs. 50/2016 ; la fase progettuale; la fase della formalizzazione e stipula formale dei contratti.

Alla delibera succitata seguono determinazioni del dirigente della CUC, con le quali vengono delegate periodicamente (attualmente fino al 30/09/2019), ai sensi dell'art. 17 c.1 bis del d-lgs30-03-2001 n. 165 le funzioni relative all'espletamento delle procedure di gara di competenza della CUC ai dirigenti o titolari di posizione organizzativa e loro sostituiti dei Comuni aderenti all'Unione, per l'acquisizione di lavori il cui importo al netto dell'IVA è inferiore a 1.000.000 €.

E' in corso di definizione l'elaborazione di un progetto ad hoc con le finalità di proporre alle amministrazioni aderenti all'Unione i criteri generali di riorganizzazione del servizio della CUC e dell'attività di gestione delle gare d'appalto.

Sempre in ambito di prevenzione secondaria, si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021, per ambito di intervento:

| N . | Ambito di intervento | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|------------|-----------------------------|--|---|-------------------|--------------------------------|
| 1 | Appalti pubblici | Consolidamento della CUC con articolazione delle competenze e dei tempi di conclusione delle procedure in un ottica di maggiore ottimizzazione – superamento del meccanismo della delega ai Dirigenti dei Comuni aderenti all'Unione | Segretario Generale - Direttore generale Unione Dirigente CUC e altri dirigenti | 2019-2020 | Rispetto della tempistica |
| 2 | Appalti pubblici | Avvio del percorso per l'elaborazione di un protocollo aggiornato per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici | Segretario Generale | 2019 | Rispetto della tempistica |
| 3 | Appalti pubblici | Adozione circolare interna in materia di applicazione del Codice delle leggi antimafia e delle misure di | Segretario Generale | 2019 | Rispetto della tempistica |

| N . | Ambito di intervento | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----|---|---|---|------------|--|
| | | prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia | | | |
| 4 | Appalti pubblici e privati | Controllo cantieri pubblici e privati | Comandante del Corpo di Polizia municipale | 2019-2021 | Incremento dei controlli finalizzati al contrasto dell'infiltrazione |
| 5 | Autotrasporto | Qualificazione dei controlli specifici della Polizia Municipale – attuazione | Comandante del Corpo di Polizia municipale | 2019-2021 | Incremento dei controlli finalizzati al contrasto dell'infiltrazione |
| 6 | Sale gioco/ <i>slot machine</i> | Attuazione delle disposizioni in materia di lotta alla ludopatia come da legge regionale n. 5 del 2013 e s.m.i. | Dirigente Suap, Dirigente Urbanistica-Edilizia privata – PM – Dirigente Servizi Sociali - in collaborazione con UTA | 2019-2021 | Attuazione misure |
| 7 | Verifica stato attuazione utilizzo BDNA | Analisi formalizzata relativa allo stato di attuazione utilizzo BDNA da parte della struttura organizzativa | Segretario Generale | 2019 | Rispetto della tempistica |

4.3.1.14 Misure antiriciclaggio

I sistemi antiriciclaggio e anticorruzione vigenti in Italia fanno perno, entrambi, su una nozione “amministrativa” del fenomeno criminale, distinta da quella penalmente rilevante.

La prevenzione costituisce uno dei concetti fondamentali su cui entrambi gli apparati si reggono. Il concetto di rischio costituisce il parametro in base al quale calibrare le misure preventive.

In particolare nell'apparato antiriciclaggio l'approccio in base al rischio permea sia, a livello “macro” le strategie di prevenzione e contrasto, attraverso gli esercizi di “risk assessment” raccomandati dagli standard internazionali e dalle norme comunitarie, sia, a livello “micro”, la capacità degli operatori di qualificare le anomalie o i sospetti insiti nelle singole operazioni.

Il sistema antiriciclaggio italiano dalla sua nascita (1991), ha coinvolto principalmente soggetti privati, in ragione dell'attività svolta (intermediari bancari e finanziari, altri operatori finanziari, professionisti nell'esercizio della professione in forma individuale, associata o societaria, altri operatori non finanziari, prestatori di servizi di gioco, società di gestione accentrata di strumenti finanziari e di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari).

Solo recentemente la pubblica amministrazione ha assunto un ruolo più attivo nel sistema antiriciclaggio ed è divenuta soggetto competente a comunicare all'UIF (Ufficio di Informazione Finanziaria per l'Italia) dati ed informazioni concernenti operazioni sospette.

L'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), istituita dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 presso la Banca d'Italia in posizione di indipendenza e autonomia funzionale, ha iniziato a operare il 1° gennaio 2008, subentrando all'Ufficio italiano dei cambi (UIC) nel ruolo di autorità centrale antiriciclaggio.

La UIF analizza le operazioni sospette segnalate dai altri soggetti cui è imposto l'obbligo di segnalazione, e ogni fatto che potrebbe essere correlato a riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Il d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, così come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90 "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività' criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE", nel novellato art. 10, attribuisce alle Pubbliche Amministrazioni un ruolo di collaborazione attiva nel sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, pur non prevedendo sanzioni specifiche in caso di inosservanza.

La norma in particolare:

- individua i procedimenti, nell'ambito dei compiti di amministrazione attiva e di controllo, cui si applicano le disposizioni (procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione; procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari)
- richiede l'adozione di procedure interne da parte delle pubbliche amministrazioni per valutare l'esposizione ai rischi secondo le linee guida elaborate dal CSF Comitato di sicurezza Finanziario;
- prevede l'obbligo di comunicazione alla UIF di dati e informazioni concernenti operazioni sospette di cui le PA vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale;
- prevede l'adozione di programmi di formazione del personale e misure idonee ad assicurare il riconoscimento delle fattispecie da comunicare alla UIF.

La ratio della norma deriva dal fatto che i procedimenti amministrativi possono "incrociare" attività economiche sottese a operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o comunque all'utilizzo di fondi provenienti da attività criminosa.

Il punto di osservazione delle Amministrazioni pubbliche è peculiare e consente di cogliere fenomeni e attività che possono sfuggire ai soggetti obbligati privati.

Sarà necessario procedere in ordine a quanto la norma prevede, perseguendo obiettivi e mettendo in campo azioni in sinergia con le altre misure del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, come di seguito riportato:

- nominare con provvedimento formale il "Gestore" quale soggetto delegato a valutare e trasmettere le comunicazioni alla UIF; il regolamento sui controlli interni di recente modificato dal Consiglio Comunale con delibera n. 9 del 31/01/2019, ha stabilito che il gestore sia il RPCT;
- effettuare la valutazione del livello di esposizione al rischio;

- definire procedure interne sulla base di quanto stabilito nelle linee guida del 23 aprile 2018 adottate dalla UIF sentito Comitato di sicurezza finanziaria, che dettano “Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni”, avendo cura, come prevede la norma (art. 6) di mantenere la massima riservatezza dei soggetti coinvolti nell'effettuazione della segnalazione stessa e l'omogeneità dei comportamenti.
- comunicare alla UIF di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui gli uffici vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale sulla base delle procedure interne adottate e a seguito di autenticazione da parte del gestore al portale Infostat-Uif ;
- al fine di applicare al meglio le misure per l'antiriciclaggio uno strumento indispensabile è quello della formazione dei dipendenti, che permetterà di individuare le comunicazioni meritevoli da inviare al gestore

Il recente Regolamento dei controlli interni come modificato con delibera di CC n. 9 del 31/01/2019, ha introdotto l'art. 9-quinques contemplando “ Il controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo “. Si riporta di seguito integralmente l'articolo:

“1.1 Dirigenti sono tenuti, secondo le rispettive competenze, ad effettuare il controllo sulle operazioni sospette, ai sensi dei decreti legislativi antiriciclaggio n. 109 del 22 giugno 2007 , e ss.mm.ii., e n. 231 del 21 novembre 2007 e ss.mm.ii.. Se a seguito dei suddetti controlli sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo, sono tenuti a rilevare tale anomalia tramite segnalazione al Dirigente del Servizio finanziario.

2. Il Dirigente del Servizio Finanziario, ricevuta la segnalazione di operazioni sospette avvia l'istruttoria e comunica l'esito al “gestore” delle segnalazioni alla UIF (Unità di informazione finanziaria per l'Italia).

3. Il “gestore” di cui al comma precedente è individuato nella figura del responsabile della prevenzione della corruzione. Ricevuta comunicazione da parte del Dirigente del Servizio Finanziario, dovrà valutarla e trasmetterla tramite segnalazione alla UIF di operazione sospetta, informandone al contempo il Collegio dei Revisori.”

Si prevedono i seguenti obiettivi per il triennio 2019-2021:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|--|--|--|---------------------------|
| 1 | Nominare formalmente con provvedimento il Gestore ed autenticarsi al portale Inofastat-Uif, mediante le modalità contenute nel comunicato del UIF del 24/10/2018 | Responsabile per la prevenzione della corruzione | Entro 1 mese dall'approvazione del PTPCT | Rispetto della tempistica |

| | | | | |
|---|--|--|--|--------------------------------|
| 2 | Organizzazione formazione specialistica | Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigente del Settore Finanziario | Entro 3 mesi dall'approvazione del PTPCT | Almeno n. 1 sessione formativa |
| 3 | Definire un percorso di valutazione del rischio e di definizione delle operazioni sospette da comunicare in base agli indicatori di anomalia contenuti nelle linee guida UIF | Responsabile per la prevenzione della corruzione con tutti i dirigenti di settore Dirigente del Settore Finanziario | Entro 31/12/2019 | Rispetto della tempistica |

4.3.1.15 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Il Comune assicura la più ampia comunicazione e diffusione delle politiche di prevenzione della corruzione mediante una serie di misure.

Publicazione nella sezione “Amministrazione trasparente” – In ottemperanza alle disposizioni vigenti, la prima e più importante misura in tal senso è costituita innanzitutto, e naturalmente, dall’adempimento dell’obbligo di pubblicazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione sul sito web istituzionale del Comune nella sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione “Altri contenuti-corruzione”.

Presentazione del piano triennale di prevenzione della corruzione alla cittadinanza – L'attività di comunicazione delle politiche di prevenzione della corruzione potrà esser utilmente perseguita attraverso la presentazione del presente Piano alla cittadinanza, e ciò mediante adeguata pubblicità del documento anche tramite il sito web, i periodici comunali, appositi comunicati stampa e ulteriori iniziative di comunicazione.

Iniziative di promozione della cultura dell'integrità – Al fine di promuovere la cultura dell’etica pubblica, il Comune proseguirà il percorso già intrapreso di valorizzazione e diffusione del valore della legalità e ciò potrà avvenire ad esempio attraverso l’integrazione tematica della proposta di offerta formativa delle scuole primaria e secondaria e la programmazione rivolta alla cittadinanza di cicli di approfondimento sul tema del contrasto ai fenomeni criminosi alla presenza di relatori qualificati e personalità la cui esperienza di vita abbia rappresentato un esempio a livello nazionale/locale di integrità e coraggio nella lotta alla criminalità.

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

Al fine di ottemperare al monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti, come previsto all’art. 1, comma 9, lett. d), legge n. 190/2012 nell’elencare le esigenze a cui il PTPCT deve rispondere, deve essere effettuata una ricognizione aggiornata dei procedimenti.

L’art. 1, comma 28, della citata legge 190/2012 prevede che le amministrazioni provvedano al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie, e che i risultati del monitoraggio siano consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

L'attivazione di sistemi di monitoraggio dei tempi procedurali è fortemente condizionata dal livello di informatizzazione dei processi e dalla disponibilità di strumenti di controllo automatizzati su banche dati adeguatamente implementate. Non può pertanto che profilarsi un percorso di adeguamento graduale negli anni 2019-2021 in funzione della progressiva digitalizzazione dell'attività amministrativa. Gli obiettivi in questo ambito sono strettamente collegati agli obiettivi previsti al **punto 4.3.1.1 Informatizzazione dei processi**

Si individuano i seguenti obiettivi:

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|----|---|---|------------------|---------------------------|
| 1 | Individuazione dei procedimenti sui quali effettuare il monitoraggio ed implementazione di modalità automatizzate per effettuarlo | Segretario generale Dirigenti di settore | 31 dicembre 2019 | Rispetto della tempistica |

4.3.1.17. Monitoraggio dei rapporti amministrazione – soggetti esterni

L'art. 1, comma 9, lett. e), legge n. 190/2012 prevede che il PTPC risponda all'esigenza – tra l'altro – di monitorare i 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 dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Con l'orientamento n. 110 del 4 novembre 2014, l'ANAC ha chiarito che la disposizione sopra richiamata deve essere intesa nel senso che le pubbliche amministrazioni, nell'attività di 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, possono verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti della pubblica amministrazione.

A tale fine le pubbliche amministrazioni hanno facoltà di chiedere, anche ai soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o che risultano interessati dai suddetti procedimenti, una dichiarazione in cui attestare l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità con funzionari o dipendenti della pubblica amministrazione.

Al fine di rendere tale adempimento non eccessivamente gravoso, sarà compito dell'amministrazione verificare la sussistenza di situazioni di conflitto di interesse ed, eventualmente, adottare i necessari provvedimenti per rimuoverla.

Al riguardo, il Comune valuterà l'eventuale adozione di linee guida uniformi per tutti gli uffici e modelli di dichiarazione.

4.3.1.18. Società ed enti di diritto privato controllati o partecipati

In merito alle società ed enti di diritto privato controllati o partecipati, si prevedono le seguenti misure (cfr. delibera ANAC n. 1134/2017).

Pubblicazione dei dati di cui all'art. 22, d.lgs. n. 33/2013

Al riguardo si rinvia alla Sezione II e in particolare all'Allegato A).

Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Vd. allegato A) alla presente Sez. I “Enti controllati e partecipati - Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza”.

In attuazione degli obiettivi strategici approvati con deliberazione del Consiglio Comunale n. 8 del 31 gennaio 2019, il Comune di Carpi dovrà proseguire nel percorso di definizione di azioni tendenti alla riduzione del rischio di corruzione e di illegalità in tali enti, perseguendo, nel caso di società con capitale prevalentemente pubblico, un obiettivo di integrazione e condivisione delle politiche con gli altri soci pubblici, in coerenza con quanto prescritto dalla Corte dei Conti Emilia Romagna, in relazione alle misure di razionalizzazione, con la deliberazione n. 148/2018/VSGO.

Il suddetto percorso di condivisione fra gli enti soci delle azioni finalizzate alla vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, verrà avviato, nell'anno 2019, con particolare riferimento ad Aimag s.p.a.

4.3.2 Parte II – Misure di trattamento specifiche

Il livello della vulnerabilità dell'organizzazione è connesso alla presenza di adeguate misure di mitigazione dei rischi o “protocolli”, che sono rappresentate da presidi, sistemi procedurali, meccanismi di governance e gestione di ruoli / responsabilità.

Come già indicato nel paragrafo “4.2.2 – Analisi del contesto interno. Individuazione delle aree e delle sotto-aree di rischio. Mappatura dei processi. Valutazione del rischio. Trattamento del rischio.”, nelle more dell'attuazione del processo di revisione della mappatura dei processi e del sistema di valutazione, ponderazione e trattamento del rischio, da realizzare entro 4 mesi dall'adozione del presente PTPCT, si confermano, nel presente documento, gli esiti della mappatura dei processi e dei rischi specifici contenute nel PTPCT 2018-2020 (e precedenti), gli esiti, di cui al PTPCT 2018-2020 (e precedenti), della valutazione probabilità-impatto dei processi a rischio già mappati e dei rischi specifici per tutte le aree e delle relative misure di trattamento.

5 Monitoraggio e aggiornamento annuale del P.T.P.C.T

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012, il RPCT, ogni anno, deve redigere una relazione sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal PTPCT.

La relazione è redatta in conformità all'eventuale modello messo a disposizione da ANAC e utilizza anche informazioni contenute nelle relazioni che vengono trasmesse dai Dirigenti e dai Referenti di Settore.

Il sistema di monitoraggio dovrà progressivamente evolversi attraverso l'introduzione di strumenti di controllo automatizzato e creazione di banche date informatizzate.

I Dirigenti di settore trasmettono al RPCT una relazione sullo stato di attuazione del PTPCT. Nelle relazioni vengono indicati in modo specifico gli eventuali scostamenti rispetto alle previsioni del piano, e le relative motivazioni. Quale indicatore di verifica sarà considerata l'introduzione delle nuove misure entro il termine previsto e la perdurante applicazione delle misure già introdotte. Si intenderanno attuate anche quelle misure che l'ufficio non abbia concretamente applicato per il mancato presentarsi della relativa fattispecie, ma che tuttavia l'ufficio sarebbe in grado di applicare immediatamente al presentarsi di detta fattispecie.

I dati raccolti ai fini del monitoraggio sono utilizzati anche per l'aggiornamento del PTPCT.

Allegati

Sez. I_All. A_ "Enti controllati e partecipati - Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza"



CITTÀ DI CARPI

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021

Allegato A)_Sez I: Enti controllati e partecipati

Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Anac ha approvato con delibera n. 1134 dell'08.11.2017 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”

Le nuove linee guida prevedono in sintesi :

- la puntuale definizione degli elementi da prendere in considerazione per classificare i soggetti indicati all’articolo 2 bis del D. lgs 33/2013 come introdotto dal D.lgs 97/2016 rispettivamente nei commi 2 (società in controllo pubblico, altri enti di diritto privato in controllo pubblico ed enti pubblici economici) e 3 (società a partecipazione pubblica non di controllo e altri enti privati partecipati /vigilati,ma non in controllo pubblico)
- la declinazione degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza in modo distinto per i soggetti dell’articolo 2bis comma 2 e 3
- la definizione degli obblighi in materia di trasparenza in capo alle amministrazioni controllanti ai sensi e per gli effetti dell’articolo 22 del D.lgs 33/2013 t.v.
- la definizione dei compiti di vigilanza delle amministrazioni controllanti sugli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte dei soggetti controllati e partecipati
- la creazione di una apposita sezione dedicata agli enti controllati, partecipati/vigilati all’interno del piano anticorruzione delle amministrazioni controllanti

Per rispondere alle previsioni contenute nelle linee guida citate è stato predisposto, quale allegato al PTPCT 2018-2020, il presente documento che, in continuità con la programmazione precedente, viene mantenuto in allegato al PTPCT 2019-2021:

- **Prima parte**

Classificazione degli enti rispettivamente all'interno dei commi 2 e 3 dell'articolo 2bis e relative note motivazionali

- **Seconda Parte**

Riepilogo degli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza previsti dalle linee guida ANAC riferibili agli enti oggetto di classificazione nella prima parte

- **Terza Parte**

Misure previste per l'azione di vigilanza dell'amministrazione sugli enti controllati – partecipati/vigilati

Prima parte

Classificazione degli enti rispettivamente all'interno dei commi 2 e 3 dell'articolo 2bis e relative note motivazionali

| SOCIETÀ IN CONTROLLO PUBBLICO Paragrafo 2.1 Linee guida ANAC | ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO Paragrafo 2.2 Linee guida ANAC | ENTI PUBBLICI ECONOMICI Paragrafo 3.5 Linee guida ANAC | SOCIETÀ PARTECIPATE NON IN CONTROLLO PUBBLICO Paragrafo 2.3.1 e 2.3.2 Linee guida ANAC | ASSOCIAZIONI – FONDAZIONI E ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO PARTECIPATI/VIGILATI Paragrafo 2.3.3. Linee guida ANAC |
|--|--|--|--|---|
| <p>AIMAG s.p.a. All'interno del piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Comune di Carpi, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 123 del 27.12.2018, AIMAG è stata classificata quale partecipata a controllo congiunto per effetto di patti parasociali. In particolare, Aimag è una società per azioni a controllo pubblico e a partecipazione mista pubblico-privata. AIMAG figura quale capogruppo di numerose società e detiene partecipazioni dirette e partecipazioni indirette principalmente attraverso Sinergas S.p.a.</p> | Non ne figurano | <p>ACER La classificazione di ente pubblico economico deriva dall'articolo 3 comma 1 lettera c) della legge regionale n.24 dell'08.08.2001 t.v.</p> | <p>FORMODENA s.c.r.l. All'interno del piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Comune di Carpi, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 123 del 27.12.2018, Formodena è stata classificata quale partecipata non di controllo; in particolare si è specificato che Formodena è controllata dal Comune di Modena ai sensi dell'art. 2359, comma 1, n. 1, del codice civile, essendo la quota di partecipazione del Comune di Modena pari al 57% del capitale sociale</p> | <p>FONDAZIONE FOSSOLI La Fondazione : -ha un bilancio superiore a 500.000, Euro ai sensi di quanto previsto dal menzionate linee guida (2.2.1) avendo registrato, nell'esercizio 2017, un totale attivo dello stato patrimoniale pari a 705.327,00; -ha un organo di amministrazione composto da 5 membri di cui solo 3 sono designati dal Comune di Carpi -non ha un finanziamento maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da parte del Comune di Carpi (anno 2016 – Valore della produzione 385.535/ Onere a carico del bilancio del comune di Carpi 162.305,50€; anno 2017 – Valore della produzione 436.562,00/ Onere a carico del bilancio del comune di Carpi 132.787,00</p> |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| <p>AMO s.p.a. All'interno del piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Comune di Carpi, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 123 del 27.12.2018, AMO s.p.a. è stata classificata quale società a controllo pubblico controllata dal Comune di Modena che detiene il 45% delle azioni e che esercita una influenza dominante nell'assemblea ordinaria della società ai sensi dell'art. 2359 c.c.</p> | | | <p>SETA s.p.a. All'interno del piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Comune di Carpi, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 123 del 27.12.2018, SETA è stata classificata quale società a capitale pubblico di maggioranza a norma dell'art. 1.2 del relativo statuto e non è qualificabile come società a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2, lett. M TUSP, in quanto nessuna delle pa socie esercita il controllo sulla società</p> | |
|---|--|--|--|--|

LEPIDA s.c.p.a.

LEPIDA s.c.p.a. ha capitale interamente pubblico, a prevalente partecipazione regionale e opera a favore della Regione e degli altri soci pubblici, ai sensi della vigente normativa in materia di “in house providing”, per lo svolgimento dei servizi e delle attività di interesse generale previste dalle l.l.r.r. 11/2004 e 1/2018. Ai sensi di quanto previsto dall’art.16 TUSP e dell’art.5 D.lgs. 50/2016, per garantire la piena attuazione del controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture, i soci hanno disciplinato l’esercizio congiunto e coordinato dei poteri di indirizzo e di controllo di loro competenza su Lepida s.c.p.a, in conformità con il modello organizzativo di società in house providing, demandandolo al “Comitato Permanente di Indirizzo e Coordinamento” (di seguito denominato Comitato) secondo le disposizioni a tal proposito dettate dalla convenzione-quadro, avente natura pubblicistica, approvata con deliberazione C.C. n. 7 del 31.01.2019

Figurano tra gli enti vigilati ai sensi dell'articolo 22 del D.lgs 33/2013 t.v., ma non rientrano nell'ambito di applicazione delle linee guida ANAC :

- Ente Parchi Emilia Centrale - Classificato quale ente pubblico non economico cui si applica la disciplina delle pubbliche amministrazioni rientrando nella definizione dell'articolo 1 comma 2 del D.lgs 165/2001 t.v. e nell'articolo 2 bis comma 1 del D.lgs 33/2013 t.v.
- Istituto Vecchi Tonelli – Classificato quale istituzione e che come tale sembra poter rientrare nella definizione di ente pubblico non economico cui si applica la disciplina delle pubbliche amministrazioni rientrando nella definizione dell'articolo 1 comma 2 del D.lgs 165/2001 t.v. e nell'articolo 2 bis comma 1 del D.lgs 33/2013 t.v.

Ciò appare in linea con quanto specificato nel paragrafo 4.1.delle linee guida dove si puntualizza che “ l'elenco dei soggetti presi in considerazione dall'articolo 22 è più esteso di quello preso in considerazione dall'articolo 2bis del D.lgs 33/2013”

Seconda Parte

Riepilogo degli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza previsti dalle linee guida ANAC riferibili agli enti oggetto di classificazione nella prima parte

| SOCIETÀ IN CONTROLLO PUBBLICO Paragrafo 3.1 Linee guida ANAC | ENTI PUBBLICI ECONOMICI Paragrafo 3.5 Linee guida ANAC | SOCIETÀ PARTECIPATE NON IN CONTROLLO Paragrafo 3.3 Linee guida ANAC | ASSOCIAZIONI – FONDAZIONI E ALTRI ENTI PRIVATI NON IN CONTROLLO ANAC Paragrafo 3.4 Linee guida |
|--|--|--|--|
| Prevenzione della Corruzione Adempimenti | | | |
| <p>Adozione del modello “231” previsto dal D.lgs 231 del 2001 (Facoltativo)</p> <p>Adozione del piano anticorruzione ai sensi della L.190/2012 o di misure integrative del modello “ 231” ove adottato, secondo le indicazioni di metodo e di contenuto esplicitate nelle linee guida ANAC (paragrafo 3.1.1.)</p> <p>Nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione(RPC) e comunicazione dei dati della nomina ad ANAC (paragrafo 3.1.2.)</p> | <p>Adozione del modello “231” previsto dal D.lgs 231 del 2001 (Facoltativo)</p> <p>Adozione del piano anticorruzione ai sensi della L. 190/2012 o di misure integrative del modello “ 231” ove adottato, secondo le indicazioni di metodo e di contenuto esplicitate nelle linee guida ANAC</p> <p>Nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e comunicazione dei dati della nomina ad ANAC;</p> | <p>Adozione del modello “231” previsto dal D.lgs 231 del 2001 (Facoltativo) da promuovere compatibilmente con le dimensioni della società e con le finalità e l’ambito di operatività della stessa</p> <p>Adozione del piano anticorruzione ai sensi della L. 190/2012 o di misure organizzative per la prevenzione della corruzione (Facoltativo)</p> | <p>Adozione del modello “231” previsto dal D.lgs 231 del 2001 (Facoltativo) da promuovere compatibilmente con le dimensioni dell’ente e con le finalità e l’ambito di operatività dello stesso</p> <p>Adozione del piano anticorruzione ai sensi della L. 190/2012 o di misure organizzative per la prevenzione della corruzione (Facoltativo)</p> |

| Trasparenza | | | |
|---|--|--|---|
| <p>Nomina del Responsabile della Trasparenza di norma coincidente con il RPC</p> <p>Rispetto degli obblighi di pubblicazione attraverso la creazione sul sito internet della sezione “ Società Trasparente” e la strutturazione della stessa, sotto l’aspetto dei contenuti, in conformità con l’allegato 1 alla delibera 1134/2017 di ANAC. All’interno dell’allegato 1 ANAC ha effettuato la verifica di compatibilità e i necessari adeguamenti agli obblighi di pubblicazione ed inserito gli obblighi derivanti dall’applicazione del Testo unico delle società a partecipazione pubblica – D.lgs 175/2016(paragrafo 3.1.3 delle linee guida)</p> <p>Accesso civico semplice e generalizzato (paragrafo 3.1.4 delle linee guida)</p> | <p>Nomina del Responsabile della Trasparenza di norma coincidente con il RPC</p> <p>Rispetto degli obblighi di pubblicazione attraverso la creazione sul sito internet della sezione “Amministrazione Trasparente” e la strutturazione della stessa, sotto l’aspetto dei contenuti, in conformità con l’allegato 1 alla delibera 1134/2017 di ANAC . Tutte le attività svolte dall’ente sono ritenute di pubblico interesse</p> <p>Accesso civico semplice e generalizzato (paragrafo 3.1.4 delle linee guida)</p> | <p>Rispetto degli obblighi di pubblicazione sul sito internet limitatamente all’attività di pubblico interesse in conformità con l’allegato 1 alla delibera 1134/2017 di ANAC .</p> <p>Accesso civico semplice e generalizzato limitatamente alle attività individuate di pubblico interesse</p> <p>Facoltativo assicurare livelli maggiori di trasparenza</p> | <p>Rispetto degli obblighi di pubblicazione sul sito internet limitatamente a quanto individuato nell’allegato 1 alla delibera 1134/2017 di ANAC e nella misura semplificata ivi indicata</p> |

NOTA : gli stessi adempimenti previsti per le società in controllo pubblico si applicano agli altri enti privati in controllo pubblico (paragrafo 3.2 delle linee guida)

Terza Parte

Misure previste per l'azione di vigilanza dell'amministrazione sugli enti controllati – partecipati/vigilati

| | SOCIETÀ IN CONTROLLO PUBBLICO ED ENTI PUBBLICI ECONOMICI | SOCIETÀ PARTECIPATE NON IN CONTROLLO PUBBLICO – ASSOCIAZIONI / FONDAZIONI E ALTRI ENTI PRIVATI NON IN CONTROLLO |
|---|--|---|
| Misura di vigilanza | Modalità – Tempistica – Soggetto competente | |
| Nomina del Responsabile anticorruzione e Trasparenza (RPCT) | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <p>La nomina del RPCT e le eventuali variazioni intervenute nonché la comunicazione ad ANAC della nomina</p> | |
| Adozione del piano anticorruzione o di misure integrative del modello “231” | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'adozione del piano o delle misure integrative (individuazione delle aree a rischio – mappatura e valutazione dei processi collegati– individuazione delle misure); - a campione per ciascuna annualità gli interventi programmati su: sistema controlli; codice etico/di comportamento; inconfiribilità e incompatibilità; pantouflage; formazione ; rotazione; - il monitoraggio del piano e l'intervenuta produzione della relazione da parte del RPCT della relazione sui risultati secondo lo schema ANAC; - in caso di gruppo societario le verifiche riguarderanno la capogruppo e le società in controllo indiretto per le quali la capogruppo riterrà di intervenire con uno strumento o delle misure specifiche. | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'adozione o meno del modello “231” - l'adozione o meno del piano o delle misure integrative al modello “ 231” - Dagli esiti della verifica si deciderà come intervenire per eventuali azioni di promozione |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Sezione “Società Trasparente” per le SOCIETÀ IN CONTROLLO PUBBLICO ED ENTI PUBBLICI ECONOMICI</p> <p>Obblighi di Trasparenza per le SOCIETÀ PARTECIPATE NON IN CONTROLLO PUBBLICO-ASSOCIAZIONI/FONDAZIONI E ALTRI ENTI PRIVATI NON IN CONTROLLO</p> | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <p>-la conformità della sezione alla struttura prevista dall'allegato 1 delle linee guida ANAC</p> <p>- realizzazione ed aggiornamento della sezione;</p> <p>- i contenuti di due sottosezioni in termini di conformità-completezza – formato aperto – aggiornamento</p> | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificazione delle attività classificabili di pubblico interesse - Presenza sul sito delle sezioni per contenere i dati e le informazioni secondo quanto previsto dall'allegato 1 delle linee guida ANAC <p>- i contenuti di due sottosezioni in termini di conformità-completezza-formato aperto- aggiornamento</p> |
| <p>Accesso civico</p> | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <p>-che sul sito Società Trasparente figuri l’informazione, competa anche di modulistica, per il corretto utilizzo dell’accesso civico semplice e generalizzato</p> <p>- dati di monitoraggio sull’utilizzo dei due istituti</p> | <p>Per ciascuna annualità del piano verrà verificata dal Segretario Generale attraverso il suo servizio di staff:</p> <p>-che sul sito figuri l’informazione, competa anche di modulistica, per il corretto utilizzo dell’accesso civico semplice e generalizzato</p> <p>-i dati di monitoraggio sull’utilizzo dei due istituti</p> |

SEZIONE II

TRASPARENZA

1. Premessa

1.1. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

La Legge 6 novembre 2012 n. 190 (recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”) ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione. Successivamente, la relativa disciplina è stata riorganizzata dal D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Da ultimo, il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “*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*”, di seguito “D.Lgs. 97/2016”, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Nel prosieguo del presente documento i riferimenti normativi al D.Lgs. 33/2013 sono da intendersi riferiti al testo novellato dal D.Lgs. 97/2016

Come ribadito dal decreto 33/2013, 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.

Tale istituto concorre alla realizzazione di molteplici obiettivi, i quali costituiscono il naturale sviluppo di principi fondamentali del nostro ordinamento:

- favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico;
- concorrere ad attuare i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla Nazione;
- concorrere a garantire le libertà individuali e collettive, nonché i diritti civili, politici e sociali;
- integrare il diritto ad una buona amministrazione;
- concorrere alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Come sintetizza il PNA 2016 “*La trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione. Essa è posta al centro di molte indicazioni e orientamenti internazionali (cfr. § 1) in quanto strumentale alla promozione dell’integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell’attività pubblica*”.

Il quadro normativo in materia di trasparenza è stato profondamente innovato dal D.Lgs. 97/2016 che non solo è intervenuto ridisegnando un nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza e ridefinendo gli obblighi di pubblicazione vigenti, ma, soprattutto, ha disciplinato un nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l’accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall’ordinamento.

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.

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 comma 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 ed 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.

1.2. Il Programma triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 del Comune di Carpi.

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 nel testo previgente alla novella del 2016, prevedeva che ogni amministrazione dovesse adottare – ed aggiornare annualmente – un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, contenente le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza e per assicurare la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Tra le modifiche più importanti apportate al D.Lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'ANAC sul PNA 2016.

Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

In conformità alle previsioni normative, la programmazione in materia di trasparenza costituisce oggetto della presente Sezione II del PTPCT 2019-2021.

L'adozione della programmazione in materia di trasparenza, lungi dal rappresentare un mero adempimento formale, costituisce invece un indispensabile strumento volto, da un lato, a garantire continuità e coerenza rispetto alle iniziative già assunte ed in corso di attuazione, in tema di trasparenza ed integrità e, dall'altro lato, a completare ed integrare in modo sinergico le misure anticorruzione in via di progressiva e decisa implementazione all'interno delle Amministrazioni.

È infatti evidente il nesso di forte strumentalità che lega la trasparenza alla prevenzione della corruzione. Come precisato anche nel citato Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione, la trasparenza va considerata quale *“strumento fondamentale”* per la prevenzione della corruzione, perché consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei *“blocchi”* anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

La presente sezione è stata redatta sulla base dell'analisi coordinata delle seguenti fonti di disciplina:

- Legge 190/2012, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*;

- D.Lgs. 33/2013, recante *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;
- D.Lgs. 97/2016 recante *"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"*;
- D.Lgs. 150/2009, recante *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*
- d.lgs. n. 82/2005, recante *"Codice dell'amministrazione digitale"*;
- linee guida AGID per i siti web della pubblica amministrazione;
- Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2017 del 30 maggio 2017 ad oggetto *"Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)"*;
- Pronuncia del Garante per la protezione dei dati personali n. 206 del 27 aprile 2017 in tema di accesso civico;
- Atto di segnalazione ANAC n. 6 del 20 dicembre 2016 *"Concernente la disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, contenuta nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016"*;
- Comunicato del Presidente ANAC dell'8 novembre 2017 ad oggetto *"Pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013)"*;
- Comunicato del Presidente ANAC del 17 maggio 2017 ad oggetto *"Chiarimenti in ordine alla pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter del d.lgs. 33/2013)"*;
- delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017 di sospensione parziale dell'efficacia della delibera n. 241/2017;
- delibera ANAC n. 241 dell'8 marzo 2017 recante *"Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 'Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e di titolari di incarichi dirigenziali'"*;
- delibera ANAC n. 1310/2016 recante *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*;
- delibera ANAC n. 1309/2016 recante *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013"*;
- delibera CIVIT n. 50/2013, recante *"Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014 -2016"*;
- delibera CIVIT n. 2/2012, recante *"Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*;
- delibera CIVIT n. 105/2010, recante *"Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*;
- ulteriori delibere, orientamenti e FAQ di ANAC, in tema di trasparenza;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2013
- Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (delibera ANAC n. 831/2016);
- Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (delibera ANAC n. 1208/2017)
- Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati (adottate con deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014);
- indicazioni ANAC in materia di adempimenti di trasparenza relativi a contratti pubblici;
- fonti normative che impongono obblighi di pubblicazione a carico della pubblica amministrazione.

Si deve segnalare che la Corte costituzionale è stata investita della questione di costituzionalità delle norme contenute nel d.lgs. 97/2016, nella parte in cui impongono la pubblicazione degli emolumenti, della situazione patrimoniale e della dichiarazione dei redditi dei dirigenti pubblici, da parte del TAR Lazio con ordinanza n. 9828/2017. Alla data attuale ancora non è stato reso noto il pronunciamento del Giudice delle leggi.

L'organizzazione dei contenuti della presente sezione si conforma alle indicazioni di cui alla citata delibera ANAC n. 1310/2016 e tiene conto di tutto quanto indicato nei corpi normativi o interpretativi sopra elencati.

L'arco temporale di riferimento è costituito dal periodo 2019-2021.

2. Organizzazione e funzioni del Comune di Carpi

2.1. Organizzazione

Riguardo all'organizzazione dell'Ente si rinvia, per brevità, al § 4.2.2 del PTPCT-Sez.I.

3. Le principali caratteristiche

La programmazione in materia di trasparenza si conforma alle novità legislative introdotte con il D.Lgs. 33/2013, come novellato dal D.Lgs. 97/2016. Tale decreto, aggiornato, fra l'altro:

- a) opera una complessiva sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti e ne introduce di nuovi;
- b) prevede (in sostituzione della precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito" di cui all'art. 11, comma 8, D.Lgs. n. 150/2009) la creazione, nei siti *web* delle pubbliche amministrazioni, della sezione "Amministrazione trasparente" e ne disciplina struttura e contenuti;
- c) disciplina l'istituto dell'accesso civico;
- d) precisa i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV);
- e) provvede ad implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

Con particolare riferimento alla programmazione integrata anticorruzione/trasparenza, l'art. 10 di detto decreto prevede che:

- ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della Legge n. 190/2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto stesso;
- la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali.

Il Legislatore, con il decreto 97/2016, ha inoltre rafforzato la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il Piano della *performance*. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

4. Procedimento di elaborazione della presente sezione

4.1. Obiettivi in materia di trasparenza nella programmazione di mandato e nella programmazione triennale

Negli atti di programmazione adottati dagli organi di indirizzo del Comune di Carpi, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza hanno assunto, negli ultimi anni, un ruolo sempre più decisivo e rilevante.

Nell'ambito del Documento Unico di Programmazione approvato con delibere di Giunta Comunale n. 156 del 31/07/2018 e di Consiglio Comunale n. 88 del 27/09/2018 e della Nota di aggiornamento del Documento Unico di Programmazione 2019 approvata con delibere di Giunta Comunale n.10 del 25/01/2019 e in corso di approvazione da parte del Consiglio Comunale, nella Sezione strategica è presente in continuità con gli anni precedenti, l'indirizzo strategico 4: "Carpi città efficiente e trasparente".

Tale indirizzo attiene alle politiche che l'ente intende mettere in campo per favorire il buon funzionamento della macchina amministrativa. Le attività poste in essere dall'amministrazione sono orientate in primis ad assicurare la trasparenza, l'integrità e la legalità dell'azione amministrativa. Sono inoltre incluse le politiche orientate a favorire la partecipazione civica dei cittadini e l'utilizzo di nuovi strumenti e canali di comunicazione e relazione con la città. L'innovazione del comune include l'introduzione delle nuove tecnologie per la semplificazione amministrativa e per la fruizione dei servizi.

Da tale indirizzo discendono due obiettivi strategici:

1. "Migliorare il funzionamento della "Macchina amministrativa"

2. "Migliorare il rapporto tra cittadino e PA sviluppando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione",

In corrispondenza del primo obiettivo strategico si sviluppa, tra gli altri, l'obiettivo operativo volto ad "Assicurare la trasparenza, l'integrità e la legalità dell'azione amministrativa".

4.2. Collegamenti con il Piano esecutivo di gestione (PEG)/Piano della *Performance*/Piano dettagliato degli obiettivi

Nell'ambito degli atti di indirizzo, un discorso a sé merita il Piano esecutivo di gestione – Piano della *performance* (PEG)/Piano dettagliato degli obiettivi: in conformità al D.Lgs. 33/2013, infatti, il Comune di Carpi attribuisce primaria rilevanza al collegamento sinergico tra gestione della *performance* e trasparenza.

In primo luogo, come previsto dal D.Lgs. 33/2013, la promozione di maggiori livelli di trasparenza nell'amministrazione si tradurrà nella definizione di corrispondenti obiettivi di PEG/PDP/PDO (in corso di elaborazione al momento della stesura del presente PTPCT).

In secondo luogo, come pure previsto dal D.Lgs. 33/2013, il citato collegamento sinergico tra trasparenza e *performance* si realizza anche garantendo la massima trasparenza nella gestione della *performance*. In tale ottica, il Comune di Carpi pubblica i relativi documenti sul proprio sito *web* (sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "*Performance*").

Gli obiettivi in materia di trasparenza sono definiti al § "4.4.1.3 Trasparenza" della Sezione I del presente PTPCT, cui si rinvia integralmente.

4.3. Indicazione degli uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della presente sezione

Il processo di formazione ed elaborazione della presente sezione è stato coordinato dal Segretario Generale, in qualità soggetto Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

5. Iniziative di comunicazione della trasparenza

5.1. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

Il Comune di Carpi assicura la più ampia comunicazione e diffusione dei documenti, delle informazioni e dei dati assoggettati alla trasparenza mediante una serie di misure.

Pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”

In ottemperanza alle disposizioni vigenti, la prima e più importante misura in tal senso è costituita, innanzitutto e naturalmente, dall'adempimento dell'obbligo di pubblicazione di tali documenti, informazioni e dati sul sito *web* istituzionale del Comune, all'interno dell'apposita sezione “Amministrazione trasparente”.

Quanto alle caratteristiche dei contenuti della sezione “Amministrazione trasparente”, come previsto dal D.Lgs. 33/2013, il Comune di Carpi è impegnato a garantire la qualità delle informazioni assicurandone:

- l'integrità;
- il costante aggiornamento;
- la completezza;
- la tempestività;
- la semplicità di consultazione;
- la comprensibilità;
- l'omogeneità;
- la facile accessibilità;
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione;
- l'indicazione della loro provenienza;
- la riutilizzabilità, secondo quanto previsto dagli articoli 7 e 7-bis del D.Lgs. 33/2013, secondo cui, tra l'altro le informazioni devono essere pubblicate in formato di tipo aperto.

Presentazione del PTPCT alla cittadinanza

L'attività di comunicazione della trasparenza potrà essere utilmente perseguita attraverso la presentazione del PTPCT alla cittadinanza e ciò mediante adeguata pubblicità del documento tramite il sito *web* (sul quale sarà comunque pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente"), appositi comunicati stampa ed ulteriori opportune iniziative di comunicazione.

Iniziative di promozione della cultura dell'integrità e della trasparenza

La comunicazione della trasparenza non può limitarsi ad iniziative rivolte verso l'esterno, ma deve coinvolgere gli operatori della pubblica amministrazione. Essi dovranno essere specificamente sensibilizzati e formati al fine di:

- a) improntare l'attività amministrativa quotidiana al principio di trasparenza;
- b) farsi essi stessi, nell'agire quotidianamente a contatto con il pubblico, strumento di comunicazione verso l'esterno delle misure di trasparenza adottate.

Per tale motivo, l'attività di promozione della cultura della trasparenza e integrità sarà condotta, con riferimento al personale dipendente, attraverso apposite iniziative di formazione la cui previsione sarà integrata all'interno del piano della formazione in materia di anticorruzione elaborato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

6. Individuazione dei dati da pubblicare

Le categorie di dati inseriti e/o da inserire all'interno del sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente", sono indicate nell'Allegato A), che, nelle more della complessiva revisione della sezione dedicata a seguito dell'acquisizione di specifico gestionale integrato con il software atti e contabili, riproduce quello allegato al PTPCT 2018-2020.

La struttura di tale sezione è conforme ai requisiti minimi riportati nell'allegato al D.Lgs. 33/2013, nonché allo schema-tipo allegato alla delibera ANAC n. 1310/2016 (che tiene conto delle modifiche ed integrazioni apportate con il D.Lgs. 97/2016) ai cui contenuti si rinvia.

L'allegato A) rispecchia schematicamente nelle prime due colonne, l'organizzazione in sotto-sezioni della sezione "Amministrazione trasparente", come previsto dal decreto trasparenza: rispettivamente nella prima e nella seconda colonna sono indicate le denominazioni delle sotto sezioni di primo livello e di secondo livello esattamente come riportate nella Tabella 1 allegata al d.lgs.33/2013;

Il documento, che costituisce l'allegato A), riporta nelle successive colonne (dalla terza alla settima) le altre informazioni previste dal decreto trasparenza:

- i riferimenti agli articoli del decreto trasparenza;
- il/i soggetto/i responsabile/i delle informazioni da pubblicare;
- i contenuti declinati, vale a dire i documenti, i dati, le informazioni che il decreto prescrive di pubblicare;
- i termini entro i quali provvedere alla pubblicazione ed agli aggiornamenti;
- i servizi individuati per il caricamento dei dati;

Nell'allegato A), laddove viene specificato, la pubblicazione di alcuni documenti, informazioni o dati non obbligatori, costituisce livello aggiuntivo di trasparenza (la dicitura viene riportata in colore rosso nello schema).

Come detto, gli obblighi di pubblicazione previsti in varie disposizioni del D.Lgs. 33/2013 sono stati modificati dal D.Lgs. 97/2016. La disciplina transitoria di cui all'art. 42, comma 1, di quest'ultimo decreto legislativo ha fissato al 23 dicembre 2016 il termine entro il quale i soggetti di cui all'art.2-bis del D.Lgs. 33/2013 dovranno adeguarsi a questi nuovi obblighi. L'ANAC, con la delibera n. 1310/2016 del 28 dicembre 2016, ha adottato "*Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

Si farà luogo alla pubblicazione di ulteriori dati laddove prevista da disposizioni di legge successive.

Una volta rese note le decisioni della Consulta si darà applicazione, senza recepimento/modifiche del presente PTPCT (nel corso del 2019), a quanto dalla stessa stabilito in merito alla pubblicazione degli emolumenti, della situazione patrimoniale e della dichiarazione dei redditi dei dirigenti pubblici.

7. Processo di attuazione del PTPCT – sezione trasparenza

7.1. Responsabile della trasparenza

Il ruolo di Responsabile della Trasparenza, è affidato al Responsabile della prevenzione della corruzione, Segretario Generale Dott.ssa Anna Lisa Garuti (RPCT).

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge ed è, in particolare, preposto a:

- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico;
- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione, al responsabile nazionale della prevenzione della corruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- provvedere all'aggiornamento annuale del PTPCT, ivi inclusa la sezione dedicata alla trasparenza;
- curare l'istruttoria per l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47 del D.Lgs. 33/2013.

Ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico sono state attribuite al RPCT dal D.Lgs. 97/2016. In tale contesto il RPCT, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa (art. 5, comma 7, D.Lgs. 33/2013, come novellato dal D.Lgs. 97/2016), dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno).

Dal D.Lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT ed in particolare quelle dell'organismo di valutazione. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà dell'organismo di valutazione di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, comma 1, lett. *h*, D.Lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito *web* dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'organismo di valutazione (art. 41, comma 1, lett. *l*, D.Lgs. 97/2016).

7.2. Individuazione dei soggetti responsabili della trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati

Per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013, come si evince dall'allegato A) sopra descritto, non vi è sempre coincidenza tra soggetti responsabili della trasmissione (colonna 4) e soggetti responsabili della pubblicazione ed aggiornamento dei dati da pubblicare (colonna 7).

Una parte dei dati viene pubblicata attraverso il caricamento "decentrato", vale a dire a cura del servizio che gestisce anche il flusso dei dati, la maggior parte dei documenti viene, invece, "caricata" in Amministrazione Trasparente a cura del servizio di Rete Civica, i cui incaricati provvedono a pubblicare sulla base delle indicazioni ricevute dai servizi che gestiscono il flusso stesso dei dati (di norma con invio di una mail nella quale si indicata il link della sotto-sezione corretta).

7.3. Individuazione dei referenti settoriali per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il Responsabile della trasparenza

Ogni Dirigente di Settore può individuare, all'interno della relativa struttura, uno o più soggetti referenti per la trasparenza. La funzione principale di detti referenti sarà quella di facilitare la comunicazione ed il coordinamento tra il settore/struttura di appartenenza, da un lato, ed il Responsabile per trasparenza dall'altro. Ciò consentirà la formazione di una rete intersettoriale di referenti, che si coordineranno con il RPCT. Per semplicità organizzativa, è opportuno che il referente settoriale per la trasparenza coincida con il referente settoriale per la prevenzione della corruzione (su cui si veda il PTPC).

7.4. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Ogni Dirigente, anche in funzione della propria responsabilità per la trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati di competenza, adotterà, tenuto conto delle particolarità di ciascuna struttura, le misure organizzative più idonee per assicurare all'interno di detta struttura il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge. Ogni Dirigente potrà delegare a personale interno specificamente individuato le attività operative funzionali a garantire l'adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati.

7.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del RPCT

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi in materia di trasparenza sono svolti dai Dirigenti con il coordinamento del Responsabile del RPCT.

Il Responsabile per la trasparenza svolge stabilmente un'attività di controllo anche a campione sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

L'organismo di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della *performance*, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Verifica, inoltre, l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione anche mediante le attestazioni previste dall'ANAC.

Si precisa che il D.Lgs. 33/2013 collega alle inadempienze degli obblighi di trasparenza l'attivazione di varie forme di responsabilità. In particolare, fra l'altro, detto decreto prevede che:

- in relazione alla loro gravità, il Responsabile della trasparenza segnala i casi di inadempimento, di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione ed all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
- l'inoltro da parte del cittadino della richiesta di accesso civico riguardante dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, analogo obbligo di segnalazione;
- i soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle *performance*, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni ed i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati;
- il mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione costituisce illecito disciplinare; l'ANAC segnala l'illecito all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione e/o alla pubblicazione delle informazioni. L'ANAC segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei Conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico (al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, del D.Lgs. 33/2013) costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi in questione se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

7.6. Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

L'ente dispone di un sistema di rilevazione del numero di visualizzazioni dei documenti inseriti nella sottosezioni di amministrazione trasparente.

7.7. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Il PNA 2016 prescrive che il RPCT è tenuto a indicare all'interno del PTPCT il nome del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter, d.l. n. 179/2012 convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221. L'individuazione del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 22 del 22/10/2014 l'ing. Norberto Carboni Dirigente del settore Lavori Pubblici, viene designato quale soggetto responsabile per la trasmissione delle schede di programmazione triennale dei lavori pubblici al SITAR (Sistema Informativo Telematico Appalti Regionali) ed individuato quale soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

7.8. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

L'art. 5 del D.Lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del D.Lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito *web* istituzionale (accesso civico "semplice");
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-*bis* (accesso civico "generalizzato").

Per quest'ultimo tipo di accesso si rinvia alle Linee guida di cui alla delibera ANAC n. 1309/2016.

Nonostante la norma non menzioni più il possibile ricorso al titolare del potere sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l'Autorità ritiene possa applicarsi l'istituto generale previsto dall'art. 2, comma 9-*bis*, della Legge 241/1990.

L'accesso civico "generalizzato" (c.d. FOIA), invece, è stato recentemente disciplinato, con apposite norme di attuazione, dal Dipartimento della Funzione pubblica che, con circolare n. 2/2017 del 30 maggio 2017, ha compiutamente trattato i seguenti aspetti:

- modalità di presentazione della domanda (identificazione dell'oggetto, identificazione del richiedente, modalità di invio della richiesta, modulistica, indirizzo di posta elettronica dedicato)
- uffici competenti (competenza a ricevere le richieste, competenza a decidere sulla domanda ed in sede di riesame, "centri di competenza");
- rispetto dei tempi di decisione (decorrenza del termine, conseguenze dell'inosservanza del termine)
- controinteressati (individuazione, comunicazione specifica, accoglimento delle richieste in caso di opposizione);
- dinieghi non consentiti;
- dialogo con i richiedenti e rapporti con i *media* e le organizzazioni della società civile;
- pubblicazione proattiva;
- registro degli accessi civici.

Si precisa che, ai sensi dell'art. 46, comma 1, del D.Lgs. 33/2013 il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-*bis*, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile (art. 46, comma 2, D.Lgs. 33/2013).

In prosecuzione, si individuano i seguenti obiettivi relativamente all'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA):

| N. | Descrizione | Responsabili | Tempistica | Indicatori di risultato |
|-----------|---|-----------------------------|-------------------|--------------------------------|
| 1 | Aggiornamento della modulistica ed individuazione degli indirizzi di posta elettronica dedicati, come da circolare DFP n. 2/2017 | RPCT e Dirigente Sia Unione | 2019 | Rispetto della tempistica |
| 2 | Aggiornamento del registro degli accessi che consenta di tracciare le domande e la relativa trattazione, in linea con quanto previsto dalla circolare DFP n. 2/2017 | RPCT e Dirigente Sia Unione | 2019 | Rispetto dei tempi |

Allegati

Sez. II_Allegato A - Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione

Comune di Carpi

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021

SEZIONE II Trasparenza

Allegato A) Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione

DURATA DELL'OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE (d.lgs. 33/2013 e ss.mm.e ii Art.8)

Comma 3. I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono **pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti**, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli [articoli 14, comma 2, e 15, comma 4](#). Decorso detto termine, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5.

Comma 3-bis. L'Autorità nazionale anticorruzione, sulla base di una valutazione del rischio corruttivo, delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso, determina, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, i casi in cui la durata della pubblicazione del dato e del documento può essere inferiore a 5 anni.

STRUTTURA DELLE INFORMAZIONI

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|---|--|---------------------|---------------------------|
| Disposizioni generali | Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza | Art.10, c.8, lett. a) | Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza | Piano triennale per la prevenzione della corruzione Link alla sotto-sezione Altri contenuti /Anticorruzione | Annuale | Rete Civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|--|--|---|---|---|---|----------------------------------|
| | Oneri informativi per cittadini e imprese | Art.12, c.1bis | Tutti i dirigenti ➤ | ➤ Scadenziario per i cittadini ➤ Scadenziario per le imprese | Entro 30 giorni dalla introduzione con atto regolamentare dell'ente | Settore/Area interessate |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|------------------------------------|--|---|---|--------------------------------------|
| | Titolari di incarichi di amministrazione - direzione – governo | Art. 14 comma 1 bis | Dirigente Segreteria Risorse Umane | Se presenti Stessi dati e informazione e medesime modalità previste per i titolari di incarichi politici (No dichiarazione spese elettorali) <ul style="list-style-type: none"> ➤ ➤ ➤ ➤ | Entro 3 mesi dall'incarico Per i 3 anni successivi dalla cessazione Info situazione patrimoniale: fino a cessazione incarico Annuale | Decentrato Segreteria e Personale |
| | Sanzioni per mancata comunicazione e dei dati | Art.47 | Responsabile ➤ Anti-corruzione | Indicazione eventuali sanzioni applicate | Entro giorni 15 dalla emissione del provvedimento di applicazione da parte di ANAC | Rete civica |
| | Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali | Art.28, c.1 | ➤ | La sezione non si applica agli enti locali | | |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|---|---|---|
| | Articolazione degli uffici | Art.13, c.1, lett.b,c | Dirigente del personale ➤ | Articolazione degli Uffici - Competenze - Nome Dirigenti e Responsabili ➤ Organigramma | Tempestivo e entro giorni 30 da intervenute modifiche | Decentrata Personale |
| | Telefono e posta elettronica | Art.13, c.1, lett.d | Dirigente personale ➤ | ➤ N. telefono ➤ Posta elettronica istituzionale ➤ Posta elettronica certificata | Tempestivo e entro giorni 30 da intervenute modifiche | Decentrata Personale |
| Consulenti e collaboratori | | Art.15, c.1,2 | Tutti i Dirigenti – Responsabili che conferiscono l’incarico / ➤ | Elenchi consulenti – collaboratori con : ➤ ➤ Estremi atto di conferimento incarico, oggetto, durata e compenso ➤ Curriculum ➤ Dati relativi allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali ➤ Attestazione insussistenza conflitti di interessi NB * Non è prevista la pubblicazione dell’atto di conferimento dell’incarico , a meno che la regolamentazione interna all’ente non la preveda – Se effettuata costituisce livello aggiuntivo di trasparenza <small>NB* Non sono da ricomprendere gli incarichi di progettazione e affini in quanto rientranti negli affidamenti di servizi cui verrà applicato l’articolo 23 e 37 del D.lgs 33/2013</small> | Entro 3 mesi dall’incarico Per i 3 anni successivi dalla cessazione Comunque prima della liquidazione del corrispettivo | Decentrata presso tutti i servizi Attivazione SIA per gestione formato tabella |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|--|--|---------------------------|
| Personale | Incarichi amministrativi di vertice | Art.14, c.1 e 1 bis | Dirigente del personale | <p>Segretario/DG:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Atto di nomina + durata incarico - Curriculum - Compensi + rimborsi missioni - Altre cariche pubbl./priv. + compensi - Dichiarazioni relative a beni immobili, beni iscr. pubbl. registri, azioni e quote di società, amministratore o sindaco di società (amministratore e parenti sino al secondo grado) <ul style="list-style-type: none"> - Ultima dichiarazione redditi - Incarichi di amministratore presso società, conferiti da soci pubblici - Attestazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute nell'anno precedente e copia della dichiarazione dei redditi [Per il soggetto, il coniuge non separato e i parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (NB: dando eventualmente evidenza del mancato consenso) - dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione (con copia della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche) [Per il soggetto, il coniuge non separato e i parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (NB: dando eventualmente evidenza del mancato consenso) <p>➤ Dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità</p> <p>Dichiarazione sulla insussistenza delle cause di incompatibilità</p> | <p>➤ Entro 3 mesi dall'incarico</p> <p>➤ Per i 3 anni successivi dalla cessazione</p> <p>Annuale</p> | Decentralizzata Personale |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|---|--|---------------------------|
| | Dirigenti | Art.14, c.1 e 1 bis e 1 quinquies | Dirigente Risorse Umane | <p>Dirigenti e PO con deleghe o che esercitano funzioni dirigenziali</p> <ul style="list-style-type: none"> - Atto di nomina + durata incarico - Curriculum - Compensi + rimborsi missioni - Altre cariche pubbl./priv. + compensi - Dichiarazioni relative a beni immobili, beni iscr. pubbl. registri, azioni e quote di società, amministratore o sindaco di società (amministratore e parenti sino al secondo grado) <ul style="list-style-type: none"> - Ultima dichiarazione redditi - Incarichi di amministratore presso società, conferiti da soci pubblici - Attestazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute nell'anno precedente e copia della dichiarazione dei redditi [Per il soggetto, il coniuge non separato e i parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (NB: dando eventualmente evidenza del mancato consenso) - dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione (con copia della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche) [Per il soggetto, il coniuge non separato e i parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (NB: dando eventualmente evidenza del mancato consenso) <p>➤ Dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità</p> <p>➤ Dichiarazione sulla insussistenza delle cause di incompatibilità</p> | <p>Entro 3 mesi dall'incarico</p> <p>➤ Per i 3 anni successivi dalla cessazione</p> <p>Annuale</p> | Decentralizzata Personale |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|---|--|---|--|---------------------------|
| | Posti di funzione disponibili | Articolo 19 co. 1bis del D.lgs 165/2001 | Dirigente Risorse umane | Numero e tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica e relativi criteri di scelta ➤ | Entro due mesi dal verificarsi di modifiche | Decentrato personale |
| | Ruolo dirigenti | Articolo 1 co.7 del DPR 108/2004 | Dirigente Risorse Umane | Ruolo dei dirigenti ➤ | Tempestivo nelle modifiche | Decentrato personale |
| | Dirigenti cessati | Art.14, c.1 e 1 bis e 1 quinquies | Dirigente Risorse Umane | Dirigenti e PO con deleghe o che esercitano funzioni dirigenziali ➤ <ul style="list-style-type: none"> - Atto di nomina + durata incarico - Data cessazione - Curriculum - Altre cariche pubbl./priv. + compensi - Ultima dichiarazione redditi - Incarichi di amministratore presso società, conferiti da soci pubblici | Per i 3 anni successivi dalla cessazione Annuale | Decentrata Personale |
| | Sanzioni per mancata comunicazione e dei dati | Art.47 | Responsabile ➤ Anti-corruzione | Indicazione eventuali sanzioni applicate | Entro giorni 15 dalla emissione del provvedimento di applicazione da parte di ANAC | Rete civica |
| | Posizioni organizzative | Art.14 co. 1 quinquies | Dirigente Risorse umane ➤ | Titolari di posizioni organizzative prive di deleghe e di funzioni dirigenziali : Curriculum | Aggiornamento legato alla durata dei provvedimenti di nomina | Decentrata Personale |
| | Dotazione organica | Art.16, c.1,2 | Dirigente risorse umane | Fonte: Tabelle Conto Annuale (che contiene le specifiche richieste dalla norma) | Annuale | Decentrata Personale |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|--|--|------------------------------|---------------------------|
| | Personale non a tempo indeterminato | Art.17, c.1 | Dirigente Risorse umane | Fonte: Tabelle Conto Annuale (che contiene le specifiche richieste dalla norma) | Annuale | Decentrata Personale |
| | Costo del personale non a tempo indeterminato | Art. 17 c. 2 | Dirigente Risorse umane | Costo complessivo del personale con rapporto di lavoro flessibile con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico (es. uffici di staff) Predisporre tabella con costo complessivo distinto per aree e qualifiche professionali | Trimestrale | Decentrata Personale |
| | Tassi di assenza | Art.16, c.3 | Dirigente Risorse umane | I tassi vanno distinti per uffici di livello dirigenziale | Trimestrale | Decentrata Personale |
| | Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti | Art.18, c.1 | Dirigente Risorse umane | Elenco incarichi: ➤ Nominativi, durata e compenso Fonte comunicazioni al DFP per anagrafe prestazioni | Da aggiornare semestralmente | Decentrata Personale |
| | Contrattazione e collettiva | Art.21, c.1 | Dirigente Risorse umane | Link ARAN per contratti nazionali e interpretazioni autentiche | Tempestivo | Decentrata Personale |
| | Contrattazione e integrativa | Art.21, c.2 | Dirigente Risorse umane | ➤ Contratti integrativi stipulati ➤ Relazione tecnico finanziaria ➤ Relazione illustrativa Certificati dall'organo di revisione | Annuale | Decentrata Personale |
| | OIV /NTV | Art.10, c.8, lett.c | Dirigente Risorse umane | Nucleo tecnico di valutazione o organismo similare : ➤ Nominativi - Curricula – Compensi | Entro 30 giorni dalla nomina | Decentrata Personale |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|------------------------------------|--|--|--|---------------------------|
| Bandi di concorso | | Art.19 | Dirigente risorse umane | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bandi di concorso per il reclutamento a qualsiasi titolo ➤ Elenco bandi in corso ➤ Per i bandi in corso tracce delle prove scritte e criteri di valutazione della commissione ➤ Elenco bandi espletati | Tempestivo | Decentrata Personale |
| Performance | Sistema di misurazione e valutazione della Performance | Delibera CIVIT 104/2010 | Dirigente Risorse Umane | - Sistema /Manuale/ Regolamento con cui si disciplina la misurazione e valutazione della performance | Entro 30 giorni dalla approvazione o dalle modifiche | Rete civica |
| | Piano della Performance | Art.10, c.8, lett.b | Segretario generale | - Piano degli Obiettivi/ PEG o atti a denominazione diversa aventi la stessa finalità | Entro 30 giorni dalla approvazione o dalle modifiche | Rete civica |
| | Relazione sulla performance | Art.10, c.8, lett.b | Dirigenti | Relazione dei dirigenti e della segreteria generale | Annuale | Rete civica |
| | Ammontare complessivo dei premi | Art.20, c.1 | Dirigente personale | Ammontare dei premi stanziati Ammontare dei premi distribuiti (Formato tabellare) | Annuale | Decentrata Personale |
| | Dati relativi ai premi | Art.20, c.2 | | Entità del premio mediamente conseguibile dal personale dirigenziale e non → Distribuzione del trattamento accessorio in forma aggregata evidenziando il livello di selettività nella distribuzione → Grado di differenziazione dell'utilizzo dei premi per dirigenti e non (Formato tabellare) | Annuale | Decentrata Personale |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|------------------------------------|--|---|---------------------|--------------------------------|
| | Benessere organizzativo Livello aggiuntivo di trasparenza | Art.20, c.3 | Risorse Umane Sicurezza | Es . Documento “Stress da lavoro correlato” o indagini sul benessere organizzativo | Tempestivo | Decentrata Personale Sicurezza |
| Enti controllati | Enti pubblici vigilati | Art.22, c.1, lett.a Art.22, c.2,3 | Dirigente Servizio finanziario/ Dirigente Struttura interna che si occupa delle partecipate | Es . Unione o Aziende Per ciascuno elencare: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ragione sociale ➤ Misura eventuale partecipazione ➤ Durata dell’impegno ➤ Onere complessivo gravante sul bilancio ➤ N. rappresentanti dell’Amm.ne ➤ Trattamento economico spettante ai rappres. ➤ Risultati bilancio ultimi 3 esercizi finanziari ➤ Dati amministratore + trattamento economico ➤ Dichiarazioni amministratori insussistenza cause di inconfiribilità e incompatibilità <ul style="list-style-type: none"> ➤ Link sito dell’ente vigilato (Formato tabellare) Possibile fonte parziale dei dati CONSOC | Annuale | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|--------------------------------------|--|--|---|---------------------------|
| | Società partecipate | Art.22, c.1, lett.b Art.22, c.2,3 | ➤ | <p>Si considerano tutte le partecipate sia di minoranza che di maggioranza (escluse le società quotate in borsa e loro controllate) Per ciascuno elencare: <i>Vedi elenco sopra</i></p> <p>N.B. All'interno della sezione sono presenti due ulteriori contenitori Provvedimenti I contenuti sono quelli declinati dall'articolo 22 comma 1 lett. d- bis e articolo 19 del Dlgs 175/2016 Verifiche e monitoraggi Rappresenta un livello ulteriore di trasparenza vengono pubblicati in questa sotto sezione le relazioni di monitoraggio e verifica periodica nell'ambito di quanto previsto dal regolamento sui controlli interni</p> | <p>Annuale</p> <p>Entro 30 giorni dalla adozione</p> <p>Entro 30 giorni dalla predisposizione</p> | Rete civica |
| | Enti di diritto privato controllati | Art.22, c.1, lett.c Art.22, c.2,3 | ➤ | <p>Es. Fondazioni – Associazioni Per ciascuno elencare: <i>Vedi elenco sopra</i></p> | Annuale | Rete civica |
| | Piani di razionalizzazioni | D.lgs 175/2016 | ➤ | <p>Vengono pubblicati il Piano di razionalizzazione delle società partecipate previsto dal D.lgs 175/2016 e i suoi aggiornamenti Rappresenta un livello aggiuntivo di trasparenza</p> | Annuale | Rete civica |
| | Rappresentazione grafica | Art.22, c.1, lett.d | | <i>Grafici per ciascun Ente relativa alle quote di partecipazione</i> | Annuale | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|--|--|---------------------|---------------------------|
| Attività e procedimenti | Dati aggregati attività amministrativa Livello aggiuntivo di trasparenza | Art.24, c.1 | Segretario generale e tutti i Dirigenti | Es. ➤ Relazione conto annuale ➤ Relazione conto consuntivo ➤ Indicatori attività PEG/PDO ➤ Referto controllo di gestione ➤ Spese di rappresentanza ➤ Piani Triennali di razionalizzazione ➤ Statistica parco auto | Tempestiva | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|--|--|---------------------------|
| | Tipologie di procedimento | Art.35, c.1,2 | Segretario generale e Tutti i Dirigenti | <p><i>vedi schema tabellare allegato</i></p> <p>Per ciascun procedimento indicare:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ breve descrizione procedimento e indicazione riferimenti normativi ➤ unità organizzativa responsabile istruttoria e del provvedimento finale ➤ nome responsabile procedimento (telefono, e-mail istituzionale), se diverso, ufficio competente adozione provvedimento finale + nome responsabile (telefono, e-mail istituzionale) ➤ per i procedimenti ad istanza di parte: atti e documenti da allegare all'istanza e modulistica necessaria, compresi i facsimile per autocertificazioni, regolamenti o atti pubblicati nella GU, uffici a cui rivolgersi per info e a cui presentare le istanze (orari, modalità di accesso, indirizzi, telefono, e-mail istituzionale) ➤ modalità per avere info relative ai procedimenti in corso ➤ termine fissato per conclusione con adozione provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante ➤ procedimenti per i quali provvedimento amministrazione può essere sostituito da dichiarazione interessato, ovvero può concludersi con silenzio assenso amministrazione ➤ strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti da legge in favore ovvero nei casi di adozione provvedimento oltre termine predeterminato per conclusione + modi per attivarli ➤ link di accesso al servizio on line, ove disponibile, o i tempi previsti per attivazione ➤ modalità per effettuazione dei pagamenti, con info art. 36 ➤ nome soggetto a cui e' attribuito, in caso di inerzia, potere sostitutivo, nonché modalità per attivare tale potere (telefono, e-mail istituzionale) ➤ risultati indagini di customer satisfaction condotte sulla qualità dei servizi erogati | Entro mesi 1 da ogni intervento di aggiornamento | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|---|---|---------------------|---------------------------|
| | | Art. 1 c. 29 della L.190/2012 | Dirigente del servizio informatico ➤ | Indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa trasmettere le istanze e attraverso il quale possa ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano | Tempestivo | Rete civica |
| | Monitoraggio tempi procedurali Livello aggiuntivo di trasparenza | Art.24, c.2 | Tutti i Dirigenti ➤ | Predisporre schede per area/settore scegliendo i procedimenti da monitorare con particolare attenzione ai procedimenti ad istanza di parte | Annuale | Rete civica |
| | Dichiarazioni sostitutive e acquisizioni d'ufficio dei dati | Art.35, c.3 | Tutti i Dirigenti - Dirigente del servizio informatico ➤ | <p>Recapiti dell'ufficio responsabile per accordi finalizzati ad accesso diretto o trasmissione dati in sede di accertamento d'ufficio da parte di altre PA</p> <p>➤ Eventuali direttive sulla decertificazione o atto interno similare</p> <p>➤ Modalità di effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive</p> <p>➤ Eventuali accordi – convenzioni per l'acquisizione d'ufficio e la verifica dei dati</p> | Tempestivo | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|---|---|---------------------|---|
| Provvedimenti | Provvedimenti organi indirizzo politico | Art.23 | Segretario generale e tutti i Dirigenti Dirigente Servizio Informatico | <p>Elenco dei provvedimenti indicando per ciascuno</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contenuto in forma sintetica - Oggetto - Eventuale spesa prevista - Estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento <p>(Formato tabellare e da strutturare per anno)</p> <p>* Delibere di giunta –consiglio – ordinanze – decreti se attinenti le lettere del comma 1 dell’articolo 23</p> <p>* La tabella va creata contestualmente all’atto e della sua produzione va dato atto nel testo del provvedimento</p> | Semestrale | Decentrata tutti i servizi Attivazione SIA per creazione e gestione contenitore in formato tabellare |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|------------------------------------|--|---|---------------------|--|
| | Provvedimenti dirigenti amministrativi | Art.23 | | <p>Elenco dei provvedimenti indicando per ciascuno</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contenuto in forma sintetica - Oggetto - Eventuale spesa prevista - Estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento <p>(Formato tabellare e da strutturare per anno)</p> <p>* Determinazioni - ordinanze – autorizzazioni – concessioni se attinenti le lettere del comma 1 dell'articolo 23 anche per le lettere soppresse (livello aggiuntivo di trasparenza</p> <p>* La tabella va creata contestualmente all'atto e della sua produzione va dato atto nel testo del provvedimento</p> | Semestrale | <p>Decentrata tutti i servizi</p> <p>Attivazione SIA per creazione e gestione contenitore in formato tabellare</p> |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|---|--|--|----------------------|--|
| Bandi di gara e contratti | Informazioni sulle singole procedure | Art.37, c.1,2 – Art. 1 c. 32 della L. 190/2012 | Tutti i Dirigenti | <p>➤ Informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture <i>Schema Autorità:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Struttura proponente - Oggetto - Elenco operatori invitati per offerta - Aggiudicatario - Importo di aggiudicazione - Tempi di completamento - Importo somme liquidate - CIG <p>NB* Per schema AVCP vedi delibera 39/2016 e <u>suoi aggiornamenti</u></p> | 31/1 di anno ciascun | Decentrata Tutti i servizi Attivazione SIA per creazione e gestione contenitore in formato tabellare |
| | Atti relativi alla programmazione di lavori , opere , servizi, forniture | Art. 37 Articolo 21 co. 7 e 29 co. 1 del Codice dei Contratti | Tutti i Dirigenti | Programma triennale dei lavori pubblici e biennale di forniture e servizi e relativi aggiornamenti annuali | Annuale | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|---|--|--|----------------------------------|--|
| | Atti relativi alle procedure di affidamento di appalti pubblici | Art. 37 Art. 29 co. 1 del Codice dei Contratti | Tutti i dirigenti | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Avvisi di preinformazione ➤ Determinazione a contrarre delle procedure negoziate (Lavori / Servizi e Forniture) ➤ Avvisi e bandi (Lavori / Servizi e Forniture/ Concorsi di progettazione e di idee ➤ Indagini di mercato ➤ Elenchi operatori economici ➤ Avvisi sui risultati delle gare / Esiti ➤ Affidamenti diretti – Affidamenti d’urgenza / Affidamenti di Protezione civile (Lavori / Servizi e Forniture) | Tempestivo | Decentrata Tutti i servizi Rete civica supporto |
| | Provvedimenti di ammissione ed esclusione | Art. 37 Art. 29 co. 1 del Codice dei Contratti | Tutti i dirigenti | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Provvedimento del RUP che chiude la fase di esame della documentazione amministrativa che decide ammessi ed esclusi | Entro 2 giorni dalla adozione | Decentrata Tutti i servizi Rete civica supporto |
| | Commissioni di gara | Art. 37 Art. 29 co. 1 del Codice dei Contratti | Tutti i dirigenti | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Composizione delle commissioni di gara e curricula dei componenti sia per i membri interni che esterni <p>N.B. La nomina della commissione è obbligatoria quando si utilizza il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa / Qualità – prezzo</p> | Entro 7 giorni dalla nomina | Decentrata Tutti i servizi Rete civica supporto |
| | Resoconti gestione finanziaria | Art. 37 Art. 29 co. 1 del Codice dei Contratti | Tutti i dirigenti | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Resoconto della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione <p>NOTA : Può essere effettuata anche attraverso la pubblicazione dell’atto che approva il certificato di regolare esecuzione/ verifica di conformità</p> | <p>Annuale</p> <p>Tempestiva</p> | Decentrata Tutti i servizi Rete civica e SIA supporto |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|--|------------------------------------|--|--|---------------------|--|
| | Contratti | Art. 1 co. 205 L. 208/2015 | Tutti i dirigenti ➤ | Testo dei contratti di beni e servizi di importo unitario superiore a 1 milione di Euro | Tempestivo | Decentrata Tutti i servizi Rete civica supporto |
| | Aste immobiliari Livello aggiuntivo trasparenza | Regolamento dei contratti | Dirigente ➤ Servizio ➤ Patrimonio | Avvisi e Bandi Esisti procedura | | Servizio patrimonio Rete civica |
| Sovvenzioni, contributi e sussidi | Criteri e modalità | Art.26, c.1 | Dirigente ➤ Segreteria ➤ | Regolamento per la concessione dei contributi ex articolo 12 della L. 241/90 Eventuali altri atti di natura regolamentare che disciplinano la materia della concessione di contributi (es . regolamento per assegnazione contributi nel settore dello sport) | Tempestivo | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|---|---|--|
| | Atti di concessione | Art.26, c.2 Art.27 | Dirigenti /Responsabili di tutti i servizi per gli atti con questi contenuti | <p>➤ Atti di concessione di sovvenzioni Contributi ed ausili finanziari alle imprese e di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche , enti pubblici e privati superiori a mille € nell'anno solare NB . La pubblicazione è condizione legale di efficacia dell'atto</p> <p>➤ Elenco in formato tabellare dei beneficiari che riporta</p> <ul style="list-style-type: none"> - nome dell'impresa o dell'ente e dati fiscali o nome del beneficiario se persona fisica - importo del vantaggio economico corrisposto - norma o titolo a base dell'attribuzione - ufficio e funzionario/dirigente responsabile del relativo procedimento - modalità seguita per l'individuazione del beneficiario - link al progetto selezionato - link al curriculum del soggetto incaricato | <p>Entro 7 gg dal perfezionamento e comunque prima di effettuare qualsiasi pagamento</p> <p>Annuale</p> | <p>Decentrata Tutti servizi</p> <p>Attivazione del SIA per creazione e gestione contenitore in formato tabellare</p> |

*** NB. Non si pubblicano i dati identificativi delle persone fisiche se da tali dati è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati**

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|--|---|------------------------------------|--|--|-------------------------------|---------------------------|
| Bilanci | Bilancio preventivo e consuntivo | Art.29, c.1 | Dirigente Servizio finanziario | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bilancio di previsione / Bilancio integrale completo di allegati + report semplificato (es presentazione che si usa per il consiglio o per il periodico comunale) ➤ Bilancio consuntivo / Consuntivo integrale completo di allegati + report semplificato (es presentazione che si usa per il consiglio o per il periodico comunale) Riportare schemi approvati dal MEF | Tempestivo – Annuale | Rete civica |
| | Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio | Art.29, c.2 | Dirigente Servizio finanziario | <ul style="list-style-type: none"> ➤ DUP e Piano Indicatori | Tempestivo/ Annuale | Rete civica |
| Beni immobili e gestione del patrimonio | Patrimonio immobiliare | Art.30 | Dirigente Servizio Patrimonio | Fonte: Anagrafe ministeriale degli immobili (link o estrazione di tabelle) <i>Oppure se non disponibile</i> Visure catastali | Annuale per gli aggiornamenti | Rete civica |
| | Canoni di locazione o affitto | Art.30 | Dirigente Servizio Patrimonio | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tabella canoni attivi e passivi | Annuale per gli aggiornamenti | Rete civica |
| Controlli e rilievi sull'amministrazione | Organismo valutazione | Art.31 | Dirigente Risorse Umane | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Atti e documenti dell'organismo di valutazione | Entro 30 giorni | Servizio Personale |
| | Organo di revisione contabile | Art. 31 | Dirigente Servizio Finanziario | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Relazione dell'organo di revisione al bilancio , alle variazioni , al consuntivo | Entro 30 giorni | Servizio Finanziario |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|---|---|--|---------------------------|---------------------------|
| | Corte dei conti | Art.31 | Dirigente ➤ Servizio Finanziario e Segretario Comunale ➤ | Rilievi non recepiti e atti cui si riferiscono degli organi di controllo interno (es . controllo di gestione) e dell'organo di revisione) Rilievi , anche se recepiti, e atti cui si riferiscono della Corte dei Conti | Entro 30 giorni | Rete civica |
| Servizi erogati | Carta dei servizi e standard di qualità | Art.32, c.1 | Tutti i dirigenti ➤ | Riportare le carte dei servizi approvate anche relative a servizi esternalizzati (es . rifiuti / acqua , gas , mensa scolastica) Standard di qualità | Tempestivo Annuale | Rete civica |
| | Class Action | Art. 1 co. 2 del D.lgs 198/2009 | Dirigente del servizio interessato ➤ | Notizia del ricorso Sentenza che definisce il giudizio Misure adottate per ottemperare alla sentenza | Tempestivo | Rete civica |
| | Tempi medi di erogazione dei servizi | Art.32, c.2, lett.b | Tutti i Dirigenti ➤ | Tempi medi di erogazione dei servizi agli utenti , finali e intermedi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente Relazione annuale su controllo qualità dei servizi | Annuale | Rete civica |
| | Servizi in rete | Art. 7 co. 3 d.lgs 82/2005 Modificato art. 8 co. 1 d.lgs 179/2016 | Dirigente Patrimonio ➤ | Risultati indagini di customer | Tempestivo | Rete civica |
| | Liste di attesa | Art.41, c.6 | ➤ | La sezione non si applica agli enti locali | | |

| | | | | | | |
|--------------------------------|--|--------|----------------------------------|--|------------------------|-------------|
| Pagamenti dell'amministrazione | Indicatore di tempestività dei pagamenti | Art.33 | Dirigente Servizio finanziario ➤ | Valore indicatore trimestrale e annuale secondo modalità previste con decreto ministeriale | Trimestrale Annuale | Rete civica |
|--------------------------------|--|--------|----------------------------------|--|------------------------|-------------|

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|------------------------------------|---|--|---|--|
| | Dati sui pagamenti | Art. 4-bis comma 2 | Dirigente servizio finanziario ➤ | Dati sui propri pagamenti per : - tipologia di spesa sostenuta - ambito temporale di riferimento - beneficiari | Trimestrale | Decentrata Servizio finanziario |
| | IBAN e pagamenti informatici | Art.36 | Dirigente servizio finanziario ➤ | IBAN c/c postale | Da tenere costantemente aggiornato | Rete civica |
| | Fatturazione elettronica Livello aggiuntivo di trasparenza | | Dirigente servizio finanziario ➤ | Dati informativi sugli obblighi di fatturazione elettronica e CUF | Entro 30 gironi da eventuali variazioni | Decentrata Servizio finanziario |
| Opere pubbliche | | Art.38 | Dirigente servizio patrimonio e lavori pubblici ➤ | Programma triennale + Stato di attuazione Link alla sottosezione Bandi di gara e contratti Opere pubbliche in corso o completate: - Tempi, costi unitari, indicatori di realizzazione <i>Attendere Schema Autorità</i> | Tempestivo Tempestivo | Rete civica Decentrata Lavori pubblici e patrimonio |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|--|---|--|---------------------------|
| Pianificazione e governo del territorio | | Art.39 | Servizio Edilizia e Urbanistica | <p>➤ Atti di governo del territorio approvati :</p> <ul style="list-style-type: none"> - PRG Comunale e relative varianti e piani/strumenti attuativi PSC, RUE, POC, PUA <p>NB – La pubblicazione degli atti di governo del territorio del comune sia di livello generale che particolareggiato è condizione di efficacia degli atti</p> <p>➤ Atti amministrativi relativi al procedimento di approvazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schemi di provvedimento di adozione - Delibere di adozione - Allegati tecnici - Osservazioni - Schema di provvedimento di approvazione <p>Delibere di approvazione</p> <p>Livello aggiuntivo di trasparenza</p> <p>➤ Urbanistica negoziata (3 sezioni)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Istanze - Accordi - Variante finale | <p>Atti di governo Entro 30 gg dall'approvazione</p> <p>Atti amministrativi Entro 20gg dal perfezionamento</p> <p>Urbanistica negoziata Istanze – Entro 40 gg dalla presentazione Accordi e Variante entro 30 gg dal perfezionamento</p> | Decentrata Urbanistica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|------------------------------------|---|--|---------------------|---------------------------|
| Informazioni ambientali | | Art.40 | Servizio Ambiente | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Informazioni ambientali che detiene l'ente per le proprie attività istituzionali ➤ Stato dell'ambiente <ul style="list-style-type: none"> - Acqua - Aria Link ARPA, AIMAG, - Rifiuti AUSL ➤ Fattori inquinanti } a protezione sull'ambiente e relative analisi di impatto ➤ Misure incidenti o } <ul style="list-style-type: none"> - Politiche dell'ente (es . Patto dei Sindaci e atti correlati) - Centri di Educazione Ambientale - Iniziative e interventi (Es. Campagna per la lotta alla zanzara tigre) ➤ Relazione sullo stato dell'ambiente del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio | Tempestivo | Rete civica |
| | | | | | | |
| Strutture sanitarie private accreditate | | Art.41, c.4 | | ➤ La sezione non si applica agli enti locali | | |
| Interventi straordinari e di emergenza | | Art.42 | Tutti i servizi ➤ di volta in volta ➤ interessati | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Provvedimenti contingibili e urgenti ➤ Provvedimenti di carattere straordinario ➤ Costo previsto per gli interventi / Costo effettivamente sostenuto | Tempestivo | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---------------------------------------|---|--|--|---|---------------------------|
| Altri contenuti | Prevenzione della corruzione | Articolo 1 co. 3 -8-14 della L. 190/2012 Art. 10 co. 8 e 43 del D.lgs 33/2013 Art. 18 co. 5 del D.lgs 39/2013 | Responsabile ➤ Anti-corruzione | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e suoi aggiornamenti ➤ Responsabile anticorruzione e della trasparenza (atto di nomina) ➤ Relazione annuale del responsabile anticorruzione (art. 1 co. 14 della L.190/2012) ➤ Provvedimenti adottati da ANAC in materia di vigilanza e controllo e atti di adeguamento ➤ Atti di accertamento violazioni decreto inconfiribilità e incompatibilità (d.lgs 39/2013) | <p>Annuale</p> <p>Tempestivo</p> <p>Annuale</p> <p>Tempestivo</p> | Rete civica |
| | Sezione accesso civico | Articolo 5 e 5 bis del D.lgs 33/2013 | | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Accesso civico semplice <ul style="list-style-type: none"> - Modalità di esercizio - Titolare del potere sostitutivo ➤ Accesso generalizzato <ul style="list-style-type: none"> - Modalità di esercizio - Uffici cui rivolgere le istanze | Tempestivo | Rete civica |
| | Accessibilità – Catalogo dati | Art. 53 del D.lgs 82/2005 | Dirigente Servizi informatici | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Accesso e riutilizzo dati ➤ Catalogo dati – metadati – banche dati dell’ente ➤ Obiettivi di accessibilità ➤ Provvedimenti per uso dei servizi in rete | Annuale | Rete civica |

| Denominazione e sotto-sezione 1 livello | Denominazione sotto-sezione 2 livello | Contenuti (riferimento al decreto) | Servizio che gestisce il flusso dei dati | Contenuti declinati | Tempi aggiornamento | Caricamento dati sul sito |
|---|---|---|--|---|---------------------|---------------------------|
| | <p>Dati ulteriori</p> <p>Livelli ulteriori di trasparenza</p> | <p>Art. 7bis co. 3 del D.lgs 33/2013</p> <p>Art. 1 co. 9 lett. f) L. 190/2012</p> | | <p>➤ Controlli - Documenti prodotti per dar corso alle diverse tipologie di controlli previste dal regolamento consiliare dei controlli</p> <p>➤ Altri contenuti Es.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pubblicazione aggregati per dichiarazione dei redditi ➤ Bilanci dei soggetti partecipati ➤ Deliberazioni di Giunta e Consiglio ➤ Determinazioni ➤ Registrazione sedute dei consigli <p>N.B. la sezione potrà essere progressivamente implementata</p> | Tempestivo | Rete civica |