



**COMUNE DI  
CAVEZZO**

**Provincia di  
Modena**

SERVIZIO AFFARI  
GENERALI,  
ISTRUZIONE, CULTURA  
E TEMPO LIBERO

Piazza Martiri della Libertà, 11  
41032 Cavezzo (MO)  
(+39) 0535/49833

## **ALLEGATO 2**

# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2025 - 2027**



**COMUNE DI  
CAVEZZO**

**Provincia di  
Modena**

SERVIZIO AFFARI  
GENERALI,  
ISTRUZIONE, CULTURA  
E TEMPO LIBERO

Piazza Martiri della Libertà, 11  
41032 Cavezzo (MO)  
(+39) 0535/49833

## **INDICE**

INTRODUZIONE .....	3
ART.1 ANALISI DEL CONTESTO.....	4
ART.2 RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E RELATIVI COMPITI .....	7
ART.3 MAPPATURA DEI PROCESSI .....	8
ART.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO .....	9
ART.5 METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO .....	9
ART.6 MISURE DI PREVENZIONE PER IL TRIENNIO 2025-2027 .....	12
ART.7 MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE CONTRASTO E CONTROLLO .....	23



## INTRODUZIONE

Con la Legge n. 190/2012 sono state approvate le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” che introducono nell’ordinamento nazionale un sistema organico di prevenzione della corruzione, caratterizzato da due livelli strategici:

- nazionale, mediante la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) di volta in volta approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione;

- decentrato, mediante la predisposizione da parte di ogni amministrazione pubblica di un piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

A seguito dell’evoluzione normativa, la strategia per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza si inserisce all’interno di una Sezione del PIAO, di cui la prevenzione della corruzione e ella trasparenza, insieme ad altri piani richiamati dal D.L. 80/2021, costituisce parte integrante e fattore abilitante per la creazione di valore pubblico.

In questa sottosezione, predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT), viene indicato come l’ente individua, analizza e contiene i rischi corruttivi connessi alla propria attività istituzionale. I contenuti sono coerenti con il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2022.

L’assetto organizzativo dell’Ente non ha subito variazioni in merito all’incarico di Responsabile della Prevenzione alla corruzione, che svolge, in ossequio al disposto normativo di cui all’art.43 del d.lgs. 33/2013, anche le funzioni di Responsabile della Trasparenza.

L’incarico di RPCT è stato conferito, da ultimo, con decreto del Sindaco prot. n. 13380 /2024 al vice segretario dell’Ente, dott.ssa Catia Orlandi.

In questa sottosezione, predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT), viene indicato come l’ente individua, analizza e contiene i rischi corruttivi connessi alla propria attività istituzionale. I contenuti sono coerenti con il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2022, mentre il ciclo di gestione del rischio adottato è in linea con quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione 2022, aggiornamenti 2024 e più in generale nella legge n. 190 del 2012. Per quanto concerne la trasparenza, si fa riferimento al decreto legislativo n. 33 del 2013. Garantendo la necessaria integrazione con la strategia di creazione di valore, la sottosezione è quindi organizzata in coerenza con quanto previsto dalle Linee guida per la stesura del PIAO.

Negli atti di programmazione adottati dagli organi di indirizzo politico dell’Ente gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza continuano a rivestire importanza strategica.

Per il triennio 2025-2027 sono stati previsti i seguenti obiettivi strategici, trasversali a tutti i servizi:

- Attuazione delle misure anticorruzione previste nel piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)
- Adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) – sezione trasparenza.



## **ART.1 ANALISI DEL CONTESTO**

L'analisi del contesto in cui opera il Comune di Cavezzo mira a descrivere e valutare come il rischio corruttivo possa verificarsi a seguito delle eventuali specificità dell'ambiente in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali o in ragione di caratteristiche organizzative interne.

### **a) Analisi del contesto esterno**

Come si legge nella “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” relativa all’anno 2022 pubblicata dal Ministro dell’Interno in data 03.01.2024, le organizzazioni criminali continuano a rappresentare una minaccia di massimo rilievo anche in relazione all’elevata capacità di ingerenza e mimetizzazione nei circuiti economici ed affaristici. Gli elementi investigativi finora raccolti confermano che le organizzazioni criminali di tipo mafioso, nel loro incessante processo di adattamento alla mutevolezza dei contesti, hanno implementato le capacità relazionali sostituendo l’uso della violenza, sempre più residuale, con strategie di silenziosa infiltrazione e con azioni corruttive e intimidatorie, preferendo rivolgere le proprie attenzioni ad ambiti affaristico imprenditoriali, approfittando della disponibilità di ingenti capitali accumulati con le tradizionali attività illecite. È stata inoltre rilevata la sussistenza di schemi operativi funzionali a sfruttare le caratteristiche di diverse giurisdizioni off shore al fine di occultare capitali di origine illecita, schermare gli assetti proprietari, anche attraverso sofisticati strumenti di tecno – finanza, ad impedire la tracciabilità dei flussi finanziari. Sotto quest’ultimo profilo, si segnala la propensione delle consorterie all’utilizzo delle criptovalute. La minaccia affaristico – criminale, riconducibile all’operatività di diversi attori economici e con logiche di inquinamento e penetrazione nel tessuto produttivo imprenditoriale, è costantemente monitorata anche nell’ottica di garantire la modernizzazione del paese attraverso la realizzazione dei progetti legati al Piano nazionale di ripresa e resilienza. Le cosche dimostrano di possedere tecniche di penetrazione economica per ingerirsi nelle procedure ad evidenza pubblica, anche per l’ottenimento di sovvenzioni pubbliche ed europee. I modi operanti praticati dalla criminalità organizzata fanno sempre più frequentemente appello alle intimidazioni ed alla corruzione, ascrivendo azioni più violente a realtà criminali meno strutturate. Nelle zone di origine, la mafia imprenditrice è interessata soprattutto agli appalti pubblici, presidia i locali spazi economici offerti dal territorio; nelle aree di protezione invece la strategia criminale è orientata ad offrire servizi a tariffe agevolate per supportare prima ed inglobare successivamente le numerose aziende in difficoltà. Non potendo più contare sul capillare controllo del territorio, le attività poste in essere dalle organizzazioni criminali adottano un modello di azione più imprenditoriale che criminale, puntando sull’economia legale, attraverso il riciclaggio ed il reimpiego di proventi illeciti; conseguentemente si registra la sempre maggiore diffusione di ambiti illeciti che destano minore allarme e riprovazione sociale ma che generano profitti ingenti, che vengono immessi con gradualità nei circuiti legali, determinando effetti distorsivi delle regolari dinamiche di mercato. Reati (quali il traffico di rifiuti, le crescenti fatturazioni per operazioni inesistenti, le truffe, le false compensazioni di crediti tributari, l’evasione contributiva) verso cui l’attività di prevenzione/repressione è ben più complessa, oltre che per il soprarichiamato scarso allarme sociale, anche per la non infrequente convergenza di interessi tra le organizzazioni criminali e taluni soggetti professionale o imprenditoriali. Anche per questa ragione si conferma, dunque, la strategicità degli interventi incentrati sui patrimoni degli appartenenti a queste organizzazioni criminali e sul contrasto al riutilizzo dei loro capitali illeciti. A maggior ragione tenuto conto che i sodalizi criminali cercano, sia di rafforzare i loro vincoli associativi mediante il perseguimento del profitto e la ricerca del consenso approfittando della forte sofferenza economica che caratterizza alcune aree, sia di cogliere anche le opportunità offerte dai fondi pubblici nazionali e comunitari. Altrettanto importante è l’attività di verifica sulle operazioni finanziarie sospette, che, anche nel primo semestre 2023, hanno rappresentato in Emilia-Romagna – tra quelle direttamente attinenti alla criminalità



**COMUNE DI  
CAVEZZO**

**Provincia di  
Modena**

SERVIZIO AFFARI  
GENERALI,  
ISTRUZIONE, CULTURA  
E TEMPO LIBERO

Piazza Martiri della Libertà, 11  
41032 Cavezzo (MO)  
(+39) 0535/49833

organizzata e quelle relative ai cosiddetti reati-spia – il 6,08% delle 224.923 totali. Le due Relazioni semestrali DIA del 2023 confermano l'attiva presenza in Emilia-Romagna di organizzazioni criminali soprattutto di origine calabrese, campana e siciliana nonché quelle composte da soggetti stranieri. Le organizzazioni criminali straniere presenti in Emilia Romagna appaiono interessate prevalentemente al settore del traffico di droga e sono arrivate progressivamente nel tempo ad occupare spazi in passato di pertinenza delle compagini criminali autoctone ora maggiormente vocate ad attività di infiltrazione nel tessuto economico-imprenditoriale.

Il 15 settembre 2023, la Polizia di Stato ha arrestato, presso le scuderie di un ippodromo di Modena, un elemento di spicco del clan MISSIO del rione Sanità di Napoli, in esecuzione ad un ordine di carcerazione, a seguito della irrevocabilità della sentenza di condanna alla pena di reclusione di 12 anni, comminatagli per un omicidio commesso in Napoli nel 1999.

La provincia di Reggio Emilia rappresenta l'epicentro della presenza 'ndranghetistica nel territorio emiliano – con proiezioni nelle province di Parma, Modena e Piacenza – già teatro di vicende criminali oggetto di plurime pronunce giudiziarie riconducibili tutte al processo "Aemilia".

Il 21 settembre 2023, nell'ambito della operazione "Fast car", i Carabinieri di Reggio Emilia hanno eseguito un provvedimento cautelare nei confronti di 24 soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di reati in materia di stupefacenti, armi ed altro, commessi in quel territorio dal 2016. Il gruppo si approvvigionava della droga da Napoli ove operava uno degli arrestati, di origine campana come altri 7 arrestati.

L'11 dicembre 2023 la Guardia di finanza di Reggio Emilia e Modena ha dato esecuzione ad un provvedimento cautelare nei confronti di soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di violazione delle norme ambientali connesse anche al traffico illecito di rifiuti. L'indagine, supportata anche dall'attività svolta dai Carabinieri, ha documentato un'attività organizzata nelle varie fasi di gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti speciali, anche pericolosi, dalla cessione da parte di conferitori, alla raccolta, al trasporto, allo stoccaggio e allo smaltimento da parte di soggetti privi di qualsiasi titolo autorizzativo in materia.

Per quanto riguarda il Comune di Cavezzo non si rilevano avvenimenti criminosi di particolare rilievo né episodi o situazioni che possano far pensare a ipotesi di corruzione di chichessia nei confronti di dipendenti e amministratori dell'Ente. Non sono stati accertati nel passato attività corruttive avvenute nell'ambito comunale che abbiano interessato i dipendenti o gli amministratori, né i mass media hanno mai fornito notizie fondate in tal senso.

Per quanto riguarda le fonti interne, dalla sommaria analisi delle dinamiche socio territoriali, il territorio del Comune è stato interessato da alcuni cantieri privati per i quali è pervenuta a carico delle imprese edili private interdittiva antimafia. Per tali cantieri privati il Comune si è attivato secondo vigente normativa emanando ordinanza di sospensione dell'attività edilizia, a seguito della quale i soggetti privati hanno provveduto ad individuare nuova impresa edilizia esecutrice.

## **b) Analisi del contesto interno**

Per quanto riguarda l'analisi del contesto interno si rinvia ai dati riportati nel Documento Unico di Programmazione 2025-2026-2027 in cui è illustrata l'attività di pianificazione tenuto conto della componente strategica e di quella operativa in coerenza con le linee programmatiche da attuare durante il mandato politico approvate con delibera di C.C. n. 36 del 29.06.2024.

Per quanto riguarda l'organizzazione:

- il Segretario comunale è in reggenza;
- è stato nominato il vice segretario;
- i titolari di E.Q. sono quattro di cui:
- n. 2 incarichi conferiti a personale di ruolo
- n.2 incarichi conferiti ex art. 110, comma 1 del TUEL



**COMUNE DI  
CAVEZZO**

**Provincia di  
Modena**

SERVIZIO AFFARI  
GENERALI,  
ISTRUZIONE, CULTURA  
E TEMPO LIBERO

Piazza Martiri della Libertà, 11  
41032 Cavezzo (MO)  
(+39) 0535/49833

La struttura organizzativa è articolata in uffici e servizi.

I servizi sono quattro:

**SERVIZIO AFFARI GENERALI, ISTRUZIONE, CULTURA, SPORT E TEMPO LIBERO** (che comprende gli Uffici Demografico, Urp e Protocollo, Segreteria, Scuola, Sport e Tempo Libero, Cultura, Biblioteca comunale);

**SERVIZIO URBANISTICA, EDILIZIA PRIVATA E AMBIENTE** (che comprende Ufficio Urbanistica, Sportello Unico per l'Edilizia, Ufficio Edilizia Privata e Ambiente, Ufficio Cimiteriale);

**SERVIZIO LAVORI PUBBLICI, PATRIMONIO E MANUTENZIONI** (che comprende Ufficio Lavori Pubblici, Ufficio Patrimonio, Ufficio Manutenzioni, Ufficio Protezione civile

**SERVIZIO VIGILANZA** (che comprende il Comando di Polizia Locale e gli uffici Attività Produttive e Igiene Urbana).

Al vertice di ciascun servizio è posto un funzionario di categoria D, titolare di Elevata Qualificazione. Il Responsabile del Servizio Affari Generali, Istruzione, Cultura Sport e Tempo Libero svolge anche le funzioni di vice segretario.

I dipendenti a tempo indeterminato, a tempo pieno e determinato e somministrati al 31.12.2024 erano n.40 dipendenti

I servizi:

- Informatico;
- Assistenti sociali;
- Sportello sociale;
- Ufficio Personale;
- Ufficio Tributi;
- Ufficio Controllo di Gestione;
- Ufficio Ragioneria

sono stati conferiti in Unione Comuni Modenesi Area Nord. Per effetto di tale conferimento per la valutazione dei rischi corruttivi, per la determinazione delle misure anticorruzione e per la mappatura dei processi si rimanda al PTPC dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord.

Per le gare di importo superiore ad € 40.000,00 ci si avvale della Centrale Unica di Committenza della Bassa Reggiana con la quale è stata stipulata convenzione prot. 939 del 27.01.2025.

Il 10.06.2024 si sono svolte le consultazioni per l'elezione diretta del sindaco e per il rinnovo del Consiglio Comunale; l'indirizzo ed il controllo politico-amministrativo sull'attività del Comune è esercitato dal Consiglio comunale, composto dal Sindaco e da 12 consiglieri, ed articolato in due gruppi consiliari.

La Giunta Comunale, nominata dal Sindaco e comunicata al Consiglio Comunale con atto n.35 del 29/06/2024 è composta dal Sindaco e da 4 assessori, di cui uno esterno.

Le linee strategiche, nelle quali è stato declinato il programma di mandato, sono state presentate al Consiglio Comunale che ne ha preso atto con deliberazione n. 36 del 29.06.2024. Con decreto sindacale prot.n. 12977/2024 e 13380/2024 è stato nominato Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza il vice segretario Comunale, sino al 31.12.2025.



## **ART.2 RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E RELATIVI COMPITI**

Il vice Segretario è il Responsabile comunale della prevenzione della corruzione e della Trasparenza a cui spetta elaborare la proposta di PTPCT che sottopone alla Giunta Comunale per l'adozione.

Il RPCTP deve:

- proporre il piano triennale della prevenzione entro il 31 gennaio di ogni anno (art.1, c. 8 L.n.190/2012);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e proporre modifiche allo stesso in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti dell'organizzazione (art.1, c. 10 L.n.190/2012);
- redigere la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPCT da inviare all'organo di indirizzo politico e da pubblicare sul sito dell'Amministrazione (art.1, c. 14 L.n.190/2012);
- segnalare all'organo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione del piano di prevenzione e se necessario segnalare all'organo competente per l'esercizio dell'azione disciplinare (art.1, c. 7 L.n.190/2012);
- controllare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, qualora sia anche responsabile per la trasparenza (art.43 del D.Lgs.n.33/2013) e monitorare l'effettiva pubblicazione anche sotto l'aspetto della qualità dei dati (art.6 D.Lgs.n.33/2013);
- ricevere le istanze di accesso civico semplice e generalizzato (art.5, c. 1 e 2 D.Lgs.n.33/2013) e decidere nei casi di riesame dell'accesso civico generalizzato (art.5, c. 7 D.Lgs.n.33/2013);
- segnalare all'ufficio disciplinare i casi di accesso civico con dati obbligatori non pubblicati (art.5, c. 10 D.Lgs.n.33/2013);
- curare la diffusione del codice di comportamento dell'Amministrazione (art.15, c. 3 del DPR n.62/2013);
- relazionarsi con l'organo di indirizzo per gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art.1, c. 8 L.n.190/2012);
- vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconvertibilità e incompatibilità degli incarichi (art.15 del D.Lgs.n.39/2013);
- ricevere informazioni necessarie per vigilare sull'operato dei dirigenti e dipendenti (art.1, c.9 lett. c) L.n.190/2012);
- verificare 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, ove possibile, e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art.1, c. 10 L.n.190/2012);
- gestire le segnalazioni in materia di whistleblowing ai sensi del D.Lgs.n.24/2023.

Il presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2025 – 2027 è redatto tenendo conto:

- del PTPCT 2022-2024, confermato per gli anni 2023 e 2024 stante l'assenza di fenomeni di corruzione e l'esiguo numero di dipendenti;
- del controllo successivo di regolarità amministrativa svolto nell'anno 2024;
- del PNA 2022 approvato con delibera n.7 del 17.1.2023, come aggiornato con delibera ANAC n.31 del 30.12.2024;
- degli obiettivi indicati dal Consiglio comunale e contenuti nel DUP 2025-2027;
- della fase di partecipazione aperta a tutti gli stakeholders dal 18.12.2024 al 13.01.2025 che non ha raccolto alcuna proposta di modifica o integrazione;
- delle proposte di modifica o integrazione pervenute dai funzionari Responsabili di settore;
- delle proposte di modifica o integrazione emerse nella discussione in Giunta nella prima seduta per l'esame del PTPCT 2025-2027.



### **ART.3 MAPPATURA DEI PROCESSI**

Per costruire un sistema di gestione del rischio efficace, l'Ente ha deciso dapprima di realizzare un'organica mappatura dei processi. Partendo dalla mappatura dei processi già individuati, la struttura organizzativa preposta, ha quindi:

- elaborato un primo elenco di processi, per ogni settore, dettagliando per ciascuno le rispettive fasi e attività;
- creato un catalogo di "rischi" connessi allo svolgimento delle attività amministrative;
- predisposto un file excel che permettesse di collegare ogni fase/attività del processo ad un eventuale rischio, oltre che ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio;
- considerato un'ulteriore colonna relativa alle "MISURE" di trattamento per ogni processo/fase unitaria di gestione del processo.

Successivamente si è presentato il lavoro ai singoli Responsabili di Area, affinché completassero il predetto file, integrandolo sia degli eventuali processi mancanti che dei rischi e delle misure loro connessi.

Per arrivare ad una graduazione efficace, è stato chiesto loro di analizzare le fasi/attività dei processi attribuendo degli indicatori di stima del livello di rischio sulla base delle indicazioni fornite dall'allegato 1 del PNA 2022 ed individuando le misure idonee a contenere il rischio di verifica di un evento corruttivo.

I risultati della mappatura dei processi sono riportati nella tabella di cui all'**ALLEGATO "2.1"**, parte integrante e sostanziale del presente PIAO.



#### **ART.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Secondo la Legge n.190/2012, i processi come sopra identificati sono poi aggregati nelle cosiddette “aree di rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Il PNA 2022, come più volte aggiornato, da ultimo con delibera ANAC n.31 del 30.01.2025 dettando disposizioni specifiche per gli enti locali con meno di 50 dipendenti, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” obbligatorie:

- Area contratti pubblici (affidamento di lavori, forniture e servizi di cui al D.Lgs.n.36/2023, ivi inclusi gli affidamenti diretti);
- Area contributi e sovvenzioni (erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).
- Area autorizzazioni e concessioni (che con riguardo ai comuni ricomprende, ad esempio, il rilascio di permessi di costruire, titoli edilizi anche in sanatoria, i certificati di destinazione urbanistica (CDU), le idoneità alloggiative, il rilascio di licenza per lo svolgimento di attività commerciali, etc.).

#### **ART.5 METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Per ogni processo è stata effettuata la valutazione del rischio mediante l’identificazione, l’analisi e la ponderazione del rischio in termini qualitativi.

##### **a) L’identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i possibili rischi di corruzione per ciascun processo o fase dello stesso tenendo conto del contesto esterno ed interno all’amministrazione, anche con riferimento alle specifiche elevate qualificazioni presenti all’interno dell’amministrazione.

L’identificazione è stata effettuata:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presente il livello organizzativo dell’ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l’amministrazione;
- applicando i criteri di valutazione dell’esposizione al rischio tradotti poi negli indicatori di rischio proposti dall’ANAC nell’Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

##### **b) L’analisi del rischio**

Per ogni processo identificato viene indicata la nuova stima di misurazione del livello di esposizione al rischio, utilizzando i nuovi indicatori individuati nel PNA 2019. Con riferimento alla nuova valutazione del livello di esposizione al rischio di tipo “qualitativo” si precisa che a ciascun “Processo” corrisponde una valutazione del livello di esposizione al rischio stimato alla luce degli eventi rischiosi in esso individuati confrontati con i relativi fattori abilitanti e con le misure di prevenzione atte a contrastarli.

La stima è stata effettuata attraverso gli indicatori proposti da Anac nell’Allegato 1 alla delibera n.1364 del 13 novembre 2019 e riadattati al contesto dell’Ente, come di seguito esposti:

- 1) livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- 2) grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;



- 3) manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- 4) opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- 5) livello di rischio associato a collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- 6) livelli di rischio associato a grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Si è valutato, altresì, in coerenza con l'allegato 1 del PNA 2019, cap.4.2, lett. a), di mantenere anche la precedente formula quantitativa del rischio, quale supporto alla nuova analisi di rischio di tipo qualitativa del PNA 2019, in quanto presenta indicatori di tipo oggettivo che riducono la discrezionalità della valutazione dei processi rischiosi, facendo comunque emergere l'eventuale opacità del processo e le misure attuative poste in essere ai fini della riduzione del rischio.

Ciascuna delle singole valutazioni qualitative del livello di esposizione al rischio comprende un giudizio sintetico motivato per rendere maggiormente fruibile all'esterno e agli stake-holders la lettura del piano.

Per ciascun indicatore, pertanto, è stato espresso un giudizio qualitativo, che si traduce anche in un giudizio numerico, per rendere oggettive valutazioni che potrebbero essere soggettive. A tal fine si è convenuto convenzionalmente che la misurazione del livello di esposizione al rischio per ciascuno dei 6 indicatori è così rappresentata:

- molto basso = 1
- basso = 2
- medio = 3
- alto = 4
- molto alto = 5.

Partendo dalla misurazione dei suddetti indicatori, è stata formulata una valutazione complessiva, contenuta nella colonna "giudizio sintetico" del livello di esposizione al rischio per ogni processo o attività di esso (dato anche dalla somma dei valori numerici associati alla valutazione qualitativa):

- giudizio sintetico con valore inferiore a 8 = rischio MOLTO BASSO (processo caratterizzato da un grado di discrezionalità molto basso e/o assente, processo regolato in via informatica e con presenza di misure interne sufficienti a ridurre il rischio).
- giudizio sintetico con valore inferiore a 4 = rischio BASSO (processo molto disciplinato e monitorato, basso grado di discrezionalità, assenza di opacità nel procedimento, presenza di misure interne sufficienti a ridurre il rischio).
- giudizio sintetico con valore compreso tra 14 e 21 = rischio MEDIO (processo mediamente disciplinato e monitorato, medio grado di discrezionalità, parziale opacità nel procedimento, presenza di misure interne parzialmente sufficienti a ridurre il rischio).
- giudizio sintetico con valore superiore a 21 = rischio ALTO (processo poco disciplinato e monitorato, elevato grado di discrezionalità, opacità nel procedimento, misure interne insufficienti a ridurre il rischio).

I processi presenti nell'attività dell'ente presentano rischi di fenomeni corruttivi prevalentemente bassi o poco probabili.



### **c) Trattamento del rischio**

La fase finale della valutazione del rischio è rappresentata dal trattamento del rischio ossia dalla individuazione delle misure da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio partendo dalle priorità di trattamento stabilite sulla base del livello di rischio, dell'obbligatorietà delle misure e dell'impatto organizzativo e finanziario.

Le misure di prevenzione individuate dal presente PTPCT sono le seguenti:

- formazione in tema di anticorruzione;
- rispetto dei codici di comportamento;
- monitoraggio dello stato di attuazione del Piano della Trasparenza, e vigilanza sugli obblighi di pubblicazione e sulla tempestività di pubblicazione e aggiornamento dei dati;
- controllo di regolarità amministrativa e contabile, preventivo e successivo e suo coordinamento con la sez. performances del PIAO;
- rotazione del personale (con i limiti dati dalle dimensioni dell'ente e della sua dotazione organica);
- disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai dipendenti comunali;
- controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del whistleblower;
- monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- monitoraggio dell'attività contrattuale;
- monitoraggio dei tempi medi dei pagamenti;
- monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- monitoraggio dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- monitoraggio conflitti di interesse e obblighi di astensione;
- obblighi di comunicazione;
- divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- controlli sui procedimenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.



## **ART.6 MISURE DI PREVENZIONE PER IL TRIENNIO 2025-2027**

### **a) Formazione in tema di anticorruzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di concerto con i Responsabili di Servizio, predispone il programma di formazione annuale per tutti i dipendenti.

La formazione in tema di anticorruzione è strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti avente ad oggetto l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale) e della trasparenza;
- livello specifico, rivolto al Responsabile della Prevenzione, ai Referenti addetti alle aree a rischio, avente ad oggetto le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e le tematiche settoriali relative ai diversi ruoli svolti all'interno dell'Amministrazione.

L'individuazione dei collaboratori da coinvolgere nella formazione è effettuata dal Responsabile delle Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di concerto con i Responsabili di Servizio.

Il Comune si riserva di monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia. Il monitoraggio può essere effettuato attraverso questionari rivolti ai soggetti destinatari della formazione e le domande possono riguardare le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

La formazione viene erogata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione o da altri soggetti interni o esterni all'Amministrazione.

I canali e gli strumenti da utilizzare per l'erogazione della formazione sono modulati in base alla specificità dei contenuti, dei destinatari e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare. In particolare, le forme di erogazione possono comprendere: corsi o seminari esterni, incontri di formazione interni, acquisizione o predisposizione di appositi materiali di studio, loro diffusione, affiancamento del personale di nuova acquisizione o assegnazione da parte del personale esperto.

La quantificazione dei tempi da dedicare alla formazione è determinata in base alla specificità dei contenuti, dei destinatari e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare. L'attività formativa viene prevista per almeno una volta all'anno.

**b) Codice di comportamento:** Il comportamento generale dei dipendenti dell'Ente è caratterizzato dal divieto di chiedere ed accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità in connessione con le proprie funzioni o compiti affidati, fatti salvi i regali di modico valore (Codice di comportamento del dipendente pubblico DPRn.62/2013 e art.54 del D.Lgs.n.165/2001 e Codice di comportamento di Ente approvato con DGC n.149 del 20/09/2017). Le misure contenute nel PTPC integrano ad ogni effetto il Codice di comportamento approvato con la suddetta DGC. Il Codice di comportamento si applica a tutto il personale dipendente tecnico e amministrativo, a tempo indeterminato e determinato. Gli obblighi contemplati dal Codice si estendono a tutti i soggetti che intrattengono rapporti con l'Ente.

**c) Controllo successivo di regolarità amministrativa:** Il sistema dei controlli interni è parte delle misure di prevenzione della corruzione e ne costituisce strumento di supporto nella prevenzione del fenomeno della corruzione. In particolare, il controllo successivo di regolarità amministrativa, disciplinato dal vigente



Regolamento in materia di controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n.67 del 25.07.2015, deve verificare:

- a) la regolarità delle procedure amministrative adottate;
- b) la mancanza di vizi quali violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere con riferimento ai singoli elementi della struttura dell'atto amministrativo (intestazione, preambolo, motivazione e dispositivo);
- c) l'obbligo di motivazione.

La responsabilità del sistema di controllo interno compete al Segretario Generale, che ne verifica periodicamente l'adeguatezza e l'effettivo funzionamento.

Gli atti sottoposti a controllo sono - le determinazioni dei Responsabili di Area; le Ordinanze ordinarie, concessioni ed autorizzazioni.

**d) Coordinamento tra gli strumenti di programmazione dell'Ente:** L'Ente ha adottato un sistema integrato di pianificazione della performance volto:

- al raggiungimento degli obiettivi;
- alla misurazione dei risultati;
- alla valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Il suddetto sistema integrato guida costantemente l'attività dell'Amministrazione e dei singoli Responsabili di Area e dipendenti nel perseguimento di obiettivi coerenti con le linee programmatiche evidenziate nel DUP, restringendo il più possibile comportamenti discrezionali e difformi dai criteri di buona amministrazione e di legittimità dell'azione amministrativa.

I documenti di pianificazione e controllo, con particolare riferimento al Piano della Performance e al Piano Esecutivo di Gestione, verranno integrati nell'anno in corso prevedendo obiettivi tesi all'attività della prevenzione della corruzione e al rafforzamento della trasparenza.

In fase di elaborazione del Piano della Performance e del Piano Esecutivo di Gestione, i Responsabili di Area, con il supporto del Responsabile della Prevenzione, individueranno ed aggiorneranno i processi e i procedimenti ad alto rischio di corruzione, programmando le opportune attività di prevenzione.

In fase di rendicontazione, i Responsabili di Area sono tenuti a relazionare semestralmente su tutte le iniziative adottate al fine di prevenire gli episodi di corruzione e le infiltrazioni mafiose dell'attività posta in essere dal settore di competenza.

**e) Whistleblower:** Il *whistleblower* è il soggetto che "nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione" segnala, tramite canali riservati, fenomeni corruttivi o di situazioni sintomatiche con riguardo a "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro"

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale; le 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, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Il 10 marzo 2023 è stato adottato il D.Lgs.n.24 "Attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni



del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali". Il decreto raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti sia del settore pubblico che privato. Ne deriva una disciplina organica e uniforme, la cui attuazione, per il settore pubblico, è stata disposta dallo stesso D.Lgs.n.24/2023 a partire dal 15 luglio 2023. Tra le principali novità della nuova normativa ci sono l'ampliamento sia dell'ambito soggettivo di applicazione, sia dell'ambito delle segnalazioni, ampio e generalizzato rispetto al precedente; la previsione del canale orale tra i canali interni di segnalazione; il ruolo di ANAC quale titolare del canale esterno delle segnalazioni a cui il segnalante può rivolgersi in determinati e specifici casi; la fattispecie della divulgazione pubblica tra le segnalazioni a cui si applica il divieto di ritorsione e le altre tutele previste dal Decreto. All'adozione del D.Lgs.n.24/2023 hanno fatto seguito le Linee guida in materia approvate da ANAC con Delibera n.311 del 12/07/2023.

Misure: l'Ente intende dare attuazione, entro l'anno 2025, alla normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza con le necessarie forme di tutela (whistleblower) che garantiscano l'anonimato del denunciante mediante l'attivazione di un sistema informatico riservato che garantisca l'anonimato del segnalante.

## **f) Rotazione ordinaria e straordinaria del personale**

### **Rotazione ordinaria**

Per dare concreta attuazione alla rotazione si rende necessario definire criteri generali che possano contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione.

A tal fine si individuano i seguenti criteri generali:

- a) la rotazione non deve essere realizzata in modo acritico e generalizzato, ma solo con riferimento agli ambiti nei quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) al fine di favorire il più ampio ricambio di personale può comunque essere coinvolto anche il personale degli ambiti non a rischio;
- c) deve essere garantita una continuità nelle attività svolte, senza ledere l'efficienza e salvaguardando le professionalità acquisite, anche nell'ottica di un miglioramento delle performances; sotto questo aspetto la rotazione rappresenta anzi una misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e di efficienza dell'organizzazione;
- d) la rotazione può essere introdotta anche se comporta un temporaneo rallentamento delle attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- e) la rotazione mira ad evitare che possano consolidarsi posizioni di potere correlate alla circostanza che uno stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti o attività;
- f) la rotazione prescinde da valutazioni negative sull'operato del singolo dipendente, ma al contrario mira a potenziarne la professionalità;
- g) eventuali mobilità volontarie devono essere valutate prioritariamente;
- h) il ruolo di rappresentante sindacale non può essere ostativo al cambio di incarico, tenendo conto delle necessità sottese alla rotazione;
- i) l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza; deve però essere garantita la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Per ciò che concerne i Responsabili di Servizio, si dà atto della impossibilità di effettuare la rotazione tra i Responsabili, per la infungibilità delle professionalità presenti.



Ferma restando la prerogativa del Sindaco in tema di affidamento delle Elevate Qualificazioni, tenuto conto della limitata dotazione organica dell'Ente e delle professionalità presenti, non è possibile prevedere una rotazione dei Responsabili dei Servizi.

Per ciò che concerne invece i responsabili di procedimento, si tiene conto dei seguenti criteri:

- a) la rotazione dei responsabili di procedimento deve essere valutata prioritariamente rispetto alla rotazione dei dipendenti;
- b) deve essere preceduta da una adeguata attività preparatoria di affiancamento e da interventi formativi ad hoc.

### **Rotazione straordinaria**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza propone, con provvedimento motivato alla Giunta Comunale, la rotazione del personale in caso di condanna anche non definitiva per fatti di cui al titolo II, capo I del Codice Penale, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto.

Trattasi di obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

La misura si applica a tutto il personale:

- per il personale non apicale la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio;
- nel caso di personale apicale, ha modalità applicative differenti comportando la revoca dell'incarico di posizione organizzativa e se del caso, l'assegnazione ad altra area o a diversa amministrazione previo accordo tra le amministrazioni interessate.

I reati che prevedono la citata rotazione obbligatoria, sono quelli richiamati dal D.Lgs.n.39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I "*Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione*", nonché quelli indicati nel D.Lgs.n.235 del 31.12.2012, che, oltre ai citati reati, ricomprende un numero molto rilevante di gravi delitti, tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale.

In merito, si dispone che i responsabili di settore riferiscano prontamente al RPCT i casi, in propria conoscenza, di dipendenti che incorrono nelle ipotesi sopra indicate al fine di consentire al RPCT di vigilare sulla corretta applicazione della normativa.

**g) Inconferibilità / incompatibilità di incarichi:** La misura è volta a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera e dal settore privato. I soggetti interessati all'atto di incarico di E.Q., ai sensi del D.Lgs.n.39/2013 rilasciano dichiarazione di insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dal decreto. Per quanto riguarda le disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi previsti dal D.Lgs.n.39/2013, si provvede a raccogliere e pubblicare sul sito le dichiarazioni del Segretario e dei Responsabili di Servizio.

Qualora, nel corso del rapporto d'impiego, siano portate a conoscenza del Responsabile della prevenzione della Corruzione cause ostative all'incarico, il Responsabile medesimo provvede ad effettuare la contestazione all'interessato il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

**h) Monitoraggio del rispetto dei tempi:** Il rispetto dei tempi per la conclusione di ciascun procedimento è considerato un elemento essenziale nel quadro del contrasto alla corruzione, atteso che spesso la corruzione



propria (cioè quella per compiere atti previsti nei doveri d'ufficio) si fonda anche sull'accelerazione di pratiche e procedimenti da parte del corrotto.

Il RPCT effettua periodicamente controlli a campione e mirati per verificare il rispetto dei tempi; verifica, altresì, procedure con tempistiche anomale. Richiede ai referenti apposita relazione sul rispetto dei tempi di conclusione del procedimento e di pubblicazione di norma con cadenza semestrale.

**I) Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti:** Ai sensi dell'art.1, c.9, lett. e) della L.n.190/2012 il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta ai sensi del DPR n.445/2000, con la quale chiunque si rivolge all'Amministrazione, per proporre iniziative/progetti di partenariato pubblico/privato, proposte contrattuali, proposte di convenzione o di accordo procedimentale, richieste di contributo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai tre anni precedenti, con gli amministratori e i responsabili di Area dell'ente.

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 p.a. 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.

Nei provvedimenti relativi agli atti di cui al presente paragrafo devono essere preliminarmente riportate, qualora ricorra la fattispecie, le seguenti dichiarazioni da rendere da parte del responsabile di Servizio e del contraente privato o operatore economico:

*"Il sottoscritto responsabile del Servizio ....., che nel presente atto rappresenta il Comune di Cavezzo, dichiara di avere preliminarmente verificato l'insussistenza a suo carico dell'obbligo di astensione e di non trovarsi, quindi, in posizione di conflitto di interesse, di cui agli articoli 6 e 7 del D.P.R. 62/2013 recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, all'art. 7 del Codice integrativo di comportamento dei dipendenti comunali e alla Legge 190/2012";*

*"Il soggetto privato/operatore economico dichiara l'insussistenza di situazioni di lavoro o di rapporti di collaborazione di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. 165/2001";*

*"Il soggetto privato/operatore economico dichiara di essere edotto della circostanza che il presente atto si risolve di diritto in caso di violazione, da parte sua, degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013, e del Codice integrativo di comportamento dei dipendenti comunali";*

La dichiarazione *"Il soggetto privato/operatore economico dichiara di essere edotto della circostanza che il presente atto si risolve di diritto in caso di violazione, da parte sua, degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al D.P.R. 62/2013, e del Codice integrativo di comportamento dei dipendenti comunali"* viene inserita anche nelle corrispondenze commerciali gestite tramite portali



elettronici, compatibilmente con le potenzialità tecnico-informatiche a disposizione dei singoli portali (MEPA, IntercentER, Sater) in utilizzo ai Servizi.

**m) Monitoraggio dei tempi medi dei pagamenti e verifica dell'esistenza di pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto:** Il responsabile del Servizio Finanziario comunica ogni semestre (luglio e gennaio) al responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza i tempi medi dei pagamenti e l'elenco dei pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto e relative motivazioni. In ogni caso i dati sono sempre pubblicati trimestralmente sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione *"Amministrazione trasparente – pagamenti dell'Amministrazione"*.

**n) Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione (Misura di "Segnalazione e protezione"):** 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 L.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 quanto segue.

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.n.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.n.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); 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;
- b) 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;



c) la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il RPCT 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 del Comune 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 degli incarichi di cui al punto precedente almeno una volta all'anno.

L'accertamento sui precedenti penali avviene innanzitutto mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art.46 del DPR n.445/2000 (art.20 D.Lgs.n.39/2013).

Sarà onere dell'amministrazione, sulla base delle informazioni fornite, 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 anche dai fatti notori comunque acquisiti. Si applica la disciplina di cui al DPR n.445/2000 in materia di verifica delle dichiarazioni sostitutive.

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.

Conformemente alla determinazione ANAC n.833 del 3.8.2016, la dichiarazione da acquisire prima del conferimento di incarichi di cui al D.Lgs.n.39/2013 dovrà essere accompagnata dall'elencazione delle eventuali condanne subite dall'interessato per reati commessi contro la pubblica amministrazione (oltre che di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto interessato).

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.

#### **o) Monitoraggio dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

I contributi vengono attribuiti sulla base di apposito regolamento che definisce i criteri e la modalità di elargizione dei contributi, o sulla base di specifiche disposizioni di legge o di provvedimenti adottati dall'Amministrazione. Per ogni contributo deve essere indicato:

- il criterio di erogazione, contestualizzato nella situazione dell'Ente;
- l'attestazione dei requisiti soggettivi del destinatario del contributo;
- il rispetto della L.n.241/1990 e dalla normativa vigente.



Nessun contributo ad enti associativi può essere elargito senza previa predeterminazione dei criteri oggettivi resi noti attraverso pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

Il provvedimento deve attestare l'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di affidamento in modo tale da garantire la massima trasparenza.

Il Responsabile di Servizio deve verificare l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità o di situazioni di conflitto di interessi anche potenziali e relaziona per iscritto semestralmente (luglio e gennaio) sull'andamento dei contributi erogati indicando cronologicamente tutti i provvedimenti di attribuzione dei contributi ed il relativo ammontare attestando la conformità a quanto previsto dal presente piano.

I contributi, di importo superiore ad € 1.000,00 nell'anno, vengono pubblicati sul sito dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici".

#### **q) Conflitti di interesse - Obblighi di astensione**

L'art.1, comma 41, L.n.190/2012 ha introdotto l'art.6-bis nella L.n.241/1990, rubricato "Conflitto di interessi", che stabilisce *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e i provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto di interessi, anche potenziale"*.

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 controinteressati.

La norma va letta in coordinato con l'art.7 del DPR n.62/2013, che prevede che *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."*

L'obbligo di astensione è inoltre definito dal Codice di comportamento del Comune di Cavezzo, pubblicato in "Amministrazione trasparente – personale – codice disciplinare - codice di comportamento". L'art.323 del codice penale punisce il pubblico ufficiale (o l'incaricato di pubblico servizio) che, *"...omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni."*

#### **r) Obblighi di comunicazione e conseguenze del procedimento penale sul rapporto di lavoro o di impiego: trasferimento, sospensione, condanna (Legge n.97/2001)**

È fatto obbligo a tutti i dipendenti di comunicare al RPCT:

- le condanne in sede penale, anche non definitive, comprese quelle per applicazione della pena su richiesta delle parti ex art.444 codice penale (cosiddetto "patteggiamento"), relativamente a reati contro la pubblica amministrazione (Codice Penale, Titolo II, Libro II, Capo I);
- i decreti che dispongono il giudizio (cosiddette "richieste di rinvio a giudizio");



- sottoposizione a misure cautelari di qualsiasi tipo o a provvedimenti di prevenzione.
- 

In base agli artt.3 e ss., Legge n.97/2001, con riferimento ai delitti previsti dagli artt.314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'art.3 della Legge 9 dicembre 1941, n.1383:

- a) in caso di rinvio a giudizio, per i reati previsti, l'amministrazione è tenuta a trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;
- b) in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio (ai sensi del richiamato art.4);
- c) nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare (ai sensi del richiamato art.5).

In merito, si dispone che i responsabili di Servizio riferiscano prontamente al RPCT i casi, in propria conoscenza, di dipendenti che incorrono nelle ipotesi di reato sopra indicate al fine di consentire al RPCT di vigilare sulla corretta applicazione della normativa.

#### **s) Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage)**

La L.n.190/2012 ha integrato l'art.53 del D.Lgs.n.165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro. La Legge 7.8.2015 n.124 ha ulteriormente modificato la normativa.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di 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.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

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.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

Ulteriori indicazioni sono contenute nel PNA 2019, cui si rinvia.

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto, indipendentemente dal suo valore, deve rendere la sotto riportata dichiarazione, ai sensi del DPR n.445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del D.Lgs.n.165/2001 e smi.

*Con la sottoscrizione del presente contratto l'Appaltatore, ai sensi e per gli effetti del comma 16 ter dell'articolo 53 del D.Lgs.n.165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, consapevole della responsabilità penale per falsa dichiarazione, dichiara di non aver concluso contratti di*



*lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti del medesimo aggiudicatario, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. La parte è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16 ter dell'articolo 53 del D.Lgs.n.165/2001, 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.*

Ogni Responsabile, pertanto, deve, a prescindere dal valore del contratto, acquisire dall'appaltatore/contraente, idonea dichiarazione.

#### **t) Informatizzazione dei procedimenti**

L'implementazione dell'informatizzazione dei procedimenti è finalizzata a rendere tracciabile tutte le attività dell'Amministrazione, a ridurre il rischio di "blocchi" non controllabili ed evidenziare le responsabilità di ciascuna fase del procedimento.

I provvedimenti normativi impongono alle amministrazioni di abbandonare gli strumenti analogici tradizionalmente usati per la gestione dei processi di propria competenza in favore dell'uso degli strumenti informatici (documento informatico, firma digitale, fascicoli informatici, comunicazioni informatiche, ecc.). L'obbligatorietà dell'uso degli strumenti informatici, quindi, rende imprescindibile ricorrere a sistemi informatici di gestione documentale (c.d. "software gestionali").

Tale misura risulta attuata: con riguardo al sistema di protocollo informatico ed alla gestione documentale, l'Ente utilizza il software Socr@web.

Il Comune ha la necessità di adottare il Manuale di gestione documentale dell'ente e di nominare il Responsabile per la gestione documentale dell'ente.

Le comunicazioni tra l'ente e le altre pubbliche amministrazioni avvengono esclusivamente in modalità telematica. L'ente provvede, inoltre, alla fascicolazione informatica dei documenti.

Il Comune ha nominato il Responsabile per la transizione alla modalità operativa digitale (RTD) ai sensi dell'art.17 del D.Lgs.n.82/2015 (CAD), al quale spetta l'impulso e il coordinamento di tutte le attività legate al rispetto delle norme in materia di digitalizzazione. L'erogazione di servizi online da parte dei soggetti pubblici è uno dei principali obiettivi delle politiche di digitalizzazione amministrativa, sia nazionali che dell'Unione Europea. Il Comune ha portato a termine l'implementazione della piattaforma abilitante SPID. Presso il Comune l'erogazione di servizi online che richiedono l'identificazione è consentita tramite SPID, nonché mediante il rilascio di credenziali all'utente (username e password).

L'Ente ha aderito a decorrere dal maggio 2020 al sistema di pagamento PagoPA.

Negli ultimi anni è stata data progressiva attuazione alle attività di informatizzazione e dematerializzazione dei processi che in particolare ha riguardato le seguenti attività:

- Procedimenti di anagrafe e stato civile
- Adesione ad ANPR
- Protocollo informatico
- Albo telematico
- Deliberazioni di Giunta e Consiglio Comunale e Determinazioni dirigenziali
- Ordinanze



- Atti di liquidazione
- Emissione di mandati e reversali
- Gestione delle presenze del personale dipendente
- Modalità di redazione avvisi/fatture ed incassi tramite PagoPA
- Iscrizioni scolastiche (nidi e scuole infanzia) e ai servizi scolastici online
- Biblioteca online
- App IO
- App Comuni – Chiamo
- App. prenotazione appuntamenti presso l'Ufficio Demografico
- Sportello telematico SUE
- SUAP UCMAN

Nel triennio 2025-2027 proseguirà l'attivazione di ulteriori processi in modalità digitale, anche in maniera coordinata all'introduzione del PIAO in collaborazione con il S.I.A. (Servizio Informatico Associato) e con il coordinamento del Responsabile per la Transizione al Digitale dell'Unione dei Comuni Modenesi Area Nord.

#### **u) 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.

*A. Pubblicazione 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 PTPCT sul sito web istituzionale del Comune, nella sezione "Amministrazione trasparente".

*B. Iniziative di promozione della cultura dell'integrità* - Al fine di promuovere la cultura dell'etica pubblica, l'Amministrazione intende intraprendere un percorso di diffusione del valore della legalità e ciò potrà avvenire:

- attraverso la programmazione rivolta alla cittadinanza di cicli di approfondimento sul tema del contrasto ai fenomeni criminosi con la presenza di relatori qualificati e di personalità la cui esperienza di vita abbia rappresentato un esempio, a livello nazionale o locale, di integrità e coraggio nella lotta alla criminalità;
- formazione specifica sui temi della legalità e sulla contrattualistica pubblica;



## **ART.7 MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE CONTRASTO E CONTROLLO**

### **Affidamento appalti di lavori, servizi e forniture**

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti.

Si ritiene necessario evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione. Il Comune di Cavezzo ha stipulato una convenzione con la Centrale Unica di Committenza della Bassa Reggiana, che si occupa della fase di selezione del contraente degli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali e dei lavori pubblici.

Il Comune di Cavezzo, in virtù di quanto sopra, riconosce in capo al Responsabile Unico del Progetto (Capitolato e gestione del contratto), le specifiche responsabilità previste dal D.Lgs. 36/2023 al Responsabile dell'Ufficio di Segreteria per la stipula dei contratti in forma pubblica.

Questa disciplina trova applicazione per tutti i Servizi interessati alla gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Presupposto del procedimento di affidamento di un appalto è la determinazione a contrarre, nella quale va indicato con chiarezza l'iter che viene seguito per l'affidamento, richiamando le norme di riferimento per la procedura medesima e gli atti di programmazione generale dell'Amministrazione (programmazione annuale e triennale delle Opere Pubbliche - PEG – Programma triennale forniture e servizi).

### **Le misure già adottate sono le seguenti:**

- verifica da parte del RUP (per forniture e servizi) dell'esistenza di generi merceologici nell'ambito del mercato elettronico (MePa, IntercentER e Consip);
- rispetto del principio di rotazione;
- verifica delle eventuali cause di incompatibilità e conflitti di interessi;
- firma digitale sui contratti, indipendentemente dal valore;
- adozione di procedure informatizzate di tenuta e raccolta dei contratti di competenza;
- adozione del Regolamento per i controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive rilasciate dagli operatori economici nell'ambito degli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000 euro, ai sensi dell'art. 50, comma 1, lettera b) del Codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 36/2023;
- per gli affidamenti di importi compresi tra i 40.000 e 140.000 euro: verifica del possesso dei requisiti previsti dal nuovo codice dei contratti pubblici in capo all'aggiudicatario prima dell'aggiudicazione definitiva.

Particolare attenzione, soprattutto per i comuni di dimensioni piccole, merita l'affidamento diretto di lavori, servizi e forniture. Per questa tipologia di affidamento, le misure di prevenzione della corruzione utilizzate e che si intende potenziare, sono:

- misure di trasparenza: tracciabilità informatica degli atti, e negli affidamenti diretti, puntuale esplicitazione nelle decisioni a contrarre delle motivazioni della procedura di affidamento;
- misure di controllo: verifiche interne, monitoraggio dei tempi procedurali, ricorso a strumenti informatici che consentano il monitoraggio e la tracciabilità degli affidamenti diretti fuori MePA per appalti di lavori, servizi e forniture; reportistica periodica derivante dalla piattaforma di approvvigionamento digitale;
- misure di regolazione: circolari esplicative recanti anche previsioni comportamentali sugli adempimenti, al fine di indirizzare comportamenti in situazioni analoghe e per individuare quei passaggi procedurali che possono dar luogo ad incertezze;
- misure di organizzazione: formazione specifica dei RUP e del personale; utilizzo di check list per



diverse tipologie di affidamento. Si tratta di strumenti operativi che consentono in primis un'attività di autocontrollo di primo livello da parte dei soggetti chiamati a redigere la documentazione della procedura di affidamento, al fine di supportare la compilazione "guidata" degli atti e la loro conformità alla normativa comunitaria e nazionale; nonché un successivo controllo/supervisione dei medesimi atti da parte di soggetti diversi (ufficio contratti, RPCT, controlli interni ecc.).

### **Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi**

Le modalità di pubblicazione dei documenti e informazioni prevista dal decreto trasparenza sono definite nello stesso decreto, in relazione alla qualità delle informazioni (integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, indicazione della loro provenienza (art. 6) e alla loro riutilizzabilità attraverso l'uso di formati di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 7). I contenuti degli obblighi di pubblicazione invece sono minuziosamente dettagliati nella Delibera ANAC n. 1310/2016 e nel relativo Allegato 1, nel quale è definita la tempistica di pubblicazione e aggiornamento dei dati.

Le attività di pubblicazione dei dati sono gestite nella sezione del sito istituzionale "Amministrazione trasparente", in cui si opera per l'implementazione e l'aggiornamento dei dati da parte dei singoli Servizi.

Negli ultimi anni numerosi interventi normativi hanno riguardato a margine la trasparenza amministrativa, introducendo spesso nuovi obblighi di pubblicazione. Tuttavia in relazione alle pubblicazioni da effettuare sui siti istituzionali, a tutt'oggi, non è stata operata dall'ANAC la revisione generale della tabella degli obblighi (Allegato 1 della Delibera ANAC n. 1310/2016) prospettata nel PNA 2019 (Delibera ANAC n. 1064/2019), salvo la parte riguardante la sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti, modificata dal PNA 2022, approvato con la Delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023, a sua volta superata con le disposizioni sulla Trasparenza contenute nel D.Lgs. 36/2023 e nei provvedimenti attuativi dell'Anac.

La disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene oggi all'articolo 37 del D. Lgs. 33/2013 e nel nuovo Codice dei contratti di cui al D. Lgs. 36/2023, che per la parte riguardante la trasparenza è entrata in vigore dal 1° gennaio 2024.

In particolare, sulla trasparenza dei contratti pubblici il nuovo Codice prevede:

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale certificate utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici;
- che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al D. Lgs. 33/2013;
- che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del D. Lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuavano ad applicarsi fino al 31 dicembre 2023;



- che l'articolo 28, comma 3 individua nel dettaglio i dati minimi oggetto di pubblicazione che l'adempimento previsto dall'art. 1, comma 32 della legge 190/2012 era abrogato a partire dal 1° luglio 2023.

Il quadro normativo è completato dai provvedimenti dell'ANAC che hanno precisato le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza a decorrere dal 1° gennaio 2024:

- la Delibera ANAC n. 261 del 20 giugno 2023, che ha individuato le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNCN attraverso le piattaforme telematiche;
- la Delibera ANAC n. 264 del 20 giugno 2023, che ha individuato le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

In particolare, nella Delibera n. 264/2023, come rivista e integrata dalla Delibera ANAC n. 601 del 19/12/2023, l'Autorità ha chiarito che gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici sono assolti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti:

- con la comunicazione tempestiva alla BDNCN, ai sensi dell'articolo 9-bis del D. Lgs. 33/2013, di tutti i dati e le informazioni individuati nell'articolo 10 della Delibera ANAC n. 261/2023;
- con l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCN. Il collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare riferiti allo specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente ed assicura la trasparenza di tutti gli atti di ogni procedura contrattuale, dall'avvio all'esecuzione;
- con la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dei soli atti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCN, come elencati nell'Allegato 1 della Delibera ANAC n. 264/2023 e successivi aggiornamenti.

Alla luce delle disposizioni richiamate, delle abrogazioni disposte dal nuovo Codice, dell'efficacia differita prevista per alcune disposizioni, nella fase iniziale di entrata in vigore della nuova disciplina la trasparenza dei contratti pubblici è stata governata da norme differenziate, che hanno determinato distinti regimi di pubblicazione dei dati:

a) per i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023, ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023 l'assolvimento degli obblighi di trasparenza relativamente alla fase di aggiudicazione e di esecuzione deve avvenire mediante trasmissione attraverso il sistema Simog dei dati relativi a tali fasi, come da indicazioni di cui al comunicato sull'avvio del processo di digitalizzazione che ANAC, d'intesa con il MIT, ha adottato con Delibera n. 582 del 13 dicembre 2023. La trasmissione dei dati attraverso Simog esonera le stazioni appaltanti dalla pubblicazione degli stessi nella sezione Amministrazione Trasparente. Solo nel caso in cui non si usi il Simog allora deve continuare la pubblicazione su Amministrazione Trasparente;

b) per i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023, la pubblicazione dei dati avviene nella "Sezione Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, secondo le indicazioni ANAC di cui all'Allegato 9 al PNA 2022. La deliberazione Anac n. 605 del 19 dicembre 2023 (Aggiornamento 2023 al PNA 2022) fa cessare la validità dell'allegato 9 del PNA 2022 al 31-12-2023;



c) per i contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024, la Pubblicazione avviene mediante invio alla BDNCP e pubblicazione in Amministrazione trasparente secondo quanto previsto dalle disposizioni del nuovo Codice in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti di cui agli artt. 19 e ssgg e dalle delibere ANAC n. 261/2023 e n. 264/2023 (e relativo Allegato 1) come aggiornato dalla delibera ANAC n. 601/2023. Ai sensi dell'allegato 1 alla deliberazione dell'ANAC n. 264 del 20 giugno 2023, come sostituito dall'allegato 1 alla deliberazione dell'ANAC n. 601 del 19 dicembre 2023, le stazioni appaltanti pubblicano nella sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale gli atti che non devono essere comunicati alla BDNCP.

Relativamente ai tempi per la pubblicazione e aggiornamento dei dati, le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare e aggiornare tempestivamente, cioè nell'immediatezza della loro produzione, i dati relativi alle fasi di aggiudicazione ed esecuzione. Il mancato rispetto della tempestività nella comunicazione è considerato ai fini della violazione degli obblighi di trasparenza. È importante evidenziare che, considerato che solo i Responsabili unici di progetto (RUP) potranno operare sulla piattaforma di negoziazione in comunicazione con i sistemi ANAC, essi saranno responsabili anche della pubblicazione.

#### **Procedure di scelta del contraente e gestione degli appalti di lavori servizi e forniture**

Il Comune ha stipulato una convenzione con la Centrale Unica di Committenza della Bassa Reggiana per l'indizione ed espletamento di gare d'appalto con importo a base d'asta superiore a €.40.000,00.

L'Ufficio richiedente predispone la documentazione tecnica di gara. La Commissione giudicatrice propone sulla base della tabulazione tecnico economica finale, l'aggiudicazione al fornitore individuato trasmettendola al Responsabile di Progetto. Il RUP della gara, ricevuta la proposta di aggiudicazione da parte della Commissione, procede ai controlli di cui al d.lgs. n. 36/2023 ed all'esito positivo degli stessi ai fini dell'aggiudicazione definitiva e trasmette la documentazione al Servizio richiedente per la presa d'atto dell'aggiudicazione e la presa in carico dell'appalto. Il Responsabile del Servizio abilitato stipula contratto e/o ordine.

L'Ufficio preposto alla Comunicazione provvede alla pubblicazione degli atti di gara a sul profilo di committente (gli obblighi di pubblicazione variano a seconda della procedura prescelta). Per le attività di controllo: a cura dei soggetti seguenti: l'Ufficio richiedente (o, se diverso dall'Ufficio richiedente, l'Ufficio utilizzatore finale) certifica il ricevimento dei prodotti (es. DDT), l'avanzamento dei lavori e/o la corretta erogazione delle prestazioni apponendo la firma /sigla sui report/SAL emessi necessari alla contabilizzazione.

Tracciabilità: il processo prevede che le principali fasi debbano essere opportunamente documentate ed archiviate presso gli uffici competenti garantendo la ricostruzione ex post delle decisioni prese e relative attività svolte. In particolare la documentazione relativa alle fasi di definizione del fabbisogno di acquisto, avvio delle procedure di selezione ad evidenza pubblica/gestione della richiesta di acquisto, gestione richieste di offerta e stipula del contratto/ordine, ricevimento forniture, monitoraggio avanzamento lavori (es. SAL, collaudi, ecc.), accettazione del servizio ed emissione della regolare esecuzione deve essere opportunamente archiviata presso l'ufficio richiedente/beneficiario.



Procure e deleghe: deve essere garantito il rispetto di regole ("Principi Speciali") mutuati dal D.Lgs. 36/2023 e da buone prassi riconosciute e diffuse come efficaci per la tutela dell'integrità e della legalità.

Programmazione del fabbisogno: il Referente individuato dall'Amministrazione ai sensi del DM 14/2018 sollecita e recepisce le istanze di fabbisogno dei vari uffici ai fini della redazione del Programma Biennale di acquisizione dei beni e dei servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000,00 euro e del suo aggiornamento annuale e provvede all'istruttoria relativamente ai fabbisogni aventi ad oggetto acquisizioni di importo inferiore a 40.000,00 euro.

Scelta della procedura di gara: il Responsabile del Procedimento definisce la tipologia di procedura di acquisto sulla base della tipologia del contratto e di parametri di importo del lavoro, servizio e/o beni da acquistare, in particolare per i beni informatici ne verifica la compatibilità con i sistemi informativi dell'Ente ai fini della applicabilità del corretto e sicuro funzionamento del bene acquisito, autorizzando così le successive fasi operative: affidamento diretto e/o mediante gara ad evidenza pubblica aperta e/o ristretta/negoziata.

Ricorso a procedura "fornitore unico e/o in esclusiva": il ricorso alla procedura "fornitore unico e/o in esclusiva" deve essere ristretto ad una casistica limitata e chiaramente individuata, e deve essere adeguatamente motivato e approvato.

Svolgimento di indagini di mercato e redazione di elenchi di operatori economici: lo svolgimento delle indagini di mercato avviene con pubblicazione sul profilo di committente di apposito Avviso, il quale individui l'oggetto della prestazione da affidarsi e consenta la massima partecipazione degli operatori economici. L'Avviso deve essere firmato dal Responsabile del Servizio. La stazione appaltante può, altresì, individuare gli operatori economici da invitare, selezionandoli da elenchi appositamente costituiti a seguito di avviso pubblico, nel quale è rappresentata la volontà della stazione appaltante di realizzare un elenco di soggetti da cui possono essere tratti i nomi degli operatori da invitare.

Verbalizzazione delle gare: devono essere verbalizzate tutte le attività svolte dalla Commissione di Gara nelle varie sedute che vengono effettuate, con pubblicazione sul profilo di Committente. Si deve, altresì, procedere alla pubblicazione del verbale relativo agli esiti delle indagini di mercato.

Gestione delle commissioni di gara: i commissari attestano, sotto la propria personale responsabilità, che non sussistono condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1 D.Lgs 165/2001), nonché situazioni di incompatibilità, ai sensi degli artt. 51 e 52 c.p.c., tra loro ed i concorrenti che hanno presentato domanda di partecipazione alla procedura di gara. I commissari attestano inoltre di non trovarsi in situazioni di conflitto di interessi con uno degli operatori economici partecipanti alla procedura ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 36/2023 e della Circolare sul Conflitto di Interessi vigente. Il Servizio che nomina la Commissione provvede al controllo della correttezza formale delle dichiarazioni sostitutive accertandosi che queste siano state rese e sottoscritte da parte dei soggetti obbligati. Nella Commissione di gara il Presidente della Commissione apre le offerte ed il segretario redige i verbali delle operazioni di gara.



Adempimenti amministrativi in materia di forniture e appalti: devono essere effettuati i controlli di legge in materia di regolarità fiscale, amministrativa/contributiva e sulla tracciabilità dei flussi finanziari del fornitore, nonché garantiscono, ove necessario, i flussi informativi verso l' ANAC (es. comunicazione CIG, report degli appalti, ecc. oltre alla verifica prima della stipula del contratto sull'assenza di eventuali cause di incompatibilità/conflitti di interesse anche a mezzo di dichiarazioni/liberatorie ricevute.

Controlli di legalità/onorabilità: sono predefiniti i criteri legalità/onorabilità in base ai quali scegliere i fornitori, oltre ai requisiti tecnico-professionali e di solidità economico/patrimoniale (es. verifica antimafia, assenza da coinvolgimenti su persone fisiche e/o giuridiche di procedimenti o condanne nei rapporti con la Pubblica Amministrazione e/o ai sensi del D. Lgs. 231/01.

Modalità di sub-appalti: la possibilità di avvalersi di subappaltatori deve essere prevista nella documentazione di gara ed autorizzata dal Responsabile di Progetto; devono essere svolte verifiche sul campo durante l'esecuzione dei contratti.

Approvvigionamenti in condizioni di urgenza: devono essere definite le condizioni di urgenza (diverse da quelle di emergenza disciplinate dalla legge in relazione alle quali si può commissionare direttamente la fornitura ovvero applicare il protocollo di controllo denominato "Ricorso al fornitore unico e/o in esclusiva").

Rotazione dei fornitori: il Servizio Affari generali e Segreteria stabilisce i criteri e delle modalità operative di gestione della rotazione dei fornitori (applicabile nel caso di procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara ed affidamento diretto).

Certificazione delle prestazioni: l'Ufficio richiedente (o, se diverso dall'Ufficio richiedente, l'Ufficio utilizzatore finale) del prodotto/servizio certifica il ricevimento della fornitura o l'accettazione del servizio apponendo la firma/sigla su DDT in caso di fornitura/prodotti o sulla fattura in caso di servizi.

Clausole risolutive espresse/penali: i contratti di fornitura, oltre al Protocollo di Legalità unico per tutti gli Uffici, devono regolamentare almeno i seguenti aspetti:

- a) condizioni economiche e commerciali pattuite (in particolare le tempistiche) con il fornitore al termine della negoziazione;
- b) specifiche tecnico-qualitative del prodotto o servizio oggetto del contratto;
- c) prescrizioni per la gestione amministrativa, operativa, qualitativa del prodotto o del servizio oggetto del contratto;
- d) clausole specifiche di legge in relazione alla normativa applicabile, alla merceologia e alla tipologia di contratto;
- e) clausole risolutive espresse/penali che garantiscano il rispetto delle disposizioni e principi contenuti nel Codice Etico e di Comportamento e nel Piano di Prevenzione della Corruzione unitamente alla facoltà di risoluzione in danno del contratto a fronte della condanna per gli illeciti di corruzione ovvero per atti in violazione dei citati documenti aziendali;
- f) condizioni generali di contratto, ove previste dagli standard aziendali e dalla normativa di settore.



### **Misure di mitigazione del rischio**

Oltre a quanto riportato nei paragrafi precedenti, l'Ente proseguirà anche per il triennio 2025-2027 con le misure indicate in via generale nelle linee guida ANAC.

### **Servizio Urbanistica e Edilizia Privata e Ambiente**

Il Servizio si occupa per quanto concerne la normativa urbanistica:

- della gestione dello strumento urbanistico generale – Piano Strutturale Comunale (PSC) - e sue varianti, compreso il Piano della Ricostruzione;
- dell'analisi e istruttoria degli strumenti attuativi;
- del procedimento per l'approvazione del PUG (Piano Urbanistico Generale), ai sensi della L.R.n.24/2017 e del regolamento edilizio;
- del rilascio dei certificati di destinazione urbanistica.

Per gli strumenti urbanistici, trattando per definizione di attività che si presentano altamente discrezionali nel momento genetico di governo del territorio, si ritiene che la neutralizzazione del rischio corruttivo, oltre che da una formazione etica degli amministratori e dei dipendenti addetti all'ufficio, non possa che transitare dalla congrua motivazione in termini di pubblico interesse che dovrebbe sorreggere ogni decisione di amministrazione attiva.

Se è vero infatti che gli atti amministrativi generali non necessitano di puntuale motivazione è altresì vero che in ossequio al principio di massima trasparenza sia doveroso esternare nel modo più puntuale possibile le ragioni che stanno alla base di una scelta di governo del territorio, specie per la diretta percezione che questa è diretta a generare sul contesto sociale.

Oltre alla motivazione è necessario che ogni decisione segua rigidamente il principio della trasparenza e della pubblicità favorendo il più possibile la conoscenza dell'azione del governo del territorio e la partecipazione anche con eventuali incontri pubblici per illustrare le scelte più opportune di gestione del territorio.

Le richieste di certificati di destinazione urbanistica sono devono seguire un ordine cronologico nel rilascio.

### **Realizzazione opere di urbanizzazione a scomputo oneri (totale o parziale) - Premialità edificatorie e opere di urbanizzazione extra oneri.**

In tutti i casi in cui, in forza di atto convenzionale (convenzioni urbanistiche, permessi di costruire convenzionati) o comunque in applicazione di norme di piano urbanistico, sia previsto per l'operatore privato lo scomputo oneri di urbanizzazione e premialità, a fronte dell'impegno di quest'ultimo di realizzare opere destinate all'uso pubblico, sia mediante cessione al Comune, sia attraverso la costituzione di un diritto di uso pubblico, trovano applicazione le seguenti misure:

- a) *congruità del valore delle opere a scomputo*: il responsabile del procedimento, in sede di determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione e di applicazione dello scomputo per opere di diretta realizzazione dell'operatore, accerta la congruità del valore di esse assumendo a riferimento i parametri ordinariamente utilizzati dai civici uffici per la stima del costo dei lavori pubblici eseguiti dalla Amministrazione (Prezziari validati);
- b) *valorizzazione delle opere extra oneri attributive di premialità edificatorie*: il responsabile del procedimento produce, a corredo della proposta di approvazione dell'intervento edilizio o urbanistico, assentito in applicazione di norme attributive di premialità edificatorie a fronte della realizzazione a carico dell'operatore di opere di urbanizzazione extra oneri, apposita relazione recante la stima del valore delle opere medesime e la specificazione dell'entità della premialità accordata in ragione della realizzazione delle opere. La stima del valore delle opere è determinata con le stesse modalità indicate al punto a).



## **Rilascio titoli abilitativi**

**Il Servizio è responsabile di tutti i procedimenti di natura edilizia comprendenti, a titolo esemplificativo ma non esaustivo:**

- richieste di Permesso di costruire, compresi i Permessi convenzionati;
- Segnalazioni Certificate di Inizio Attività;
- Comunicazioni di Inizio Lavori Asseverate;
- Accertamenti di conformità;
- Condoni Edilizi;
- Autorizzazione Paesaggistica, compresi Accertamenti di Compatibilità;
- Segnalazioni Certificate di Conformità Edilizia ed Agibilità;
- Evasione delle richieste di Accesso agli Atti;
- Richieste di contributo ai sensi delle ordinanze commissariali per la ricostruzione.

Relativamente ai titoli abilitativi, trattandosi di attività di natura vincolata, le istruttorie devono indicare il percorso normativo a giustificazione del provvedimento specificando le norme applicate al caso di specie.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento.

In questi casi sarà cura del responsabile del procedimento monitorare i termini, compatibilmente con l'attività dei soggetti privati.

Compatibilmente con la dotazione organica in essere, per garantire massima correttezza nella gestione dei procedimenti edilizi, tendenzialmente è previsto un responsabile del procedimento e un responsabile di servizio competente ad adottare l'atto finale in modo tale da garantire un doppio livello di controllo.

Ne consegue che il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso o nei di mera SCIA o comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale deve dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

Le richieste di accesso agli atti devono essere rigorosamente evase in ordine cronologico.

A causa degli eventi sismici del 2012 il servizio ha gestito la ricostruzione, provvedendo alle istruttorie, ai controlli, ai procedimenti finalizzati all'erogazione dei contributi pubblici secondo le disposizioni delle Ordinanze commissariali.

## **Controllo degli abusi edilizi sul territorio**

Il processo verifica la presenza sul territorio di eventuali abusi edilizi.

I procedimenti di natura sanzionatoria si caratterizzano per essere procedimenti di natura vincolata.

L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo venga a conoscenza di irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.



## **TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO**

### **La Trasparenza**

Trasparenza della PA e l'accesso civico sono le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il rispetto degli obblighi di trasparenza rappresenta, infatti, lo strumento di diffusione e l'affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione di lotta a fenomeni corruttivi.

La trasparenza è funzionale al controllo diffuso e permette la conoscenza da parte dei cittadini, dei servizi che possono ottenere, delle loro caratteristiche nonché delle loro modalità di erogazione: pertanto non solo diventa strumento essenziale per assicurare il valore dell'imparzialità e del buon andamento, ma contribuisce a promuovere la cultura della legalità e della integrità.

I riferimenti normativi sono il D.Lgs.n.33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", come modificato dal D.Lgs.n.97/2016, che ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza".

Sul tema è quindi intervenuta, a più riprese, l'A.N.A.C. con i seguenti provvedimenti successivi all'adozione del D.Lgs.n.97/2016:

- determinazione n.1310 del 28/12/2016, recante "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs.n.33/2013, come modificato dal D.Lgs.n.97/2016";
- determinazione n.1309 del 28/12/2016, recante "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5, comma 2, del D.Lgs.n.33/2013";
- delibera n.39 del 20/01/2016, recante "Indicazioni alle Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs.n.165/2001 sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e di trasmissione delle informazioni all'A.N.A.C., ai sensi dell'art.1, comma 32, della L.n.190/2012, come aggiornato dell'art.8, comma 2, della Legge n.69/2015"
- determinazione n.241 dell'8/03/2017, avente ad oggetto "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art.14 del D.Lgs.n.33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art.13 del D.Lgs.n.97/2016";
- delibera n.641 del 14/06/2017, avente ad oggetto "Modificazione ed integrazione della Delibera n.241 del 8 marzo 2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art.14 del D.Lgs.n.33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art.13 del D.Lgs.n.97/2016." relativamente all'"Assemblea dei Sindaci" e al "Consiglio provinciale";
- determinazione n.1134 dell'8/11/2017, avente ad oggetto "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";
- delibera n.586 del 26/06/2019 avente ad oggetto "Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n.241 per l'applicazione dell'art.14, c. 1-bis e 1-ter del D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n.20 del 23 gennaio 2019".

Nella versione originale il D.Lgs.n.33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso. La libertà di accesso



civico è l'oggetto del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013 e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

La trasparenza, pertanto, è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della L.n.190/2012 e s.m.i..

Infatti, secondo l'art.1 del D.Lgs.n.33/2013, rinnovato dal D.Lgs.n.97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC.

### **Obiettivi strategici**

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla L.n.190/2012. Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.Lgs.n.97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

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

### **Altri strumenti di programmazione**

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale.

### **Comunicazione**

Il sito web è mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e meno oneroso, attraverso cui l'Ente deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre pubbliche amministrazioni, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale. cittadino la consultazione, la navigazione e un accesso ai servizi rapido ed efficiente. L'ente persegue l'intento di sfruttare tutte le potenzialità del sito, anche attraverso una continua implementazione della tecnologia di supporto e dei suoi contenuti.

Nella sezione del sito "Amministrazione trasparente", sono presenti le sottosezioni previste dal D.Lgs.n.33/2013, come modificato dal D.Lgs.n.97/2016 e dalla delibera ANAC n.1310 del 28.12.2016.

La L.n.69 del 18/6/2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti ed ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli Enti Pubblici sui propri siti informatici.

In ottemperanza a tale obbligo, sancito all'art.32 comma 1, l'ente ha realizzato l'Albo Pretorio On Line.

Nel rispetto della riservatezza, è stato rimosso l'elenco degli atti la cui pubblicazione è terminata e successivamente è stata deindicizzata l'intera sezione dai motori di ricerca generalisti come ad esempio



Google ed è stato creato un archivio privato, per i soli collaboratori, tramite il quale questi ultimi possono accedere a tutti i documenti pubblicati, senza incorrere nel rischio di eccedere con i tempi di pubblicazione. Infine è stato introdotto un automatismo grazie al quale, al termine della pubblicazione, i documenti vengono fisicamente rinominati sul server, in maniera tale da renderne impossibile la consultazione in caso di un'eventuale indicizzazione verificatasi durante il periodo di pubblicazione.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

La Posta Elettronica Certificata (PEC) è lo strumento per attivare lo scambio telematico di documenti fra gli enti pubblici ed i cittadini e per ottenere l'evidenza dell'avvenuta consegna al destinatario dei messaggi.

Al fine di comunicare in forma digitale con imprese, privati e pubbliche amministrazioni, questo ente ha messo a disposizione il proprio indirizzo di posta elettronica.

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

### **Attuazione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvale dei Responsabili dei Servizi nell'intento di adempiere agli obblighi di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

In considerazione della ridotta dimensione dell'ente, i soggetti che si occupano della pubblicazione, sono i responsabili dei Servizi, ciascuno per il servizio di competenza, o loro delegati.

Data le ridotte dimensioni dell'ente, non è possibile individuare un unico servizio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente".

Tutto il personale è tenuto a collaborare alla realizzazione di una "Amministrazione trasparente".

In particolare sarà necessario creare un report informativo al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in merito al mancato rispetto dei tempi previsti per la pubblicazione e di qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del Piano, adottando o suggerendo le azioni necessarie ad eliminarle o proponendo misure adeguate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.

L'aggiornamento di taluni dati deve essere "tempestivo". Non avendo il legislatore specificato il concetto di tempestività, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce che è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n.30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

### **Misure organizzative per garantire l'accesso civico**

L'art.1 co. 1 del D.Lgs.n.33/2013, come modificato dal D.Lgs.n.96/2016, ridefinisce la trasparenza come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, non più solo al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma soprattutto come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa.

L'art. 5 del suddetto D.Lgs. recita al comma 1: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*.

Al comma 2: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013."*



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

L'ordinamento giuridico prevede tre distinti istituti:

- l'accesso documentale di cui agli artt.22 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n.241 e ss. mm. ed ii., riconosciuto ai soggetti che dimostrino di essere titolari di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", con lo scopo di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà (partecipative, oppositive e difensive) che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari;
- l'accesso civico "semplice", previsto dall'art.5 co. 1 del citato D.Lgs.n.33/2013, riconosciuto a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, ma circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, al fine di offrire al cittadino un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni,
- l'accesso civico "generalizzato", disciplinato dall'art.5 co. 2 e dall'art.5-bis del decreto trasparenza, anch'esso a titolarità diffusa, potendo essere attivato da chiunque e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, ma avente ad oggetto tutti i dati, i documenti e le informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

### **Accesso documentale**

L'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute negli artt.22 e seguenti della L.n.241/1990 e ss.mm.ii.

### **Accesso civico semplice**

1. L'accesso civico, in senso stretto, secondo quanto disciplinato dall'art.5, co.1 del D.Lgs.n.33/2013, così come modificato e integrato dal D.Lgs.n.97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione sia prevista come obbligatoria da specifiche norme di legge, nel sito istituzionale di questo Comune.
2. A tal fine, in conformità con l'art.2 del D.Lgs.n.33/2013, l'Ente è tenuto al rispetto degli obblighi di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A dello stesso decreto legislativo, come integrato dalla delibera ANAC n.1310/2016, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, prescritte dalle norme di legge, al fine di consentire la piena accessibilità, senza autenticazione, né identificazione.
3. Ai fini della migliore tutela dell'esercizio dell'accesso civico, le funzioni relative all'accesso civico di cui al suddetto art.5, comma 1, sono attribuite ai Responsabili di Area (o loro delegati), in modo che il potere sostitutivo possa rimanere in capo al RPCT.
4. Il diritto di accesso civico può essere esercitato da chiunque, senza alcuna motivazione, mediante l'inoltro di una richiesta, ai Referenti per l'accesso civico, nella quale sia indicato, in modo esplicito, dettagliato e comprensibile, quale informazione, dato o documento, la cui pubblicazione sia obbligatoria sul sito istituzionale, risulti inaccessibile o non pubblicato o pubblicato in modo parziale.
5. La richiesta di accesso civico può essere presentata al protocollo dell'Ente, trasmessa per posta ordinaria o raccomandata o tramite posta elettronica certificata. In ogni caso, in qualunque modo sia trasmessa, deve essere assunta al protocollo e immediatamente inoltrata al Referente per l'accesso civico ai fini dell'esame e della relativa istruttoria.



6. Al fine di facilitare l'esercizio del diritto di accesso, assicurando immediatezza nella risposta, il richiedente verrà invitato, laddove ciò sia possibile, a comunicare un indirizzo di posta elettronica certificata presso il quale inoltrare il link per l'accesso all'informazione richiesta.

7. La richiesta di accesso civico deve essere trattata, assicurando il rispetto del termine massimo di trenta giorni. Tale risposta, inoltre deve essere chiara, comprensibile e circostanziata, allo scopo di consentire a chiunque il libero esercizio del diritto di accessibilità alle informazioni contenute nel sito istituzionale.

8. I referenti per l'accesso civico sono obbligati ad inserire le domande di accesso civico presentate nell'apposito Registro, apportando i necessari aggiornamenti allo stesso e a predisporre una relazione periodica, sia delle richieste, sia degli esiti, con particolare riferimento ai casi di mancato rispetto degli obblighi di trasparenza. Copia della relazione periodica deve essere trasmessa all'organismo di valutazione per gli eventuali adempimenti di competenza relativi alle implicazioni sulla performance.

9. Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, laddove si tratti di casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, effettua la segnalazione all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, nonché al vertice politico dell'amministrazione e all'organismo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

#### **Attivazione del potere sostitutivo in caso di inerzia**

Nel caso in cui, a seguito di una richiesta di accesso civico il Responsabile della pubblicazione dei dati, informazione e documento ritardi oppure ometta la pubblicazione di quanto richiesto entro i termini prescritti, al suo posto provvederà il RPCT a cui è attribuito il potere sostitutivo.

Qualora, a seguito di una richiesta di accesso civico, il cittadino non ottenga alcuna risposta, né alcun intervento finalizzato a rendere pubblica l'informazione richiesta, questi potrà rivolgersi al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che è obbligato a provvedere entro il termine massimo di trenta giorni, dandone comunicazione al richiedente e indicando il percorso telematico per l'accesso ai dati documenti richiesti.

Il nominativo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, il suo recapito telefonico e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati nella pagina istituzionale dell'ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente" - "Accesso Civico", avendo cura che siano costantemente aggiornate.

#### **Accesso civico generalizzato**

L'accesso civico generalizzato, previsto dall'art.5, co.2 del D.Lgs.n.33/2013, così come modificato e integrato dal D.Lgs.n.97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art.5-bis dello stesso decreto legislativo e successivamente disposto con delibera ANAC n.1310/2016.

#### **Registro delle domande di accesso**

In ottemperanza al disposto della delibera ANAC n.1309 del 28.12.2016, questo Ente ha istituito il Registro delle domande di accesso assegnandone la gestione al Servizio Segreteria Generale d'intesa con il Servizio Protocollo. Tutti i Responsabili sono tenuti a collaborare con i servizi di cui sopra per la gestione del Registro. Il registro reca, quali indicazioni minime essenziali, la data di registrazione, l'oggetto della domanda di accesso, la tipologia dell'accesso, il Responsabile e l'esito della domanda con indicazione della data.



**COMUNE DI  
CAVEZZO**

**Provincia di  
Modena**

SERVIZIO AFFARI  
GENERALI,  
ISTRUZIONE, CULTURA  
E TEMPO LIBERO

Piazza Martiri della Libertà, 11  
41032 Cavezzo (MO)  
(+39) 0535/49833

### **Responsabili del procedimento**

Responsabili dei procedimenti di accesso sono i Responsabili dei Servizi a cui vengono inoltrate le istanze, i quali possono affidare ad altro dipendente l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente al procedimento, mantenendone comunque la responsabilità.

I Responsabili di Servizio dell'Ente ed il RPCT controllano ed assicurano la regolare attuazione dell'accesso sulla base di quanto stabilito dalla presente disciplina.

Nel caso di istanze per l'accesso civico il RPCT ha l'obbligo di segnalare, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o adempimento parziale all'Ufficio di Disciplina dell'Ente ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare; la segnalazione degli inadempimenti viene effettuata anche all'Organismo di Valutazione ai fini dell'attivazione dei procedimenti di competenza.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultino essere già pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nel rispetto della normativa vigente, il responsabile del procedimento comunica tempestivamente al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

### **Soggetti Controinteressati**

Il Responsabile cui viene inoltrata la richiesta di accesso generalizzato, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica pec.

### **Dati ulteriori**

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è ritenuta adeguata, in relazione alle dimensioni dell'Ente, per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i Responsabili di Servizio possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.