



# COMUNE DI RUBIERA

## PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA TRASPARENZA

### AGGIORNAMENTO 2021/2023

(approvato con deliberazione di Giunta comunale n .....del ..... 2021 )

## SOMMARIO

<a href="#">PARTE PRIMA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....</a>	<a href="#">5</a>
<a href="#">1. Premessa.....</a>	<a href="#">6</a>
<a href="#">1.1. Nozione di corruzione.....</a>	<a href="#">6</a>
<a href="#">1.2. Soggetti e ruoli.....</a>	<a href="#">8</a>
<a href="#">1.3. Metodologia.....</a>	<a href="#">9</a>
<a href="#">1.4. Iter di adozione e fasi del piano.....</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">1.5. Documenti allegati al PTPCP 2021/2023.....</a>	<a href="#">13</a>
<a href="#">2. Analisi del contesto.....</a>	<a href="#">15</a>
<a href="#">2.1 Il contesto esterno.....</a>	<a href="#">15</a>
<a href="#">2.2. Il contesto interno.....</a>	<a href="#">27</a>
<a href="#">2.3. Collegamento con altri documenti dell'Ente e Obiettivi strategici.....</a>	<a href="#">34</a>
<a href="#">3. La gestione del rischio.....</a>	<a href="#">39</a>
<a href="#">3.1. Prima fase: la mappatura dei processi.....</a>	<a href="#">39</a>
<a href="#">3.2. Seconda fase:analisi e valutazione dei processi.....</a>	<a href="#">40</a>
<a href="#">3.3. Terza fase: identificazione e valutazione dei rischi.....</a>	<a href="#">42</a>
<a href="#">3.4. Quarta fase: identificazione e programmazione delle misure.....</a>	<a href="#">44</a>
<a href="#">4. Trattamento del rischio.....</a>	<a href="#">45</a>

<a href="#">4.1. Misure generali e misure specifiche.....</a>	<a href="#">45</a>
<a href="#">4.2. Monitoraggio.....</a>	<a href="#">53</a>
<a href="#">PARTE SECONDA TRASPARENZA.....</a>	<a href="#">60</a>
<a href="#">1. Introduzione: definizioni e struttura organizzativa.....</a>	<a href="#">61</a>
<a href="#">1.1. Definizioni.....</a>	<a href="#">61</a>
<a href="#">1.2. Struttura organizzativa.....</a>	<a href="#">61</a>
<a href="#">1.3. Durata delle pubblicazioni.....</a>	<a href="#">61</a>
<a href="#">2. Procedimento di elaborazione, adozione e aggiornamento del programma.....</a>	<a href="#">62</a>
<a href="#">2.1 Il principio della trasparenza.....</a>	<a href="#">62</a>
<a href="#">2.2 Coordinamento con il Piano delle Performance.....</a>	<a href="#">62</a>
<a href="#">2.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).....</a>	<a href="#">63</a>
<a href="#">2.4 Individuazione e modalità di coinvolgimento dei portatori di interessi diffusi (stakeholders).....</a>	<a href="#">64</a>
<a href="#">2.5 Modalità e tempi di attuazione.....</a>	<a href="#">64</a>
<a href="#">3. Iniziative di comunicazione della trasparenza.....</a>	<a href="#">66</a>
<a href="#">3.1 Iniziative per la trasparenza.....</a>	<a href="#">66</a>
<a href="#">3.2 La sezione “Amministrazione trasparente”.....</a>	<a href="#">67</a>
<a href="#">3.3 L’accesso civico.....</a>	<a href="#">67</a>
<a href="#">3.4 Le caratteristiche delle informazioni.....</a>	<a href="#">68</a>

---

<u>4. Processo di attuazione del Programma.....</u>	<u>68</u>
<u>4.1. I responsabili della trasmissione dei dati.....</u>	<u>68</u>
<u>4.2. Il responsabile pubblicazione e aggiornamento dati.....</u>	<u>69</u>
<u>4.3. Referenti per la trasparenza.....</u>	<u>69</u>
<u>4.4. Misure organizzative volte a garantire la regolarità dei flussi informativi.....</u>	<u>96</u>
<u>4.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.....</u>	<u>69</u>

**Allegato A - Analisi del contesto esterno predisposto dalla Rete per l'integrità e la trasparenza**

**Allegato B - Registro dei processi**

**Allegato C - Mappatura processi 2021 (Polizia mortuaria/Edilizia privata)**

**Allegato D - Tabella degli obblighi di pubblicazione**

**Allegato E - Enti controllati e partecipati**

**Allegato F - Codice di comportamento Comuni e UTS 2021**

**Allegato G - Relazione annuale del RPCT Anno 2020**

**Allegato H - Mappatura e gestione del rischio anni precedenti**

**PARTE PRIMA**  
**PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

## 1. Premessa

Il presente documento contiene l'**aggiornamento 2021** al Piano di prevenzione della corruzione 2020/2022.

L'aggiornamento è stato predisposto tenendo conto delle indicazioni fornite dall'ANAC nel PNA 2019 che ha inteso rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite negli anni, partendo dai due Piani nazionali adottati nel 2013 e nel 2016 e dai successivi aggiornamenti.

L'obiettivo è quello di fornire agli Enti uno strumento utile per chi è poi chiamato a sviluppare e ad attuare le misure specifiche di prevenzione della corruzione, che non devono tradursi in ulteriori adempimenti e controlli formali, con conseguente aggravio burocratico.

A tal fine il PNA 2019 suggerisce agli Enti un nuovo approccio al "Sistema di gestione del rischio corruttivo", che è ampiamente illustrato nell'Allegato 1 al PNA 2019 e che costituisce l'**"unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa al rischio corruttivo"**. Il nuovo metodo da seguire parte da un approccio di tipo qualitativo, valorizzando la motivazione della valutazione del rischio e garantendo la massima trasparenza, senza però tralasciare anche misurazioni di tipo quantitativo.

Il presente Piano pertanto seguirà le indicazioni fornite dal PNA 2019 agendo su due ambiti:

- 1) l'**ambito soggettivo**, adottando misure preventive con lo scopo di evitare i comportamenti cosiddetti "devianti", che comprendono non soltanto i reati della fattispecie penalista, quali reati contro la pubblica amministrazione, ma anche situazioni in cui viene in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione *inteso come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015)*;
- 2) l'**ambito oggettivo**, agendo attraverso una **graduale mappatura dei processi**, individuati partendo dalla vigente classificazione dei procedimenti approvata nel 2014 e dalle attività considerate particolarmente a rischio e predisponendo misure organizzative volte a prevenire il rischio corruttivo, incidente sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Ente.

### 1.1. Nozione di corruzione

Con la legge n. 190 del 6 novembre 2012 che reca "Disposizioni per la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" per la prima volta in Italia è stato introdotto un sistema organico di prevenzione della corruzione.

Per comprendere l'approccio al nuovo sistema di prevenzione è importante conoscere il concetto di **corruzione** inteso "come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi

privati” Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e ricomprendono non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, ma anche situazioni in cui viene in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione, la cosiddetta *maladministration*. Le convenzioni internazionali (ONU, OCSE, Consiglio d’Europa), firmate e ratificate dall’Italia, ritengono che la corruzione consiste in “ *comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all’adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno) dai propri doveri d’ufficio,, cioè dalla cura impaziale dell’interesse pubblico affidatogli*” (PNA 2019).

I tre assi portanti della legge 190/2012 sono:

- i Piani di prevenzione (Piano nazionale anticorruzione e Piani triennali di prevenzione delle singole amministrazioni)
- la Trasparenza
- l’imparzialità dei funzionari della pubblica amministrazione

**I Piani** dovranno fornire uno strumento di programmazione agli Enti per **prevenire** la probabilità del verificarsi del rischio corruttivo, costruendo un “**ambiente sfavorevole**”.

Il PTPCT è pertanto un programma di attività, uno strumento per l’individuazione di misure organizzative concrete, volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali, da realizzare nei tempi prefissati e da monitorare per verificare l’effettiva applicazione e l’efficacia preventiva della corruzione.

La nuova strategia improntata alla legalità e all’etica pubblica potrà così generare, oltre ad un senso diffuso di fiducia nei confronti della pubblica amministrazione, anche un aumento dell’efficienza e dell’efficacia dell’Ente. Gli strumenti già attivati dall’Amministrazione dimostrano come ad esempio i processi standardizzati e un quadro chiaro di regole diminuiscono i costi di funzionamento (Ruoli, schemi, modelli, circolari).

Il legislatore individua altresì **la trasparenza** quale ulteriore misura per contrastare il fenomeno della corruzione e prevenire l’illegalità. Su tale azione (introdotta dalla legge 241/1990) si è già intervenuti con numerosi provvedimenti legislativi in questi ultimi anni, ma è con il **decreto legislativo n. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte della pubblica amministrazione”**, come modificato e integrato con il D.Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016 (cosiddetto FOIA) che si è giunti ad una disciplina organica della materia. 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*” e concorre “*ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di uguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione*”.

Infine è attraverso la riscrittura dei **doveri di comportamento dei dipendenti pubblici** (D.P.R. 62/2013) e la revisione delle norme sulle incompatibilità e inconfiribilità (d.lgs. 39/2013) che il legislatore ha inteso dettare norme di diretta attuazione del **principio di imparzialità** di cui all’art. 97 della Costituzione.

## 1.2. Soggetti e ruoli

Di seguito si elencano i soggetti interni ed esterni coinvolti nel processo di attuazione del Piano e il loro ruolo:

### **Organo di indirizzo politico amministrativo dell'Ente:**

- nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (**Sindaco**)
- individua tra gli obiettivi strategici (DUP Sezione strategica) la promozione di maggiori livelli di trasparenza e la promozione della cultura della legalità coordinandola con gli altri strumenti di programmazione (**Consiglio comunale**)
- adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione, predisposto dal RPTC, e i suoi aggiornamenti (**Giunta comunale**)
- adotta il Piano esecutivo di gestione/Piano degli obiettivi che unitamente al PTPC, costituisce il Piano della Performance (**Giunta comunale**)

**Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)** svolge i compiti previsti dall'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012, in particolare:

- predispone, entro il 31 gennaio (per il 2021 entro il 31 marzo) di ogni anno, la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza, in collaborazione con i Responsabili di Settore;
- sovrintende alle azioni assegnate ai Responsabili di Settore e vigila sul rispetto delle norme in materia di anticorruzione;
- assicura la formazione del personale, con il supporto della Gestione Unica del Personale dell'Unione Tresinaro Secchia;
- monitora l'applicazione delle misure previste nel PTPCT e la regolarità dell'azione amministrativa, attraverso i report annuali di monitoraggio e dei controlli interni;
- elabora la Relazione annuale sull'attività svolta, conforme ai modelli predisposti dall'ANAC e ne assicura la pubblicazione.

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, nominato con atto del Sindaco del Comune di Rubiera con decreto n. 1434/01.11 del 30 gennaio 2017, è il **Segretario generale, dott.ssa Caterina Amorini**

### **Responsabili di Settore:**

- collaborano con il RPCT nella costruzione e predisposizione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e suoi aggiornamenti;
- propongono le misure di prevenzione e ne assicurano la concreta applicazione;
- adottano le misure gestionali previste dal Piano;
- monitorano e rendicontano la sostenibilità delle misure;

### **Nucleo di Valutazione (NdV)**

- valuta e misura le azioni previste nel Piano collegate al PEG/Piano delle performance

**Ufficio Procedimenti disciplinari (UPD)** [dal 1° gennaio 2017 è attivo il **Ufficio procedimenti disciplinari unificato (UPDU)** presso l'Unione Tresinaro Secchia]

- cura i procedimenti disciplinari di propria competenza
- collabora con il RPTC nell'adozione e aggiornamento del codice di comportamento

**Il Responsabile anagrafe della stazione appaltante (R.A.S.A.),** ing. Sabrina Bocedi, nominata con decreto prot. n. 20046/1.6.2 del 28 dicembre 2013, assolve agli obblighi previsti dall'art. 33-ter, comma 2, del d.l. n. 179/2012 in materia di aggiornamento dell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA).

**Il C.U.G.** Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, è previsto dall'articolo 57 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e le "linee guida" sulle sue modalità di funzionamento sono state adottate con direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e del Ministro per le Pari Opportunità.

Il CUG assume tutte le funzioni che la legge e i contratti collettivi attribuiscono ai Comitati per le Pari Opportunità e ai Comitati paritetici sul fenomeno del mobbing e rappresenta un interlocutore unico, al quale i lavoratori potranno rivolgersi nel caso subiscano una discriminazione e vogliono porvi rimedio. Il C.U.G.:

a) ha compiti propositivi, consultivi e di verifica;

b) entro 60 giorni dalla costituzione deve adottare un regolamento per le modalità di funzionamento del Comitato medesimo recante, in particolare, disposizioni relative a: convocazioni, periodicità delle riunioni, validità delle stesse, verbali, rapporto sulle attività, diffusione delle informazioni, accesso ai dati, casi di dimissioni, decadenza e cessazione della/del Presidente e dei/delle componenti, audizioni di esperti, modalità di consultazione con altri organismi, etc.;

c) entro il 30 marzo di ogni anno redige una dettagliata relazione sulla situazione del personale nel Comune, da inviare alla Giunta comunale e ai Responsabili di Settore, riguardante l'attuazione dei principi di parità, pari opportunità, benessere organizzativo e di contrasto alle discriminazioni e alle violenze morali e psicologiche nei luoghi di lavoro – mobbing.

Il C.U.G. del Comune di Rubiera è stato costituito per la prima volta in data 15 aprile 2011. Successivamente, con deliberazione di Giunta n. 27 del 12/05/2020 è stato costituito il **Comitato Unico di Garanzia (CUG) dell'Unione Tresinaro Secchia** che opererà per tutti i Comuni aderenti oltre che per l'Unione stessa.

L'Unione Tresinaro Secchia ha nominato il Responsabile della Protezione Dati (**DPO**) per il periodo 2020/2023, individuato nella società HARS srl, per l'Unione e i Comuni ad essa aderenti. Il responsabile della protezione dei dati è previsto dal Regolamento UE 2016/679.

Nel corso del 2021 saranno affrontati i temi relativi al rapporto tra normativa europea e nazionale relativa alla tutela dei dati personali e obblighi previsti dal decreto legislativo 33/2013 e da altre normative inerenti l'amministrazione trasparente e gli obblighi di pubblicazione.

### 1.3. Metodologia

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi. Pertanto la pianificazione, mediante l'adozione del PTPC, è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Il Piano, e i suoi aggiornamenti annuali, sono stati predisposti dal RPTC in collaborazione con un gruppo di lavoro costituito dai Responsabili di Area/Settore del Comune di Rubiera, adottando sin dal 2013 la metodologia della "gestione del rischio" desunta dai Principi e linee guida UNI ISO

31000:2010 e dalle disposizioni introdotte dal Piano nazionale anticorruzione 2013, allegato 5. La condivisione di tale metodologia da parte di tutte le Pubbliche Amministrazioni ha permesso agli enti di disporre di dati e rilevazioni di carattere omogeneo. Nel nostro territorio tale metodologia è stata applicata anche dai comuni aderenti all'Unione Tresinaro Secchia.

Con il primo Piano 2013/2016, come successivamente aggiornato, si è preferito attenersi alle principi misure considerate maggiormente a rischio dalla Legge e dal PNA individuando le aree a rischio elencate dall'art. 1, comma 16 dalla Legge 190/2012, con alcune implementazioni sui singoli processi per adattarlo alle peculiarità dell'Ente e in aderenza a quanto suggerito dall'Anac nei Piani successivi 2016 e successivi aggiornamenti.

Le aree di rischio, già individuate dal legislatore, sono:

1. Acquisizione e progressione del Personale;
2. Affidamento di lavori, servizi e forniture;
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario, che comprendono anche i processi relativi alle "Attività connesse alla gestione delle entrate patrimoniali dell'ente" e alle "Attività connesse alla gestione delle entrate tributarie dell'ente".

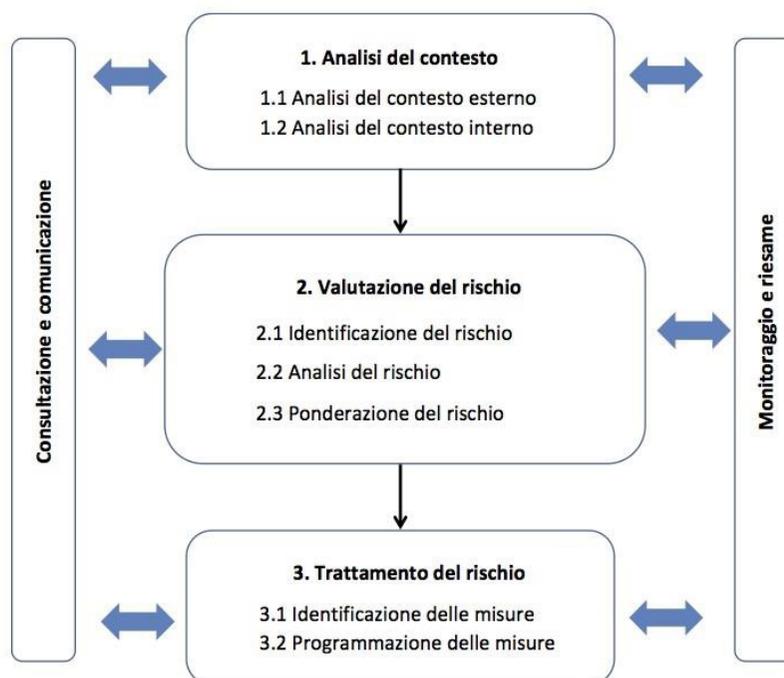
Si è quindi proceduto alla mappatura delle attività a rischio, con particolare evidenziazione dei rischi specifici e alla loro misurazione sulla base di due criteri: l'impatto e la probabilità, in linea con le indicazioni dell'allegato 5 del PNA 2013. Il valore complessivo del livello di rischio è il risultato del prodotto tra i due valori.

### 1.3.1 Aggiornamento metodologico 2021

Con l'adozione del PNA 2019 la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio deve tener conto dei principi guida (strategici, metodologici e finalistici) e deve essere progettato e misurato tenendo conto delle specifiche peculiarità dell'Ente di riferimento (dimensioni, contesto territoriale, economico, organizzativo), dalle quali può derivare un diverso livello di esposizione al rischio corruttivo.

Di seguito la rappresentazione delle fasi del processo di gestione del rischio di corruzione:

Figura 1 – Il processo di gestione del rischio di corruzione



Il presente aggiornamento, riferito al triennio 2021/2023, applicherà la nuova metodologia per la gestione dei rischi corruttivi, di cui all'allegato 1 del PNA 2019, **con gradualità** per consentire il coinvolgimento e la responsabilizzazione di tutti i soggetti interessati all'attuazione del Piano e per sviluppare e migliorare progressivamente l'analisi del contesto, con particolare riferimento alla rilevazione e analisi dei processi.

Nel corso del triennio 2021/2023, partendo dal **Registro dei processi (allegato B)**, predisposto dal gruppo di lavoro appositamente costituito e formato dai Responsabili dei Settori, coordinato dal RPCT/Segretario generale, si procederà a mappare tutti i processi, ad approfondirli per accrescere la conoscenza dell'organizzazione e adottare misure sostenibili per prevenire il verificarsi di rischi corruttivi. Per questo motivo, verranno messi a sistema tutti i sistemi di controlli già esistenti, cercando laddove possibile di migliorarli e/o di implementarli.

Nel presente Piano, in collaborazione con altri enti dell'Unione Tresinaro Secchia, per introdurre la nuova metodologia, si è deciso di iniziare con un focus su alcuni **processi del Servizio Polizia mortuaria ed Edilia e Urbanistica (allegato C)**

## 1.4. Iter di adozione delle fasi del piano

Coerentemente con il processo di gestione del rischio delineato dal PNA, l'adeguamento alla nuova modalità avverrà gradualmente e si suddividerà nelle seguenti fasi:

### Fase 1 -Registro dei Processi:

Identificazione di una prima mappatura dei processi come previsto dall'Allegato 1 del PNA 2019 (**Registro dei processi**) e aggregazione alle "Aree di rischio", identificazione del soggetto titolare del Processo (Comune e/o Unione). **Aggiornamento 2021**

Per le Aree di rischio si è fatto riferimento alla Tabella 3 dell'Allegato 1 del PNA 2019. Di seguito l'elenco delle principali Aree di rischio di interesse per il Comune di Rubiera, distinte in genralie specifiche :

Codifica Area Rischio	Denominazione Area rischio	Area di rischio Generale	Area di rischio specifica
Area A	Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e progressione del personale)	X	
Area B	Contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	X	
Area C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario	X	
Area D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario	X	
Area E	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	X	
Area F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	X	
Area G	Incarichi e nomine	X	
Area H	Affari legali e contenzioso	X	

Area I	Governo del territorio/ pianificazione urbanistica		X
Area L	Gestione dei rifiuti		X

**Fase 2 -Mappature dei Processi:**

Analisi e valutazione dei processi esposti al rischio (in termini di impatto e probabilità). Si confermano gli esiti della valutazione dei precedenti Piani e per il 2021, avviando il processo di aggiornamento, alcuni processi sono stati descritti e valutati con la nuova metodologia del PNA 2019: Servizio di Polizia mortuaria e Edilizia privata/Urbanistica (Allegato C). **La rappresentazione dei processi si completerà nel triennio 2021/2023**

**Fase 3 -Identificazione e valutazione dei rischi:**

Analisi e identificazione degli eventi rischiosi possibili e/o probabili, individuati attraverso l'analisi della mappatura dei processi, l'esame delle segnalazioni e i focus group , formalizzando il risultato in un **"Registro degli eventi rischiosi" – Anno 2022**

**Fase 4 - Identificazione delle misure:**

Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio avendo presente che esistono due classi di misure quelle obbligatorie previste dalla legge 190 e quelle ulteriori che potranno essere indicate all'interno del Piano. **Anni 2021/2023.**

Nel triennio 2021/2023 si prevede di completare la mappatura e l'individuazione dei rischi di tutti i processi dell'Ente, come suggerito nel PNA 2019, compatibilmente con le risorse disponibili e in collaborazione con gli altri Comuni dell'Unione Tresinaro Secchia, per la condivisione della metodologia della gestione del rischio corruttivo.

**Fino alla completa mappatura dei processi saranno presenti nel presente atto anche gli esiti dei processi mappati nei precedenti Piani e quelli inseriti annualmente e valutati con la metodologia di cui all'Allegato 1 del PNA 2019.**

## 1.5. Documenti allegati al PTPCP 2021/2023

Sono parte integrante del presente Piano i seguenti documenti:

- **Analisi del contesto esterno** predisposta dalla Rete per l'integrità e la trasparenza della Regione Emilia Romagna, con un approfondimento sulle condizioni economiche della Regione Emilia Romagna, documentazione prodotta dalla Rete per l'integrità della Regione Emilia Romagna, cui il comune di Rubiera aderisce (**Allegato A**);

- Aggiornamento analisi del contesto interno, facendo riferimento a quanto indicato nel Documento unico di programmazione - Nota di aggiornamento approvata con deliberazione consiliare n. 7 del 26 febbraio 2021 e predisposizione del **Registro dei processi (Allegato B)**;
- **Mappatura di alcuni processi (Polizia mortuaria e Edilizia/Urbanistica)- Allegato C**
- **Tabella degli obblighi di pubblicazione (Allegato D)**
- **Enti controllati e partecipati (Allegato E)**;
- **Nuovo Codice di comportamento dell'Ente**, aggiornato alle Linee guida Anac di cui alla deliberazione n. 177 del 2020, adottato dalla Giunta dell'Unione Tresinaro Secchia, per conto di tutti i Comuni aderenti, con deliberazione adottata con deliberazione n.27 del 30 marzo 2021 (**Allegato F**);
- Relazione annuale del RPCT Anno 2020 (**Allegato G**)
- Mappatura e valutazione del rischio anni precedenti (**Allegato H**)

L'aggiornamento del Piano triennale è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. del 30 marzo 2021

## 2. Analisi del contesto

### 2.1 Il contesto esterno

Per migliorare il processo di gestione del rischio, come suggerito dall'ANAC a seguito dell'analisi dei Piani approvati nella prima fase di applicazione della legge 190/2012, è necessario analizzare il **contesto esterno** in cui si inserisce l'attività dell'amministrazione comunale di Rubiera, considerato che il rischio corruttivo prolifera in un ambiente che si ritiene già inquinato. Per analizzare il contesto esterno si è fatto ricorso ai dati presenti in documenti ufficiali, di cui si riportano ampi stralci, che riguardano il contesto regionale e un focus sulla provincia di Reggio Emilia.

#### 2.1.1. Il contesto regionale<sup>1</sup>

*In Emilia Romagna, i risultati giudiziari raggiunti negli ultimi anni hanno evidenziato come le consorterie criminali più strutturate ed organizzate vi abbiano radicato la propria presenza, in un contesto ambientale che, per cultura e formazione sociale, è stato sempre tradizionalmente estraneo alle dinamiche tipiche della criminalità organizzata e quindi impreparato a percepirne, inizialmente, l'infiltrazione silente del tessuto imprenditoriale ed economico. Nel tempo, infatti, il carattere mafioso dei sodalizi si è manifestato anche grazie a contiguità politiche ed elettorali, attraverso una sistematica attività corruttiva, connessa al condizionamento degli appalti pubblici, al rilascio di concessioni, al controllo di servizi di pubblica utilità, inquinando l'economia locale. Ciò ha conferito una dimensione prettamente affaristica al modus operandi mafioso, finalizzata, da un lato, al reimpiego dei flussi di denaro provenienti dalle attività criminali tipiche e, dall'altro, alla produzione di "ricchezza" tramite condotte illecite, tali da favorirne il processo di espansione. Inoltre, l'elevata vocazione imprenditoriale del contesto regionale ha stimolato operazioni di riciclaggio e di reinvestimento dei capitali illeciti in nuove e diversificate attività imprenditoriali, minando la libera concorrenza e lo sviluppo. Ancora una volta, nel semestre, è emersa la nefasta portata dell'infiltrazione criminale grazie alla costante azione di contrasto preventiva e giudiziaria, della Magistratura e delle Forze di polizia, che ha portato alla conclusione di importanti inchieste giudiziarie e al puntuale monitoraggio delle attività imprenditoriali da parte dei Gruppi interforze istituiti presso le Prefetture della Regione. Proprio le white list e le interdittive antimafia, da strumento di controllo sono diventate un virtuoso strumento di monitoraggio e di garanzia, utile a preservare il tessuto imprenditoriale sano dalle infiltrazioni criminali: l'iscrizione alle white*

---

<sup>1</sup> Stralcio della Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento ["Attività svolta e risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia" 2° Semestre 2019](#)

*list garantisce chi si iscrive e i suoi partner commerciali, comportando un non trascurabile pregiudizio verso le imprese “non ammesse”, che vengono estromesse dalle gare di aggiudicazione di lavori pubblici per evitare l’inquinamento del tessuto economico sano. In un contesto particolarmente complesso, dove in particolare la ‘ndrangheta è riuscita ad infiltrarsi sia negli apparati amministrativi (come dimostra il caso del comune di Brescello, sciolto per mafia nel 2016), sia nelle commesse pubbliche, ad essere colpite dai provvedimenti emessi dalle Prefetture della regione figurano società attive soprattutto nel settore edilizio, dei trasporti e dei rifiuti, riconducibili a consorterie mafiose di diversa matrice criminale.*

*Elementi di valutazione estremamente significativi pervengono anche dalla lettura dei dati pubblicati dall’“Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”, riferiti all’Emilia Romagna. Essi indicano come, allo stato attuale, nella Regione siano in corso le procedure per la gestione di 631 immobili confiscati, mentre altri 144 sono già stati destinati. Sono, altresì, in atto le procedure per la gestione di 99 aziende, mentre 19 sono state già destinate. Immobili con relative pertinenze (box, autorimesse posto auto), terreni e imprese edili, alcune strutture ricettive, attività commerciali e immobiliari, rappresentano solo alcune delle tipologie di beni sottratti alle mafie in Emilia Romagna, concentrati, seguendo un ordine quantitativo ( Dato aggiornato al 15 aprile 2020) decrescente, nelle province di Parma, Bologna, Forlì-Cesena, Modena, Rimini, Ferrara, Ravenna, Piacenza e Reggio Emilia. In Emilia Romagna, la ‘ndrangheta si conferma l’organizzazione criminale più presente e strutturata, con una forte capacità di sfruttare i canali economici e finanziari. Le risultanze investigative più recenti hanno confermato questa capacità e svelato i legami con categorie professionali, all’apparenza insospettabili. Nella regione, anche Cosa nostra ha sviluppato, a partire dalla fine degli anni ‘80, attività criminali legate al riciclaggio di denaro e al traffico di stupefacenti. Per quanto riguarda le famiglie della Sicilia occidentale, si è registrata l’operatività dei CORLEONESI e della famiglia di BRANCACCIO, mentre per il versante orientale sono emersi interessi da parte dei SANTAPAOLA, dei MAZZEI e dei LA ROCCA, nonché dei gelesi RINZIVILLO. Per quanto concerne la presenza della camorra, le indagini degli ultimi anni hanno confermato interessi da parte di soggetti legati al clan dei CASALESI, storico cartello criminale casertano che, nel corso degli anni, ha realizzato in Emilia Romagna varie articolazioni operative finalizzate ad agevolare le infiltrazioni economiche nel mercato immobiliare e nelle gestioni d’impresa, rivelandosi una minaccia per il comparto degli appalti pubblici emiliano. La pluriennale presenza nella Regione è stata accertata nelle province di Bologna, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Ravenna e Rimini. Nella regione sono state accertate anche presenze di altri sodalizi camorristici, attivi con proprie imprese nel settore degli appalti pubblici e nel riciclaggio e nei reinvestimenti immobiliari, quali gli stabiesi D’ALESSANDRO, i napoletani VALLEFUOCO, i BELFORTE di Marcianise, i CONTINI del quartiere Vasto di Napoli, la famiglia NUVOLETTA di Marano di Napoli, i PUCA di S. Antimo e i MALLARDO di Giugliano in Campania. 1560 . 542 RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO Per quanto attiene alle mafie pugliesi, importanti evidenze riguardano i traffici di sostanze stupefacenti. Nel mese di luglio 2019, nell’ambito dell’operazione “Outlet” 1562, già segnalata nel paragrafo dedicato alla regione Puglia, la Polizia di Stato di Bologna ha disarticolato una complessa e ramificata rete criminale, gestita da albanesi e da soggetti brindisini, impegnata nell’importazione di enormi quantitativi di marijuana e cocaina dall’Albania. In particolare, i brindisini (uno dei quali già condannato per associazione di tipo mafioso) si occupavano della logistica nella provincia pugliese, curando l’attracco dei*

*gommoni sulle coste, lo stoccaggio dello stupefacente e infine provvedevano, insieme agli albanesi, al trasporto fino al territorio bolognese, epicentro di un vasto traffico di marijuana e cocaina, che si estendeva fino all'Umbria e alla Toscana. Il gruppo presentava comunque una stabilità operativa ed organizzativa, tanto da garantire importazioni di enormi quantitativi di sostanze stupefacenti dall'Albania verso l'Italia, essendo in grado di reperire i natanti per il trasporto, i piloti per la traversata, i luoghi di stoccaggio ed i corrieri per il trasporto nelle località di destinazione. Particolare rilievo assume la sentenza emessa il 22 luglio 2019 dal Tribunale di Ravenna, nell'ambito dell'inchiesta della DIA di Bologna denominata "Malavigna"1563, con la quale 7 imputati sono stati condannati ad oltre 32 anni di reclusione, per associazione finalizzata alla frode fiscale, al riciclaggio, all'autoriciclaggio ed al trasferimento fraudolento di valori. Il GIP ha altresì disposto la confisca di beni immobili e mobili per un valore complessivo di circa 57 milioni di euro. L'indagine aveva riguardato un flusso di denaro d'illecita provenienza, che soggetti contigui ai cerignolani PIARULLI-FERRARO, facevano pervenire ad un'impresa vitivinicola di Ravenna, la quale provvedeva alla ripulitura del contante, effettuando pagamenti per fatturazioni relative alla fornitura di beni mai eseguite, per un importo complessivo di alcuni milioni di euro. In linea generale, i frequenti contatti in Emilia Romagna tra soggetti appartenenti a gruppi criminali diversi testimoniano una sempre più ricorrente propensione dei clan (soprattutto calabresi e campani) a cooperare in iniziative di riciclaggio e reimpiego dei capitali illeciti in nuove attività imprenditoriali. Oltre alle tradizionali mafie italiane, in Emilia-Romagna risultano attive organizzazioni di matrice straniera, capaci di gestire il traffico di stupefacenti su scala transnazionale e gruppi interetnici meno strutturati che, in aree pur limitate del territorio regionale, avrebbero assunto il controllo dello spaccio di sostanze stupefacenti e dello sfruttamento della prostituzione. La criminalità organizzata nigeriana è risultata, nel semestre in esame, oggetto di rinnovata attenzione mediatica, a seguito di due importanti operazioni, "Hope and destiny" e "Burning flame", eseguite nel mese di luglio 2019, che hanno ulteriormente documentato la capillare presenza della mafia nigeriana nel territorio nazionale e in Emilia Romagna.*

### **2.1.2 Il contesto provinciale <sup>2</sup>**

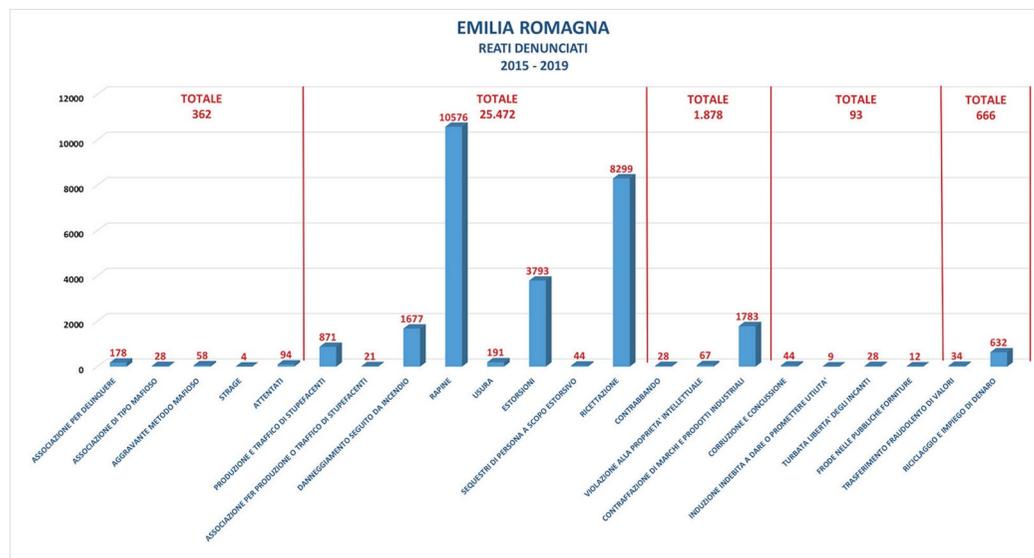
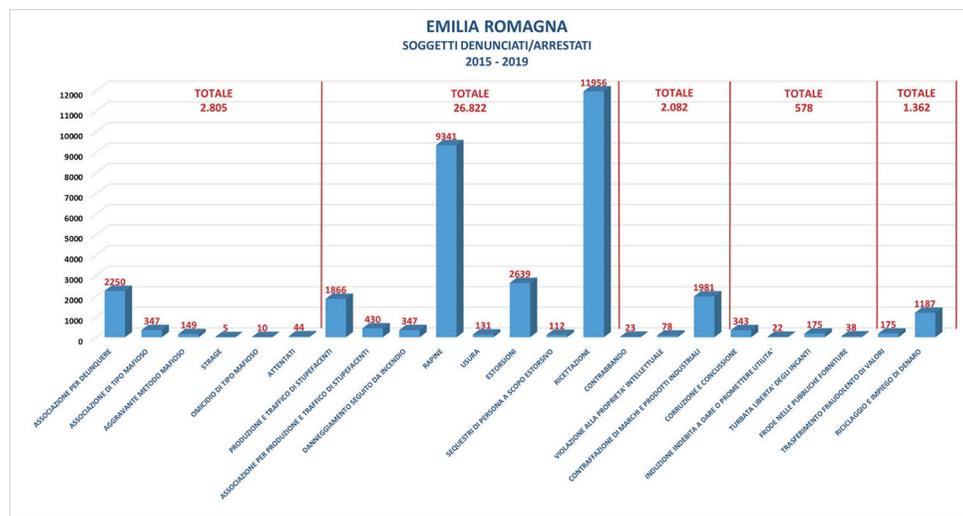
*Le indagini degli ultimi anni hanno fatto luce su come le province emiliane e romagnole abbiano risentito, nel tempo, della presenza di soggetti riconducibili a cosche del reggino (come i CONDELLO, i DE STEFANO, i PESCE-BELLOCCO, i MAZZAFERRO), del vibonese (come i MANCUSO) e crotonesi (oltre ai GRANDE ARACRI, i DRAGONE, gli ARENA, i FARAO-MARINCOLA e i VRENNA). Nelle province di Reggio Emilia, Modena, Parma e Piacenza, le inchieste giudiziarie concluse negli ultimi anni, anche con sentenze definitive, nei confronti dei cutresi GRANDE ARACRI hanno dato conto della profonda infiltrazione del sodalizio nel tessuto economico, sociale e amministrativo delle citate province. Evidenti sono ancora gli effetti della complessa inchiesta della DDA di Bologna, denominata "Aemilia" (2015) e delle inchieste giudiziarie che si sono succedute nel tempo, anche con sentenze definitive, nei confronti della citata cosca cutrese. Anche nel semestre in esame, infatti, le attività di contrasto ai patrimoni hanno fatto luce*

---

<sup>2</sup>Stralcio della Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento ["Attività svolta e risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia" 2° Semestre 2019](#)

sulla profonda infiltrazione del sodalizio nel tessuto economico, sociale e amministrativo del territorio regionale. Al riguardo, il 9 luglio 2019 la DIA di Firenze ha eseguito un decreto di confisca<sup>1575</sup> nei confronti di un imprenditore calabrese, noto esponente della 'ndrangheta in Emilia Romagna, residente a Reggio Emilia sin dagli anni '90, già arrestato nel 2015 nell'ambito della citata operazione "Aemilia" per associazione di tipo mafioso. Il provvedimento ha riguardato 4 società, 1 immobile sito a Reggio Emilia, 7 beni mobili registrati e 9 rapporti bancari, del valore di oltre 1 milione di euro. Un ulteriore decreto di sequestro<sup>1576</sup> è stato eseguito sempre dalla DIA di Bologna, il 15 ottobre 2019, nelle province di Reggio Emilia, Parma, Modena e Piacenza. Il provvedimento ha interessato 73 immobili, tra fabbricati e terreni situati in Emilia Romagna e in Calabria, una società immobiliare e 13 autoveicoli, oltre a numerosi rapporti bancari, per un valore di 10 milioni di euro, riconducibili a un imprenditore cutrese. Questi, trasferitosi dagli anni '70 in provincia di Reggio Emilia, condannato nel 2018 dal Tribunale di Reggio Emilia, nell'ambito dell'inchiesta "Aemilia", per associazione di tipo mafioso. Il suo ruolo, all'interno della cosca GRANDE ARACRI, era quello di raccordo con segmenti della politica locale, finalizzati all'espansione economica del sodalizio e alla presupposta influenza che la parte politica avrebbe potuto esercitare per eludere le iniziative antimafia poste in essere dalle Istituzioni. Nella provincia di Modena, invece, il 20 novembre 2019, nell'ambito di un'indagine coordinata dalla DDA di Bologna, denominata "Grimilde"<sup>1577</sup>, i Carabinieri hanno eseguito un decreto di sequestro preventivo che ha riguardato beni mobili e immobili, aziende e conti bancari, per un valore complessivo stimato in 9 milioni di euro, nei confronti di due fratelli crotonesi, da tempo in Emilia Romagna, uno dei quali condannato in primo grado nell'ambito del processo "Aemilia" per associazione di tipo mafioso, truffa ed estorsione, con l'aggravante della finalità mafiosa. Le indagini hanno evidenziato come i due soggetti, attivi nel settore della logistica e dei trasporti, abbiano attribuito, nel tempo, la titolarità delle loro società a soggetti di fiducia per sottrarsi ad interdittive antimafia e a provvedimenti ablativi emessi nei loro confronti. Ulteriori riscontri giudiziari relativi alla vitalità e pericolosità dei GRANDE ARACRI sono emersi nell'ambito di diverse attività d'indagine. Il 25 settembre 2019, a Reggio Emilia, la Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare<sup>1578</sup> nei confronti di due affiliati, responsabili di estorsione in concorso aggravata dal metodo mafioso, in danno del proprietario di un bar di Parma, costretto a vendere il suo esercizio a esponenti della cosca e a lavorare senza stipendio. Contestualmente, è stato denunciato anche un consulente del lavoro della provincia di Parma. Nello stesso contesto, il 9 dicembre 2019, nell'ambito dell'operazione "White Cookies"<sup>1579</sup>, i Carabinieri hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 13 persone, componenti di un sodalizio misto di italiani e marocchini, responsabili, a vario titolo ed in concorso tra loro, di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti. Tra gli arrestati figurano due soggetti di Cutro (KR), che provvedevano a rifornire di droga la compagine criminale attiva a Piacenza. La provincia di Parma rimane area di riferimento anche per gli affari della cosca cirotana FARAO-MARINCOLA, come emerso nell'ambito della complessa inchiesta "Stige"<sup>1580</sup> della DDA di Catanzaro. Nel mese di settembre 2019, il GUP del Tribunale di Catanzaro, nel processo celebrato con rito abbreviato, ha emesso condanne nei confronti di 66 soggetti tra i quali figurano anche imprenditori parmensi. Sul piano investigativo, il 18 luglio 2019, nell'ambito della complessa operazione "Canadian Ndrangheta Connection"<sup>1581</sup> della DDA di Reggio Calabria, a Borgotaro (PR), la Polizia di Stato ha eseguito il fermo di indiziato di delitto di un esponente di vertice della cosca MUIÀ di Siderno (RC), per associazione mafiosa transnazionale, porto e detenzione illegale di armi, trasferimento fraudolento di valori, esercizio abusivo del credito, usura e favoreggiamento personale, commessi con l'aggravante del metodo mafioso. L'inchiesta, avviata nel 2018 a seguito dell'omicidio di un esponente della famiglia MUIÀ, ha delineato gli assetti e l'operatività pluriennale della citata 'ndrina che, con quella dei FIGLIOMENI, risulta collegata alla cosca COMMISSO di Siderno. Il successivo 30 luglio 2019 la DIA di Bologna ha sequestrato beni mobili ed immobili<sup>1582</sup>, per un valore complessivo di circa 6,2 milioni di euro, ad un soggetto, nativo di

*Cutro (RC), residente dagli anni '90 in provincia di Parma, anch'egli condannato, nel 2018, in via definitiva, nell'ambito dell'operazione "Aemilia" per associazione di tipo mafioso, reimpiego di capitali di provenienza illecita ed estorsione. Le indagini hanno dato conto del suo coinvolgimento in importanti operazioni finanziarie illecite, con investimenti di ingenti somme di denaro, fornendo un rilevante contributo nel cosiddetto "affare Sorbolo", consistente in una ingente lottizzazione, del valore di oltre 20 milioni di euro, nel comune di Sorbolo, in provincia di Parma. Nel territorio della provincia di Ferrara, dalle indagini che si sono susseguite negli ultimi anni, sono state accertate presenze riconducibili alla cosca PESCEBELLOCCO di Rosarno (RC). Investigazioni più recenti hanno, invece, rilevato l'attivismo nello spaccio di sostanze stupefacenti di elementi collegati al cartello napoletano dell'ALLEANZA DI SECONDIGLIANO, composto dagli storici clan CONTINI, LICCIARDI e MALLARDO. Di recente è emerso anche un particolare attivismo da parte di organizzazioni criminali composte prevalentemente da nigeriani. Al riguardo, il 15 ottobre 2019, nell'ambito dell'operazione antidroga "Wall Street - Pusher 3"1583, la Polizia di Stato ferrarese ha tratto in arresto i componenti di un sodalizio nigeriano, ritenuti responsabili dello spaccio di cocaina, eroina e marijuana, nelle aree del capoluogo. Lo stupefacente veniva approvvigionato da Bologna, dove è stato arrestato il grossista che, tramite corrieri che viaggiavano in treno o in autobus, faceva arrivare la droga a Ferrara, ad altre province italiane e all'estero. Nella provincia di Forlì-Cesena, le indagini degli ultimi anni hanno segnalato la presenza di soggetti riconducibili a cosche del reggino (CONDELLO e DE STEFANO) e del vibonese (MANCUSO), nonché a clan camorristici, come i maranesi NUVOLETTA. La provincia di Rimini ha attirato gli interessi delle organizzazioni criminali di varia matrice, sia per gli investimenti nel settore turistico-alberghiero, sia per il traffico e lo spaccio di stupefacenti, in ragione della presenza di numerosi locali notturni e discoteche, molto frequentati in tutti i periodi dell'anno. La camorra, nel tempo, è stata l'organizzazione criminale che maggiormente si è mostrata attiva sul territorio, trasferendo nel contesto riminese anche gli scontri in corso tra i clan di Napoli. Tale assunto ha trovato una recente conferma nell'operazione "Hammer"1584, condotta dai Carabinieri e conclusasi con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 10 persone, responsabili, a vario titolo, di associazione di tipo mafioso, estorsione, sequestro di persona, lesioni personali aggravate, detenzione e porto abusivo di armi, intestazione fittizia di beni, impiego di denaro di illecita provenienza. Dalle indagini è emerso come a capo di un neo gruppo camorristico ci fosse il nipote del fondatore del clan napoletano CONTINI, allontanato dal clan di appartenenza perché ritenuto pericoloso, violento e "fuori controllo". Trasferitosi a Rimini con un proprio gruppo criminale, si sarebbe sostituito nella gestione delle attività illecite, anche con azioni particolarmente violente e con minacce armate e sequestri di persona, a un altro sodalizio da anni presente sul territorio, riconducibile allo storico clan VALLEFUOCO. Il soggetto a capo del neo gruppo di camorra, allo scopo di affermare la propria supremazia sul territorio e per stabilire le nuove gerarchie criminali, non ha esitato ad attuare un violento pestaggio ed un'estorsione nei confronti di uno storico esponente della camorra napoletana, presente da anni sul territorio riminese, legato a vari sodalizi napoletani, tra i quali i NUVOLETTA di Marano1586. Contestualmente, sono state sottoposte a sequestro preventivo due società e conti correnti per un valore di circa 500 mila euro, provento delle rapine e delle estorsioni poste in essere dal sodalizio. Il territorio riminese è caratterizzato anche dalla presenza di sodalizi criminali albanesi dediti, in particolare, allo spaccio di stupefacenti. Emblematica, in tal senso, è l'operazione "B-Square"1587, conclusa dalla Polizia di Stato il 20 settembre 2019 con l'esecuzione a Rimini, Milano, Como e Monza, di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 8 appartenenti ad un sodalizio albanese, 7 dei quali legati da vincolo familiare1588, che introducevano in Italia, a prezzi particolarmente vantaggiosi, eroina, cocaina e marijuana provenienti dai Paesi Bassi.*



### 2.1.3 L'inchiesta Aemilia

A fine gennaio 2015 magistratura e forze dell'ordine hanno portato a termine l'inchiesta, denominata **operazione Aemilia**, che ha riguardato oltre duecento soggetti e che ha tolto il velo sull'attività di infiltrazione criminale nell'economia, oltre a vari altri illeciti, svolta da gruppi originari di Cutro, in Calabria, insediati in territorio reggiano oramai da alcuni decenni.

Per ricostruire sinteticamente il quadro emerso dall'inchiesta, che ha riguardato principalmente la **provincia di Reggio Emilia**, si riportano integralmente alcuni stralci tratti dalla Relazione Annuale 2016 (periodo 01/07/2015 – 30/06/2016) della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

*“L'indagine “Aemilia” ha segnato un momento di svolta dell'attività investigativa sul territorio, avendo, la stessa, acceso un potente riflettore su una struttura criminale di ndrangheta diffusa e pervasiva, capace di controllare l'economia ed il sistema imprenditoriale, di avere rapporti con le istituzioni e con le pubbliche amministrazioni e di porsi come azienda di servizi avvalendosi di professionalità di quei luoghi, completamente, asservite ai suoi scopi. Significative, sul punto, alcuni passi della motivazione della sentenza di condanna emessa dal GUP di Bologna a carico della quasi totalità degli imputati che hanno optato per il “giudizio abbreviato”, in cui si legge del “salto di qualità della ‘ndrangheta” con la fuoriuscita dai confini di una micro-società calabrese insediata in Emilia..” ed ancora di “un vero e proprio sistema capace di influenzare l'economia, generando un serio pregiudizio alla libera concorrenza, in particolare, nell'edilizia e nei trasporti. Un centro di potere imprenditoriale mafioso creato in Emilia rappresenta uno strumento a disposizione della cosca locale per generare e moltiplicare ricchezza ed allo stesso tempo...”. Le indagini avviate in relazione alle diverse situazioni emerse e non approfondite nell'attività originaria, hanno portato all'emissione di otto titoli cautelari anche di natura reale, con il sequestro di svariate attività economiche e partecipazioni societarie, fittiziamente intestate a terzi, ma nella reale disponibilità di soggetti legati alla cosca GRANDE ARACRI. Sono dati che confermano, in modo inequivoco, la visione strategica ed imprenditoriale del sodalizio calabrese, seguita attraverso l'immissione e la circolazione del capitale illegale nel circuito dell'economia legale, in un territorio, quale quello emiliano, con un tessuto relazionale costruito in anni di operatività di numerose imprese. Una ndrangheta, dunque, la cui azione è stata caratterizzata da un approccio di basso profilo e dal ricorso ad una pianificata ed organizzata infiltrazione nel tessuto economico-produttivo mediante figure anonime e qualificate, alben lontane, almeno formalmente, dagli affiliati calabresi stanziali nei territori di origine. Vi è stato anche qui un pesante condizionamento dell'attività politicoamministrativa, per come dimostrato inequivocabilmente dallo scioglimento del Comune di Brescello, sancito con Decreto del Presidente della Repubblica in data 20 aprile 2016, provvedimento alla base del quale vi sono le valutazioni che hanno riguardato i rapporti con le imprese aggiudicatrici della maggior parte degli appalti, le procedure di sub-appalto, nonché gran parte delle decisioni relative all'individuazione delle zone edificabili. Ciò rappresenta, indubbiamente, un elemento di assoluta rilevanza in sede di analisi delle presenze delle diverse forme di criminalità organizzata nella Regione, trattandosi del primo caso di scioglimento di una amministrazione locale ricorrendo allo strumento di cui all'art. 143 del D. Lgs. 267/2000, procedimento, peraltro, avviato in parallelo (nel giugno 2015) a quello che ha riguardato il Comune di Finale Emilia, che, pur non essendosi concluso allo stesso modo, ha comunque rivelato preoccupanti interferenze della ndrangheta nell'azione dell'amministrazione”.*

L'impianto accusatorio dell'**operazione Aemilia** è stato confermato in primo grado del rito ordinario con la **sentenza del 31 ottobre 2018** che si è conclusa con **119 condanne ; 14 assoluzioni; 5 prescrizioni**.

In allegato **un approfondimento che illustra il contesto esterno della Regione Emilia Romagna** con i dati aggiornati al 2019 (**allegato A**), suddivisa in tre sezioni: scenario economico-sociale regionale, profilo criminologico e attività di contrasto sociale e amministrativo, elaborati dalla Rete per l'integrità della Regione Emilia Romagna, alla quale il Comune di Rubiera aderisce.

#### **2.1.4. Analisi del contesto e contromisure da adottare**

Dall'analisi del contesto esterno è possibile evincere che la criminalità organizzata in Emilia Romagna ha quindi messo in atto una sistematica infiltrazione di alcune aree economiche, anche contigue all'attività della pubblica amministrazione, soprattutto nei settori dei lavori pubblici.

I rischi principali derivanti da questa situazione sono in sostanza due.

Il primo è che attraverso strumenti legali come le procedure pubbliche di approvvigionamento, soprattutto nell'ambito dei lavori (e in particolare dei subappalti) e in qualche misura dei servizi, quelli a minor contenuto tecnologico e professionale, come autotrasporti o pulizie, le imprese infiltrate dalle criminalità riescano a diventare fornitori della pubblica amministrazione, con il duplice esito di facilitare le attività di riciclaggio di proventi di attività illecite e di spiazzare le imprese "pulite" che, spesso non sono in grado di sostenere la concorrenza di aziende che possono contare su risorse, di varia natura, a condizioni particolarmente favorevoli.

Il secondo rischio è che i gruppi criminali, che finora si sono principalmente limitati a infiltrare talune attività economiche, compiano il passo verso un rapporto di scambio diretto con soggetti interni, in qualità di amministratori o funzionari, alle pubbliche amministrazioni locali.

Si tratta di rischi aventi una natura molto diversa e che richiedono l'adozione di contromisure complementari, ma evidentemente distinte.

Nel primo caso, occorre soprattutto migliorare il sistema delle procedure e dei controlli, anche mediante norme regolamentari, nella direzione di:

- precisare le competenze tra i diversi soggetti coinvolti nelle procedure di acquisto;
- migliorare il livello dei requisiti di partecipazione richiesti alle ditte;
- implementare i controlli anche nei confronti di soggetti economici che indirettamente entrano in relazione con l'amministrazione pubblica;

Nel secondo caso, occorre invece agire sui comportamenti nella direzione di:

- migliorare la qualità degli atti, soprattutto sotto il profilo della motivazione;
- approfondire la conoscenza dei meccanismi di infiltrazione criminale attraverso una **formazione specifica**;
- formalizzare la possibilità per i cittadini di **segnalare comportamenti a rischio corruzione**.

L'Unione Tresinaro Secchia, alla quale il comune di Rubiera aderisce, in attuazione dell'art. 7 della L.R. n. 18/2016 ha stipulato nel 2017 un accordo con la Regione Emilia Romagna, per la realizzazione di un progetto denominato "Studio di fattibilità per la creazione di un osservatorio intercomunale in materia di legalità e contrasto alla criminalità organizzata" i cui risultati sono stati analizzati nel corso di un convegno il 20 dicembre

2018 ad oggetto “*Mafia, sicurezza, legalità tra Tresinaro e Secchia*” iniziativa di presentazione della costituzione di un **Osservatorio sui temi del crimine organizzato e mafioso e della promozione della cultura della legalità**.

L’Unione Tresinaro Secchia , attraverso il progetto sopracitato, persegue l’obiettivo di creare uno strumento cognitivo che permetta all’Unione dei Comuni di pianificare in maniera corretta la realizzazione di un osservatorio intercomunale che miri alla promozione della legalità e al contrasto della criminalità organizzata sul proprio territorio e di sviluppo di politiche di prevenzione.

## **2.1.4. Situazione socio-economica del territorio<sup>3</sup>**

### **2.1.4 La popolazione al 31 dicembre 2020**

Abitanti: 14.936

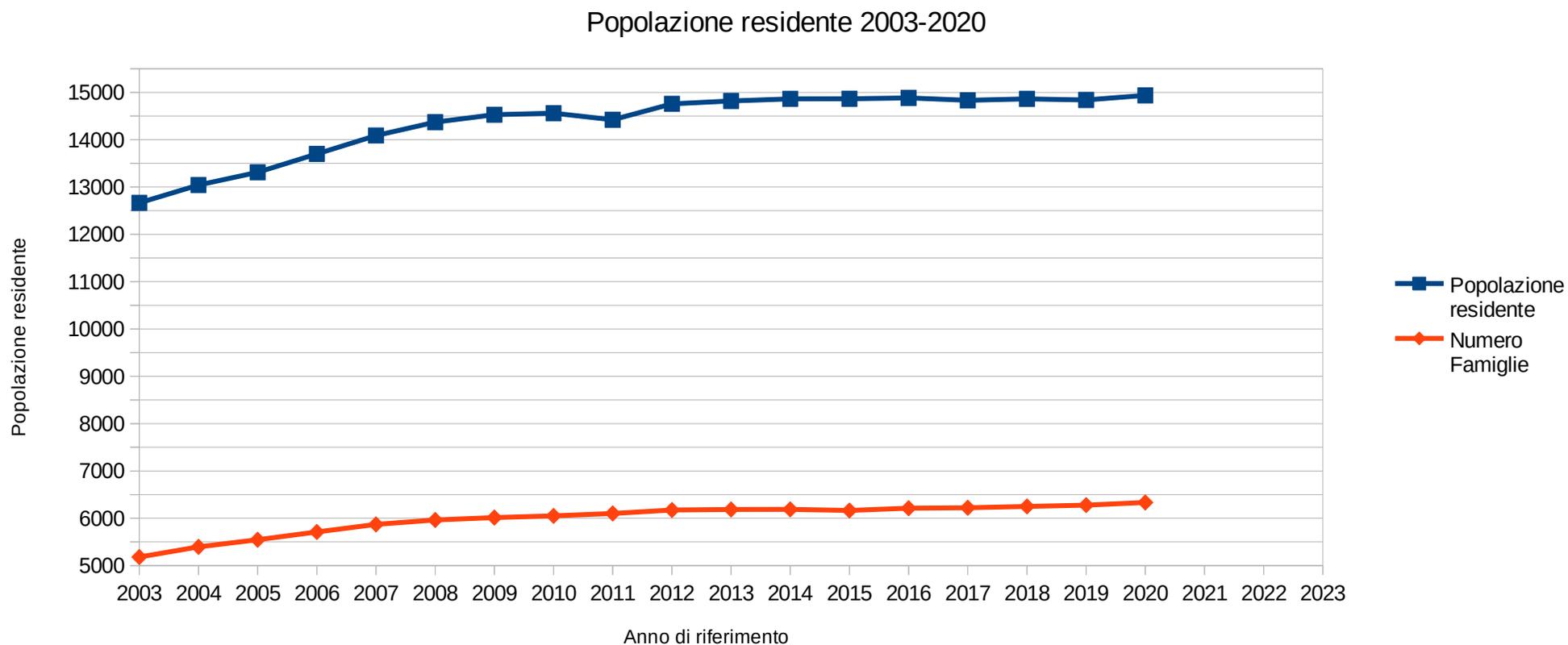
Superficie: 25,30 Km<sup>2</sup>

Densità: 590,35 ab/Km<sup>2</sup>

Famiglie: 6.334

---

<sup>3</sup> Dati presenti nel Documento unico di programmazione (DUP) del Comune di Rubiera 2021-2023



### 2.1.4.1. Territorio in cifre

Il Comune di Rubiera con 14.936 abitanti al 31 dicembre 2020 si estende su un territorio di 25,30 kmq con una densità di 585 abitanti per kmq, tra le più elevate della Provincia di Reggio E. (233 ab/km<sup>2</sup> in media).

La popolazione residente ha registrato, nel periodo 2003-2020 un costante aumento, passando da 12.664 abitanti nel 2003 a 14.936 nel 2020.

Tranne il biennio 2009-2010 in cui non si è registrato un aumento consistente ed il 2011 che ha visto una diminuzione dei residenti, nei restanti anni l'andamento è stato caratterizzato da una lieve ripresa negli anni 2012/2013, per poi rimanere costante.

### **2.1.4.2. Situazione socio-economica**

Con riguardo allo scenario territoriale provinciale il Comune di Rubiera risulta collocato all'interno del Distretto ceramico, ma con influenze e relazioni marcate sia con il settore meccanico di Reggio Emilia che con il manifatturiero di Carpi.

La sua collocazione territoriale lo vede inoltre baricentrico rispetto alle aree ad elevata densità insediativa delle provincie di Modena e Reggio Emilia, "cuore" del sistema produttivo manifatturiero regionale.

Importanti infrastrutture su gomma attraversano il suo territorio: la storica SS.9 – Via Emilia e le strade provinciali 51 e 85, che collegano il cuore del distretto ceramico con il sistema autostradale (autostrada del Brennero e del Sole). Inoltre, il territorio comunale è collocato in prossimità di importanti nodi, provinciali e non, d'interscambio ferro-gomma e sulla tratta ferroviaria storica della linea Milano – Roma.

Rubiera costituisce una fermata per la linea regionale Bologna - Parma di Trenitalia e, dopo l'avvio dei treni ad Alta Velocità, è progressivamente cresciuto l'utilizzo della stazione ferroviaria di Rubiera per il trasporto locale, con fermate a cadenza oraria.

### **2.1.4.3. Il Sistema Imprenditoriale**

Per l'anno 2019 il quadro dell'Economia reggiana che l'Ufficio Studi della Camera di Commercio ha effettuato sull'andamento demografico delle imprese della provincia di Reggio Emilia riporta sommariamente i seguenti dati.

Il 2019 si è chiuso in equilibrio per la dinamica demografica delle imprese reggiane. Sono state infatti 3.411 le nuove iscrizioni, mentre le aziende che hanno espresso la volontà di non proseguire l'attività sono state 3.416, con un saldo annuale della movimentazione anagrafica pari a -5 unità. Il saldo iscritte-cessate avrebbe potuto avere un risultato migliore se non ci fosse stata, nel mese di dicembre, una ripresa nel numero delle chiusure che hanno raggiunto quota 293 unità, 104 in più rispetto alle nuove aperture che si sono fermate a 189 aziende. A seguito di questi andamenti, si sono portate a 54.064 le aziende presenti nel Registro Imprese camerale alla fine dello scorso anno. Relativamente all'andamento dei diversi settori economici, le performance migliori vengono da quelli legati ai servizi. In termini assoluti hanno chiuso il bilancio anagrafico in campo positivo le attività professionali, scientifiche e tecniche che, con 43 imprese in più rispetto a dicembre 2018 (+2,2%), hanno raggiunto le 1.986 unità; seguono le attività di noleggio, agenzie di viaggio e servizi di supporto alle imprese (+38 aziende; +2,7%) che passano da 1.390 a 1.428. Il più dinamico in termini percentuali di crescita imprenditoriale è il comparto della sanità e assistenza sociale cresciuto del 5% in un anno: in particolare sono 23 in più le imprese che svolgono attività di assistenza sociale non residenziale.

I quattro settori più significativi per numerosità di imprese della provincia di Reggio Emilia (costruzioni, commercio, manifatturiero e agricoltura), però, mostrano tutti segnali di arretramento. Il saldo negativo più consistente si registra per il commercio: alla fine del 2019, con 180 imprese in meno rispetto all'anno precedente (-1,7%), il settore è sceso a 10.642 unità; il calo è da attribuire in misura maggiore all'andamento del dettaglio che, in un anno ha perso 133 aziende.

Continua il calo anche delle costruzioni: le imprese del settore scendono da 11.718 a 11.599 unità, con una flessione dell'1%; in diminuzione del 2%, poi, l'industria (attività manifatturiere ed estrattive) che, a fine 2019, contava 7.380 aziende.

Scende anche il numero di aziende agricole che, in un anno, passa da 6.052 a 5.928 unità con una contrazione del 2%.

*(Fonte: Comunicato stampa gennaio 2020 della Camera di Commercio di Reggio Emilia)*

Maggiori informazioni sulla situazione socio-economica sono reperibili all'interno del **DUP 2021/2029** in corso di approvazione e reperibile sul sito web del comune di Rubiera, al seguente indirizzo:

<https://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/bilanci/bilancio-preventivo/bilancio-di-previsione-triennio-2021-2023-anno-2021/>

#### **2.1.4.4. La pandemia**

All'interno di questo Piano, per meglio inserire le misure nel contesto in cui agiamo, non si può prescindere dal fare riferimento anche alla pandemia che ha colpito il nostro Paese e l'intero pianeta, con profonde conseguenze sociali, economiche e sanitarie.

**Conseguenze economiche** A causa della pandemia la ricchezza prodotta in Italia nel secondo trimestre 2020 è diminuita di 50 miliardi di euro rispetto ai primi tre mesi del 2020, passando da 406 a 356 miliardi. La flessione del 12,4% del Pil (Prodotto interno lordo), un dato senza precedenti nelle serie storiche dell'Istat, altro non è che il «pieno dispiegarsi degli effetti economici dell'emergenza sanitaria e delle misure di contenimento adottate», come rimarcato dall'Istituto di statistica. La combinata tra pandemia e lockdown ha avuto un violento impatto sulle attività produttive, innescando una frenata che tuttavia «si colloca all'interno di un contesto internazionale dove le principali economie registrano riduzioni di analoga portata a causa del diffondersi dell'emergenza sanitaria».

I dati statistici del secondo trimestre sono un bollettino di guerra che segnala il calo del Pil del 13,8% in Francia, del 18,5% in Spagna, del 16,5% in Portogallo e la flessione, del 10,1% della Germania, il peggior risultato dell'economia tedesca dal 1970. L'Italia registra un calo del 12,8% rispetto al trimestre precedente e al 17,7% rispetto all'anno precedente. Oltreoceano la battuta di arresto degli Stati Uniti è stata addirittura più brusca, con un calo del Pil del 32,9% su base annua.

Nel terzo trimestre 2020 il Pil italiano ha registrato un balzo del 15,9% rispetto al trimestre precedente e una flessione del 5% nei confronti del terzo trimestre del 2019. La variazione negativa acquisita per il 2020 è compresa tra -8% e -9%.

Nel corso dell'ultimo trimestre una seconda ondata di contagi ha reso necessarie misure di contenimento e di limitazione degli spostamenti e delle occasioni aggregative. Sono state particolarmente penalizzate le attività di ristorazione, gli alberghi, i bar, le discoteche, i cinema, i centri commerciali.

A partire da metà dicembre 2020 ha preso avvio la campagna vaccinale: a fine gennaio sono state somministrate 80 milioni di dosi tra primo e secondo vaccino, di cui quasi 25 milioni negli Stati Uniti, 23 milioni in Cina e 10 milioni in Europa.

Nelle premesse della **Relazione del 1° semestre 2020** della **DIA** al Parlamento si evidenzia come la pandemia ha prodotto effetti devastanti sulla salute delle persone ma anche sulla tenuta del sistema economico, generando una situazione che offre opportunità di espansione alla criminalità organizzata.

*L'emergenza sanitaria causata dal COVID deve alzare l'attenzione sugli accadimenti "nella consapevolezza che il processo di superamento dell'emergenza, se non adeguatamente gestito, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale. L'analisi dell'andamento della delittuosità riferita al periodo del lockdown ha mostrato che le organizzazioni mafiose, a conferma di quanto previsto, si sono mosse con una strategia tesa a consolidare il controllo del territorio, ritenuto elemento fondamentale per la loro stessa sopravvivenza e condizione imprescindibile per qualsiasi strategia criminale di accumulo di ricchezza. Controllo del territorio e disponibilità di liquidità che potrebbero rivelarsi finalizzati ad incrementare il consenso sociale anche attraverso forme di assistenzialismo a privati e imprese in difficoltà. Si prospetta di conseguenza il rischio che le attività imprenditoriali medio-piccole (ossia quel reticolo sociale e commerciale su cui si regge principalmente l'economia del sistema nazionale) vengano fagocitate nel medio tempo dalla criminalità, diventando strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti"*<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Stralcio Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento "Attività svolta e risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia nel 1° semestre 2020"

## 2.2. Il contesto interno

### Linee programmatiche di mandato.

A seguito delle elezioni del 26 maggio 2019, con Deliberazione di Consiglio comunale n. 42 del 30 luglio 2019 sono state approvate le Linee programmatiche del mandato amministrativo del Comune di Rubiera per il 2019-2024.

In sintesi si evidenziano gli Indirizzi strategici sanciti dalla Linee programmatiche secondo lo schema riportato qui sotto:

Indirizzi strategici	Finalità generali
1. DIRITTO ALLA SERENITA'	<i>Accrescere gli standard dei servizi sociali, potenziare i servizi locali per la salute, attenzione verso la disabilità, lotta alla povertà.</i>
2. DIRITTO ALLA SICUREZZA	<i>Potenziamento del ruolo della Polizia Municipale nel paese, sicurezza tecnologica, sicurezza di comunità, lotta alla delinquenza organizzata.</i>
3. DIRITTO A CRESCERE	<i>Scuola aperta a tutti, potenziamento dei servizi per gli studenti, lotta al disagio giovanile, attenzione verso tutte le attività sportive, trasmissione delle tradizioni e della cultura emiliana.</i>

**4. DIRITTO AL LAVORO**

*Sostegno alle aziende, ai lavoratori e a chi intraprende - qualificazione del Centro Storico - lotta alla crisi abitativa.*

**5. DIRITTO AL FUTURO**

*Vigilanza sull'ambiente per la sostenibilità - accudire il futuro - attenzione al conferimento dei rifiuti - rigenerazione urbana - efficientamento energetico illuminazione pubblica - prosecuzione del lavoro sul CIAR - potenziamento mobilità dolce - attenzione criticità idrogeologica del comune - riqualificazione immobili storici - Attenzione alle frazioni - partecipazione - tangenziale di Rubiera.*

L'attuale assetto organizzativo è stato definito con deliberazione della Giunta comunale n. 151 del del 19 settembre 2019, successivamente modificata con atto di G.C. n. 203 del 24 dicembre 2019.

Al vertice troviamo il **Segretario generale** con funzioni di sovrintendenza, coordinamento e assistenza giuridica.

La struttura burocratica è suddivisa in cinque Settori e precisamente:

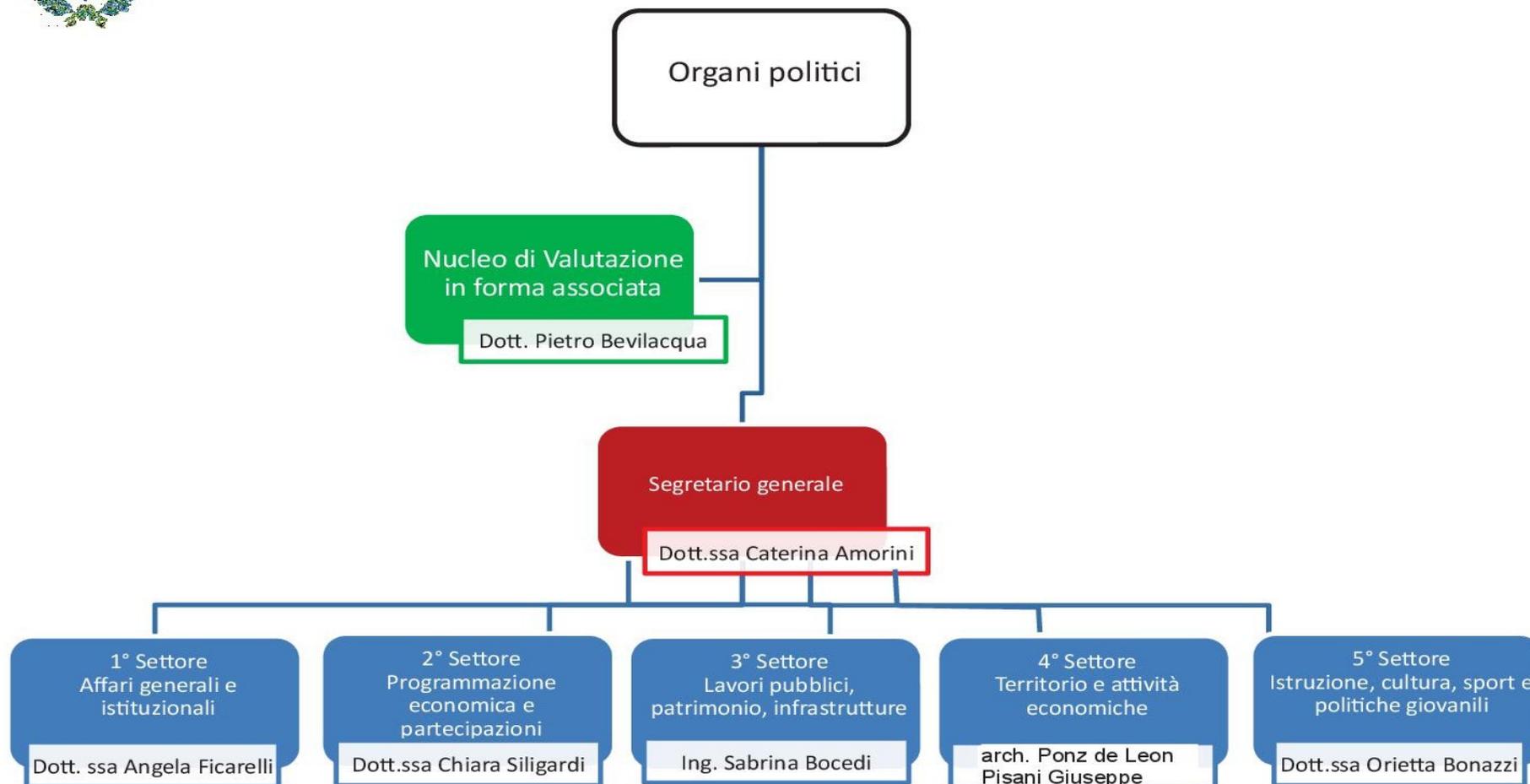
- 1° Settore Affari generali e Istituzionali;**
- 2° Settore Programmazione economica e partecipazione;**
- 3° Settore Lavori Pubblici, patrimonio, infrastrutture;**
- 4° Settore Territorio e attività economiche**
- 5° Settore istruzione, cultura, sport e politiche giovanili;**

Per un maggiore dettaglio si rimanda a: <http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/organizzazione/articolazione-degli-uffici/>

Di seguito la rappresentazione grafica della macro-struttura dell'Ente con indicate le posizioni di responsabilità.



# Comune di Rubiera - macrostruttura



### 2.2.2. Dotazione organica

Le caratteristiche delle risorse umane negli ultimi dieci anni sono state determinate da una legislazione restrittiva in materia di bilancio, assunzioni e previdenza che hanno avuto come conseguenze la riduzione e invecchiamento del personale a fronte di un aumentato carico di lavoro, la difficoltà di sostituire personale assente per lunghi periodi e il blocco delle retribuzioni che costituisce un limite all'applicazione di un sistema di valutazione della performance effettivamente premiante.

Per raggiungere gli obiettivi dell'Amministrazione è fondamentale, oltre alla disponibilità di risorse economiche, l'apporto delle persone sia nella dimensione quantitativa (numero di dipendenti necessari) sia nella dimensione qualitativa: adeguatezza delle competenze, elasticità al cambiamento, senso di appartenenza, apporto collaborativo di ognuno.

Sarà di seguito rappresentato il quadro delle risorse umane disponibili, con particolare riferimento al personale dipendente a tempo indeterminato, oltre che al Segretario Comunale ed al personale assunto ai sensi degli artt. 90 e 110 del TUEL. La principale tipologia di lavoro flessibile utilizzata è l'assunzione a tempo determinato per la sostituzione di personale educativo con diritto alla conservazione del posto o per la temporanea copertura di posti vacanti. L'utilizzo di tirocini formativi e somministrazione di lavoro è invece marginale.

**La riduzione del personale** negli anni può essere sintetizzata da questa tabella:

Descrizione	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dotazione organica teorica (posti coperti e vacanti)	85	85	82	73	73	74	71
Dipendenti in servizio a tempo indeterminato	<b>79</b>	<b>75</b>	<b>74</b>	<b>69</b>	<b>69</b>	<b>64</b>	<b>67</b>
Dipendenti in servizio a tempo determinato (su posti vacanti)	2	3	1	1	2	2	3
Dipendenti assunti extra-dotazione organica	1	1	1	1	1	0	0
Altri dipendenti a tempo determinato (dato medio annuale)	2	2	3	3	1	4	3

Negli anni l'**incidenza dei dipendenti sugli abitanti** e delle spese di personale sulle spese correnti si è mantenuta molto al di sotto delle medie nazionali:

Descrizione	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Incidenza dipendenti su abitanti (n° abitanti/n° dipendenti) <sup>5</sup>	188,13	198,19	201,10	214,97	215,39	215,39	231,61
Incidenza spese di personale su spese correnti	22,03	25,34	23,81	22,00	21,28	21,28	25,27

Come si evince dalla Relazione allegata all'ultimo Conto Annuale, relativo all'anno 2019, le risorse umane sono principalmente dedicate ai servizi alla collettività e alla persona, mentre le attività di funzionamento sono residuali.

La presenza femminile risulta storicamente prevalente con l'eccezione della categoria B nella quale è inquadrato anche il personale operaio

Questo comporta ovviamente maggiori problematiche di conciliazione dei tempi di vita e lavoro, dal momento che l'assistenza e la cura dei figli e degli anziani è prevalentemente affidata alle donne; ciò è dimostrato dalla esclusiva concentrazione delle richieste di part time per motivi familiari tra il personale femminile.

Il blocco delle assunzioni e l'aumento dei requisiti per l'accesso alla pensione hanno determinato un innalzamento negli anni dell'età media e dell'anzianità dei dipendenti<sup>6</sup>:

indicatori	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019
Età media dei dipendenti	49,28	49,84	50,29	51,12	50,99	50,68

<sup>5</sup> Il Decreto 10 aprile 2017 del Ministero dell'interno fissa per il triennio 2017-2019 il rapporto dipendenti-popolazione valido per gli enti in condizioni di dissesto nella fascia demografica da 10000 a 19.999 abitanti in 1 a 158.

<sup>6</sup> l'età e l'anzianità media nel 2005 erano rispettivamente di 43,35 anni e 15,71

Anzianità media dei dipendenti	21,13	21,24	21,73	22,57	21,94	20,67

Se da un lato la produttività può essere favorevolmente influenzata dalla maggiore esperienza acquisita dai dipendenti, dall'altro lato è evidente come il mancato ricambio generazionale comporta rischi di minore flessibilità ed adattabilità al cambiamento.

E' da rilevare che il Comune di Rubiera ha fatto finora fronte alla carenza di personale e all'aumentato carico di lavoro anche con una elevata performance derivante non solo dalle competenze possedute e acquisite ma anche da un clima aziendale favorevole determinato principalmente da:

- chiarezza dei ruoli;
- valorizzazione delle risorse umane quando possibile anche in termini economici;
- possibilità di accedere alla formazione, anche attraverso numerosi momenti di formazione interna e organizzazione di corsi in house su tematiche che riguardano trasversalmente i servizi;
- attenzione al rispetto della sicurezza degli ambienti di lavoro.

### 2.2.3. L'Unione Tresinaro Secchia

Il Comune di Rubiera, dal 2008 ha costituito con i Comuni di Casalgrande, Castellarano e Scandiano l'Unione Tresinaro Secchia, ampliata nel 2013, in esecuzione dell'art. 7 della L.R. 21/12/12 n. 21, anche ai comuni di Baiso e Viano, facendo così coincidere l'ambito territoriale ottimale del Distretto socio-sanitario alla nuova forma associativa. L'Unione ha complessivamente una popolazione di 81.580 abitanti, un territorio che si estende per 291,54 Km<sup>2</sup> e gestisce per tutti i comuni le seguenti funzioni:

*1. Sistemi informativi associati (SIA)*

*2. Polizia municipale*

*3. Protezione civile*

*4. Servizi sociali*

*5. Centrale unica di committenza/SUA (dal 2015)*

*6. Gestione unica del personale (dal 1/01/2017).*

## 2.2.4. Benessere organizzativo

Il benessere organizzativo è stato rilevato nelle relazioni annuali del Cug (costituito nel 2011) e nelle rilevazioni relative allo stress lavoro-correlato effettuate dall'RSPP nell'anno 2011 e dal Servizio Personale e Organizzazione e dalle quali emergono: l'assenza di "fattori sentinella" indicativi di situazioni di malessere (es. elevato numero di interventi disciplinari), l'assenza di fattori di rischio rilevanti (sia nell'ambiente, che nel contesto e nel contenuto lavorativo es. scarsa chiarezza dei ruoli e degli ordini impartiti, mancata valorizzazione delle risorse umane) e un tasso di assenze tale da escludere fenomeni di assenteismo. Nel dicembre 2014 è stata condotta la rilevazione del benessere organizzativo, del grado di condivisione del sistema di valutazione e di valutazione del superiore gerarchico secondo il questionario proposto dall'ex-Civit, oggi ANAC. I risultati sono molto positivi, spiccato risulta essere "il senso di appartenenza all'amministrazione" anche rispetto alla media delle altre pubbliche amministrazioni che hanno effettuato la rilevazione.

Nel mese di maggio 2016 è stata effettuata una nuova rilevazione che pur evidenziando una riduzione minima degli indici di benessere organizzativo, si mantiene comunque su livelli molto più elevati delle medie nazionali.

L'ANAC nel suo Rapporto di monitoraggio sui risultati dell'indagine ritiene che "Il senso di appartenenza all'amministrazione" fornisce utili indicazioni sotto il profilo della prevenzione della corruzione in quanto un legame positivo con la propria amministrazione potrebbe prevenire comportamenti scorretti.

## 2.2.5. Analisi reati contro la pubblica amministrazione, segnalazioni, rilievi degli organi di controllo

**Nell'anno 2020** non sono pervenute segnalazioni di possibile violazione al Codice di comportamento dell'ente e non ci sono state segnalazioni relative a responsabilità disciplinari o penali legati ad eventi corruttivi.

Prospetto ultimi sei anni (2015/2020)

TIPOLOGIA	NUMERO					Anno 2020
	ANNO 2015	ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018	ANNO 2019	
1. Sentenze passate in giudicato a carico di dipendenti comunali	-	-	-	-	-	-
2. Sentenze passate in giudicato a carico di amministratori	-	-	-	-	-	-
3. Procedimenti giudiziari in corso a carico di dipendenti comunali	-	-	-	-	-	-

4. Procedimenti giudiziari in corso a carico di amministratori	-	-	-	-	-	-
5. Decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti comunali	-	-	-	-	-	-
6. Decreti di citazione in giudizio a carico di amministratori	-	-	-	-	-	-
7. Procedimenti disciplinari conclusi a carico di dipendenti comunali	1	-	-	-	-	-
<b>ALTRE TIPOLOGIE (Corte dei conti, Tar)</b>						
1. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte di conti) a carico di dipendenti comunali	-	-	-	-	-	-
2. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte di conti) a carico di amministratori	-	-	-	-	-	-
3. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte di conti) a carico di dipendenti comunali	-	-	-	-	-	-
4. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte di conti) a carico di amministratori	-	-	-	-	-	-
5. Ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici	-	-	-	-	-	-
<b>ALTRE TIPOLOGIE (segnalazioni controlli interni, revisori, dipendenti/cittadini)</b>						
1. Rilievi non recepiti da parte degli organi del Controllo interno	-	-	-	-	-	-
2. Rilievi non recepiti da parte dell'organo di revisione	-	-	-	-	-	-
3. Rilievi, ancorché recepiti, della Sezione regionale Corte dei conti* * in Amministrazione Trasparente, al seguente indirizzo: <a href="http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sullamministrazione/corte-dei-conti/">http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sullamministrazione/corte-dei-conti/</a>	-	-	1	-	-	-
4. Segnalazione di illeciti pervenute anche nella forma di whistleblowing	-	-	-	-	-	-

## 2.3. Collegamento con altri documenti dell'Ente e Obiettivi strategici

A seguito delle elezioni del 26 maggio 2019, con Deliberazione di Consiglio comunale n. 42 del 30 luglio 2019 sono state approvate le Linee programmatiche del mandato amministrativo del Comune di Rubiera per il 2019-2024, soprariportate.

Nel Dup 2021/2023, approvato con deliberazione consiliare n. 7 del 26 febbraio 2021, sono previsti tra gli obiettivi strategici degli obiettivi specifici che riguardano la legalità e la trasparenza che verranno ricompresi anche nel Piano degli obiettivi/Piano della performance 2021/2023, come si seguito riportati:

### Sezione strategica

INDIRIZZO STRATEGICO	OBIETTIVO STRATEGICO	CONTRIBUTO GAP	RISULTATI ATTESI
<b>Diritto al futuro</b>	<b>01 Lotta alla corruzione</b>	Prefettura, Unione PM	Aumento della consapevolezza di un'amministrazione trasparente e imparziale
INDIRIZZO STRATEGICO	OBIETTIVO STRATEGICO	CONTRIBUTO GAP	RISULTATI ATTESI
<b>Diritto al futuro</b>	<b>02 Qualificazione del personale</b>	Unione Tresinaro Secchia –Gestione unica del personale	Migliorare il livello di qualificazione professionale dei dipendenti sia con azioni dal punto di vista assunzionale che della formazione
INDIRIZZO STRATEGICO	OBIETTIVO STRATEGICO	CONTRIBUTO GAP	RISULTATI ATTESI

<b>Diritto alla sicurezza</b>			
	<b>02 Lotta alla mafia</b>	Unione Tresinaro Secchia – P.M.	Potenziare il sistema di controlli per contrastare eventuali fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata.  Continuare la fondamentale attività di sensibilizzazione culturale

## Sezione operativa

**OBIETTIVO STRATEGICO: Lotta alla corruzione**

Obiettivo OPERATIVO	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Indicatore	Portatori d'interessi	Altri settori coinvolti
01 Attuazione delle misure previste nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza	x	x	x	Aumento dei controlli e dei sistemi di contrasto messi in atto dall'amministrazione comunale per renderli più efficaci e celeri	Cittadini, associazioni, imprese, istituzioni	Tutti i settori

**OBIETTIVO STRATEGICO: Miglioramento attività di comunicazione**

Obiettivo OPERATIVO	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Indicatore	Portatori d'interessi	Altri settori coinvolti
01 Amministrazione trasparente Aggiornamento delle informazioni come da previsioni del PTPCT	x	x	x	Effettuazione degli aggiornamenti nei tempi previsti dal PTPCT decorrenti dalla ricezione delle informazioni dagli uffici	Cittadini	Tutti i Settori

### Obiettivi inseriti nel PdO/Piano della Performance 2021/2023

#### OBIETTIVO STRATEGICO: Lotta alla corruzione

Obiettivo OPERATIVO	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Indicatore	Altri settori coinvolti	Valutazione performance	Peso
<p>Progressivo adeguamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) alle disposizioni del PNA 2019</p> <p>Attuazione delle misure previste nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza</p>	X	X	X	<p>01. Completamento mappatura dei processi, individuazione dei rischi e conseguenti misure di prevenzione, nel triennio 2021/2023, con le seguenti percentuali:</p> <p>Anno 2021 30%:</p> <p>Anno 2022 35%:</p> <p>Anno 2023 35%</p> <p>02. Attuazione delle misure previste nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e dell'integrità 2021/2023 - Report al 31.12.2021</p>	<p>- Tutti i Settori</p> <p>- Gestione unica del personale (GUP) dell'Unione Tresinaro Secchia</p>	si	

#### OBIETTIVO STRATEGICO: Qualificazione del personale

Obiettivo OPERATIVO	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Indicatore	Altri settori coinvolti	Valutazione performance	Peso
---------------------	-----------	-----------	-----------	------------	-------------------------	-------------------------	------

<b>Migliorare le competenze professionali del personale dipendente per aumentare il benessere organizzativo</b>	X	X	X	Programmazione, realizzazione e rendicontazione Piano formativo intercomunale	- Tutti i Settori  - Gestione unica del personale (GUP) dell'Unione Tresinaro Secchia		
---	---	---	---	---	---	--	--

## 3. La gestione del rischio

### 3.1. Prima fase: la mappatura dei processi

Il Piano Nazionale Anticorruzione, prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla mappatura dei processi, intendendo come tali, *“quell’insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all’amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell’ambito di un’amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica”*.

Per quanto riguarda i procedimenti il comune di Rubiera con deliberazione di Giunta comunale n 185 del 28/12/2013 ha approvato le schede dei singoli procedimenti suddivisi per Ufficio/Servizio, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 35 del D.Lgs. 33/2013.

In sede di elaborazione del Piano 2013/2016, è stato identificato ed utilizzato un elenco di processi elaborato tenendo conto delle indicazioni contenute nell’allegato 2 del PNA. L’elenco dei processi comprende anche alcuni processi delle aree generali indicate dall’Aggiornamento 2015 al PNA

La **Tabella n. 1 “Mappatura dei processi”** del PTPC 2016-2018, allegata al presente Piano, contiene:

- le aree di rischio individuate dal PNA come comuni a tutte le amministrazioni;
- i principali processi associati alle aree di rischio, individuati dal PNA come comuni a tutte le amministrazioni e se il processo è applicabile all’amministrazione
- per ciascun processo è stato individuata l’Area/Settore/Ufficio/Servizio interessato allo svolgimento dello stesso.

**Con il presente aggiornamento del Piano, Anno 2021, si confermano i dati relativi agli esiti della mappatura dei processi presenti nel PTPCT degli anni precedenti, Tabella 1, allegata al presente Piano (Allegato H), a cui si rinvia, e si implementa con il Registro dei processi (allegato B), predisposto per l’avvio dell’adeguamento alla nuova metodologia prevista dal PNA 2019.**

## 3.2. Seconda fase: analisi e valutazione dei processi

### Valutazione dei processi esposti al rischio

Come dettato dal Piano Nazionale Anticorruzione, per valutare l'esposizione al rischio dei processi organizzativi, sono state utilizzate alcune domande per la probabilità e alcune domande per l'impatto in linea con quanto previsto e suggerito dall'Allegato 5 del PNA .

Le risposte alle domande per ogni processo individuato e i relativi punteggi sono riportati nell'apposita tabella riassuntiva finale (**Tabella 2 - Valutazione della rischiosità del processo**), allegata al presente Piano . Con la media delle risposte per la probabilità e separatamente per l'impatto si è giunti alla valutazione finale di esposizione al rischio come da calcolo sotto riportato.

A1 Reclutamento **(eliminato a seguito del trasferimento della funzione dal 2017 all'Unione Tresinaro Secchia)**, A2 Progressioni di carriera 5,34, A3 Conferimento di incarichi di collaborazione 6,56;

B1 Definizione dell'oggetto dell'affidamento 6,4; B2 Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento 5,77; B3 Requisiti di qualificazione 4,65; B4 Requisiti di aggiudicazione 4,55; B5 Requisiti di aggiudicazione 5,25; B6 Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte 4,37; B7 Procedure negoziate 4,65; B8 Affidamenti diretti 6,7; B9 Revoca del bando 3,99; B 10 Redazione del crono programma 3,49; B11 Varianti in corso di esecuzione del contratto 3,99; B12 Subappalto 4,65; B13 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto 4,5; **(Dal 2015 gli affidamenti di lavori superiori a 150.000 e le forniture e i servizi superiori a 40.000 euro, qualora non disponibili sul mercato elettronico, vengono gestiti dalla CUC/SUA dell'Unione Tresinaro Secchia)**

C1 Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, **permessi a costruire** 5,25; C2 Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di **autorizzazioni** (ad esempio **in materia edilizia o commerciale DIA/SCIA**) 5,53; C3 Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni) 4,65; C4 Accordi procedurali (Convenzioni, Deroghe, Proroghe) 4,74;

D1 Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati 8,25; D2 Attività connesse alla gestione delle entrate patrimoniali dell'ente 6,65, D3 Attività connesse alla gestione delle entrate tributarie dell'ente 6,99.

In **sede di aggiornamento del PTPCT 2021/2023** si mantiene ancora questa sezione fino alla completa mappatura dei processi programmati per il triennio 2021/2023, con la implementazione di alcuni processi, rappresentati e valutati con la nuova metodologia (**allegato C**)

A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità, per ciascun Processo, si sono collocati i singoli Processi nell'apposita "Matrice Impatto-Probabilità" incrociando il punteggio conseguito dalla media probabilità con la media dell'impatto sull'asse cartesiano .

<b>PROBABILITÀ</b> <b>IMPATTO</b>	<b>RARO</b> <b>1</b>	<b>POCO PROBABILE</b> <b>2</b>	<b>PROBABILE</b> <b>3</b>	<b>MOLTO PROBABILE</b> <b>4</b>	<b>FREQUENTE</b> <b>5</b>
<b>SUPERIORE</b> <b>5</b>					
<b>SERIO</b> <b>4</b>					
<b>SOGLIA</b> <b>3</b>			<b>D2-D3</b>	<b>D1</b>	
<b>MINORE</b> <b>2</b>			<b>A2-B3-B4-B5-B6-B7-B9- B10-B11-B12-B13-C1-C3</b>	<b>A3-B1-B2-B8-C2-C4</b>	
<b>MARGINALE</b> <b>1</b>					

### 3.3. Terza fase: identificazione e valutazione dei rischi

Questa parte del piano contiene il catalogo dei rischi specifici all'interno dei processi mappati, elaborato tenendo conto delle indicazioni dell'Allegato 3 del PNA e riportate nella **Tabella n. 3: I rischi specifici associati al Processo** del PTPC 2013/2016 , che si allega al presente Piano

Per ciascun processo individuato come maggiormente rischioso associato alle aree assegnate, si è proceduto alla valutazione della probabilità e dell'impatto. La probabilità indica la frequenza di accadimento degli specifici rischi, mentre l'impatto indica il danno che, il verificarsi dell'evento rischioso, può causare all'amministrazione. Le domande indagano l'impatto e la probabilità dai punti di vista sia soggettivo che oggettivo, i cui risultati sono riportati nella **Tabella n. 4: La Valutazione dei Rischi Specifici**, allegata al presente documento

**In sede di aggiornamento del presente PTPCT, Anno 2021,** si mantengono i dati emersi dalla valutazione dei processi a rischio presenti nei precedenti Piani, a cui si rinvia (Allegato H), fino alla completa mappatura dei processi programmati per il triennio 2021/2023, a cui si aggiungono i processi descritti e valutati nell'**Allegato C**.

A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità per ciascun rischio specifico, si sono collocati i singoli eventi rischiosi nell'apposita "Matrice Impatto-Probabilità" che si riporta.

<b>PROBABILITÀ</b> <b>IMPATTO</b>	<b>BASSO</b>	<b>MEDIO</b>	<b>ALTO</b>
<b>ALTO</b>			
<b>MEDIO</b>		<b>A5</b>	
<b>BASSO</b>	<b>A3-A4-A6-B1-B2-B3-B4-B5-B6-B7-B8-B9-            B10-B11-B12-B13-B14-C1-C2-C3-C4-C5-C6-            C7-C8-D1-D2-D3-D4-D5-D6-D7-D8-D9-D10-            D11-D12</b>		

### 3.4. Quarta fase: identificazione e programmazione delle misure

Secondo quanto si ricava dalla Legge 190 così come meglio esplicitato e definito nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, dopo aver svolto le prime tre fasi, sarà necessario identificare le misure necessarie a “neutralizzare” o ridurre il rischio. In tal senso, la legge e il PNA , individuano una serie di misure “obbligatorie” che devono, quindi, essere necessariamente implementate all'interno di ciascuna amministrazione.

#### **Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio.**

A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità dei processi associati ai rischi specifici, non sono emersi elevati livelli di rischio (zona rossa) in quanto la quasi totalità dei processi ricadono nella zona GIALLA delle “matrici impatto-probabilità”, mentre la totalità dei rischi specifici ricadono nella zona VERDE.

Si ritiene tuttavia opportuno , valutato anche il contesto esterno in cui opera oggi l'Amministrazione, nell'ambito di questo aggiornamento al Piano triennale anticorruzione e comunque con una logica di progressiva implementazione, di:

1. Segnalare gli uffici che devono presidiare i processi considerati più a rischio;
2. Identificare le misure generali da presidiare che intervengono in materie trasversali all'amministrazione nel suo complesso ;
3. Identificare misure specifiche a presidio del rischio ;

Per ogni misura viene individuato il relativo Responsabile, i tempi di realizzazione e le modalità di verifica dell'attuazione

## 4. Trattamento del rischio

### 4.1. Misure generali e misure specifiche

#### 4.1.1. Principali misure generali da applicarsi nel triennio 2021/2023 da parte di tutti i Responsabili/Segretario generale

Misure	Soggetti responsabili	Indicatore	Tempi di attuazione	Modalità di verifica
Obbligo di astensione in caso di <b>conflitto di interessi</b> anche solo potenziale (art. 6bis della Legge 241/1990 e artt. 5 e 7 del D.P.R. 62/2013).	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore	Rilevazione annuale delle dichiarazioni.	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
Applicazione corretta del nuovo <b>Codice di comportamento</b> (D.P.R. 62/2013 e Codice di comportamento dell'Ente)	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore	<b>Approvazione nuovo Codice di comportamento dell'Unione Tresinaro Secchia</b> e dei comuni ad essa appartenenti, adeguato alle Linee guida in materia di codici di comportamento, approvate dall'Anac con deliberazione n. 177 del 19 febbraio 2020.  Formazione del personale sui contenuti del Codice.  Verifica del rispetto delle norme attraverso la rilevazione annuale delle eventuali infrazioni.	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
Rispetto degli obblighi previsti dal D.Lgs. 33/2013 in materia di pubblicazione sul sito dell'Ente, con particolare riferimento agli atti la cui pubblicazione è requisito di efficacia (Con-	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore	Verifica della pubblicazione degli incarichi e dei contributi/benefici diretti e indiretti concessi e pubblicati in	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto,

Misure	Soggetti responsabili	Indicatore	Tempi di attuazione	Modalità di verifica
tributi, incarichi) e meglio declinati nell'apposita sezione <b>Trasparenza</b>	Segretario generale	Amministrazione Trasparente		entro il 31 dicembre
<b>Formazione specifica</b> per il personale che svolge la propria attività nelle aree più a rischio e per tutti i dipendenti sul Codice di comportamento. Misura da attuarsi coordinandosi con i comuni appartenenti all'Unione Tresinaro Secchia	Segretario generale	Predisposizione <b>Piano della formazione</b> in collaborazione con la Gestione unica del personale dell'Unione Tresinaro Secchia entro il 30 gennaio 2021	Entro il 30/01/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
Verifica delle <b>incompatibilità e inconfiribilità</b> degli incarichi dirigenziali (D.Lgs. 39/2013) – Rilascio delle dichiarazioni resa dagli interessati agli incarichi <u>prima</u> del conferimento e annualmente e relativa pubblicazione	Responsabile 1° Settore	Rilascio delle dichiarazioni richieste agli interessati <u>prima</u> del conferimento e annualmente. Verifica della pubblicazione	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito ( <b>c.d. whistleblowing</b> ), art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, norma recentemente modificata dalla Legge n.179/2017. Le segnalazioni degli illeciti possono essere effettuate con tre modalità. <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ al <b>Responsabile della prevenzione della corruzione</b>, in modalità informatica al seguente indirizzo <a href="https://comunerubiera.whistleblowing.it/#/">https://comunerubiera.whistleblowing.it/#/</a></li> <li>➤ in modalità cartacea secondo il modello e le indicazioni dell'atto organizzativo disponibili al seguente indirizzo: <a href="http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/prevenzione-della-corruzione-whistleblower-segnalazioni-condotte-illecite-modulistica/">http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/prevenzione-della-corruzione-whistleblower-segnalazioni-condotte-illecite-modulistica/</a></li> <li>➤ <b>all'ANAC</b> attraverso l'applicazione informatica "Whistleblower" (canale da preferire); consegnandole brevi manu presso la sede di ANAC – Ufficio Protocollo in Via Marco Minghetti</li> </ul>	Responsabile della prevenzione della corruzione/Segretario generale	N° Segnalazioni pervenute	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre

Misure	Soggetti responsabili	Indicatore	Tempi di attuazione	Modalità di verifica
<p>10 Roma; spedendole via posta all'indirizzo di cui sopra, indicando sul plico la dicitura " Riservato – Whistleblowing" o simile.</p> <p>➤ <b>sotto forma di denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.</b></p>				
Applicazione dei <b>Protocolli di legalità</b>	Responsabili 3° e 4° Settore	Direttive	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
<p><b>Rotazione del personale</b> Per il comune di Rubiera, considerata la dimensione (al di sotto dei 15.000 abitanti) e l'attuale dotazione organica si confermano le seguenti contromisure:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. proseguirà l'<b>individuazione</b>, per ogni settore, di uno o più <b>responsabili del procedimento</b> per coinvolgere in ogni atto almeno due soggetti;</li> <li>2. rotazione nelle commissioni di gara;</li> <li>3. <b>segregazione delle funzioni</b> (le procedure di gara per le forniture e i servizi al di sopra dei 40.00 euro e i lavori al di sopra dei 150.00 euro verranno affidate alla <b>Centrale unica di competenza</b> dell'Unione Tresinaro Secchia e le procedure di reclutamento alla <b>Gestione Unica del Personale</b> dell'Unione Tresinaro Secchia);</li> </ol>	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore	<p>N° RdP per Settore</p> <p>N° procedure avviate con conferimento di attività alla CUC/SUA o Gestione unica del personale;</p> <p>N° commissione nominate e n° dipendenti diversi coinvolti</p>	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
<b>Divieto</b> per i dipendenti cessati <b>di svolgere</b> , nei tre anni successivi alla cessazione, <b>attività presso i soggetti privati</b> che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. Si tratta di dipendenti che negli ultimi tre anni hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente;	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore Segretario generale	<p>Predisposizione e comunicazione del divieto ai dipendenti cessati che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali negli ultimi tre anni, <u>in collaborazione con la Gestione unica del personale dell'UTS</u> .</p> <p>Inserimento della formula del divieto nei contratti individuali dei Responsabili/Dirigenti.</p> <p>Inserimento nei bandi di gara e nei successivi contratti stipulati con i</p>	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre

Misure	Soggetti responsabili	Indicatore	Tempi di attuazione	Modalità di verifica
		contraenti di apposite clausole volte a limitare la libertà negoziale del dipendente nei tre anni successivi alla cessazione.		
Rispetto della disciplina in materia di <b>formazione di commissioni</b> Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 84 del d.lgs 163/2006	Responsabili 1°,2°,3°, 4° e 5° Settore	N° commissioni nominate N° dichiarazioni rilasciate N° curriculum pubblicati	Entro il 31/12/2021	Report di monitoraggio, secondo lo schema predisposto, entro il 31 dicembre
<b>Controlli successivi</b> di regolarità amministrativa (d.l. 174/2012)	Segretario generale	Almeno due controlli annuali	Entro il 31/12/2021	Secondo le scadenze stabilite nel Regolamento o altri atti organizzativi.

#### 4.1.2. Misure specifiche da applicare nel TRIENNIO 2021/2023 distinte per Aree/Processi e Rischi specifici

Area di rischio	Processo/Rischi	Settori interessati	Misure di prevenzione specifiche	Tempi	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione
A) Area: acquisizione e progressione del personale	Reeclutamento (A1, A3,A4) <b>Conferito all'Unione Tresinaro Secchia dal 1/01/2017</b>	Tutti i Setori e Gestione unica del personale dell'Unione Tresinaro Secchia	Ricorso a procedure ad evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione, compresi artt. 90 e 110 TUEL (processo gestito anche dalla Gestione unica del personale dal 2017)			
	Progressioni carriera (A5)	di Tutti i Settori	Predeterminazione dei criteri per la selezione dei candidati alle progressioni di carriera	Entro il 31 dicembre 2021	Tutti i Responsabili	Report entro il 31 dicembre
	Conferimento incarichi collaborazione (A6)	di di	Rispetto della normativa e del regolamento per l'attribuzione di incarichi ex art.7 D. Lgs. n.165/01  Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento  Obbligo di estendere le prescrizioni del nuovo codice di comportamento a tutti i collaboratori o consulenti	Entro il 31 dicembre 2020	Tutti i Responsabili	Report entro il 31 dicembre

Area di rischio	Processo/Rischi	Settori interessati	Misure di prevenzione specifiche	Tempi	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione
B) Area: Acquisizione di lavori servizi e forniture (contratti pubblici)	<b>Programmazione-</b> Individuazione dello strumento/istituto per l'acquisizione (B2)	Tutti i Settori e Servizi dell'Ente	Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere	Entro il termine utile per la programmazione	Tutti i Responsabili	Report entro il 31 dicembre
	<b>Progettazione e selezione del contraente</b> Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento (B2) Requisiti di qualificazione (B3) Requisiti di aggiudicazione (B4) Valutazione delle offerte e della eventuale anomalia dell'offerta (B5, B6) Procedure negoziate (B7) Affidamenti diretti (B8) Revoca del bando (B9) Redazione del crono programma (B10,B11)		Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale  Nei casi di ricorso all'affidamento diretto assicurare sempre un livello minimo di confronto concorrenziale e <b>applicazione del criterio della rotazione</b>  Conformità dei bandi ai bandi tipo dell'Anac e alla normativa anticorruzione  Accessibilità online della documentazione di gara e/o informazioni complementari  Verifica del rispetto dei protocolli di legalità e specificazione nei bandi e negli avvisi che il mancato rispetto delle clausole del Protocollo è causa di esclusione dalle gare		Responsabili del 3 e 4 Settore	

Area di rischio	Processo/Rischi	Settori interessati	Misure di prevenzione specifiche	Tempi	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione
	<p><b>Esecuzione del contratto</b></p> <p>Varianti in corso d'esecuzione (B12)</p> <p>Subappalto (B13)</p> <p><b>Rendicontazione del contratto</b></p> <p>Approvazione certificato di regolare esecuzione/Attestato corretta esecuzione servizi e forniture (Lavori Pubblici)</p>		<p>Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti</p> <p>Verifica della documentazione antimafia per i subappaltatori nel rispetto dei protocolli di legalità</p> <p>Obbligo di adeguata motivazione, da parte del collaudatore/RUP, degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'appalto/contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa</p>	Rispetto dei tempi	Responsabile 3° Settore	Report entro il 31 dicembre
C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	<p>Provvedimenti di tipo autorizzatorio (C1, C2)</p> <p>Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (C3, C4)</p> <p>Provvedimenti di tipo concessorio (C3, C4)</p>	Area dei servizi al territorio e sviluppo economico	<p>Attivazione controlli interni per tutte le categorie dei provvedimenti (SCIA, PdC)</p> <p>Intensificazione controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000), anche tramite Guardia di finanza</p> <p>Progressiva automazione dei servizi, in collaborazione con il SIA dell'Unione.</p> <p>Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti(almeno due procedimenti)</p>	Entro il 31/12/2021	Responsabile 4° Settore in collaborazione con il SIA dell'Unione Tresinaro Secchia	Report entro il 31 dicembre

Area di rischio	Processo/Rischi	Settori interessati	Misure di prevenzione specifiche	Tempi	Responsabili	Modalità di verifica dell'attuazione
D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	<p>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (D1,D2,D3,D4)</p> <p><b>Attività connesse alla gestione delle entrate patrimoniali dell'ente</b> (D5,D,&amp;,D7,D8,D9)</p> <p><b>Attività connesse alla gestione delle entrate tributarie dell'ente</b> (D10,D11,D12)</p>	<p>Settore Affari Generali e Istituzionali, Settore Istruzione-Sport- Politiche Giovanili, settore Cultura, Settore Assetto del territorio, settore Programmazione e Economica</p> <p>Settore Lavori Pubblici</p>	<p>Intensificazione controllo, anche a mezzo campionamento delle autocertificazioni ex DPR 445/00 utilizzate per accedere alle prestazioni</p> <p>Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D. Lgs n.33/13</p> <p>Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti (almeno due procedimenti)</p> <p>Distinzione tra responsabile procedimento e responsabile atto (sottoscrittore), in modo da coinvolgere almeno 2 soggetti per ogni provvedimento</p>	Entro il 31/12/2020	<p>Tutti i Responsabili</p> <p>Responsabile 2° Settore Programmazione Economica</p>	Report entro il 31 dicembre

## 4.2. Monitoraggio

Le misure generali e specifiche sopra riportate al punto 4.1., sono state rendicontate a fine esercizio 2020 da ciascun Responsabile, sulla base dello schema adottato negli anni precedenti. I singoli report vengono conservati agli atti.

### 4.2.1 Rendicontazione

Il responsabile della prevenzione della corruzione redige entro il 31 dicembre di ciascun anno una relazione annuale che dà conto dell'andamento delle misure contenute nel PTPCT, nel rispetto delle indicazioni fornite da ANAC.

La relazione Anno 2020, allegata al presente Piano, pubblicata sul sito del comune di Rubiera, è consultabile alla sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto sezione “Altri contenuti – Prevenzione della corruzione” al seguente indirizzo:

<http://www.comune.rubiera.re.it/entra-in-comune/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/relazione-annuale-del-responsabile-della-prevenzione-della-corruzione/relazione-annuale-del-responsabile-della-prevenzione-della-corruzione-anno-2020/>

Oltre a quanto già rendicontato nella scheda del RPCT sopra citata, si riporta di seguito la rendicontazione delle principali contromisure adottate, in esecuzione dei Piani già adottati, per contrastare, in termini di prevenzione, la formazione del rischio corruttivo.

### 4.2.2 Direttive

In esecuzione della legge 190/2012, delle misure obbligatorie previste dal PNA e delle ulteriori misure previste dal Piano di prevenzione della corruzione 2013/2016, sono state emanate apposite direttive in merito a:

1. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
2. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi;
3. Estensione dell'efficacia delle disposizioni del Codice di comportamento;
4. Comportamento in caso di conflitto di interesse;
5. Aggiornamento schemi di atti per adeguarli alle disposizioni in materia di anticorruzione.
6. Atto organizzativo Tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. Whistleblower) anno 2018

Annualmente, in sede di rendicontazione dei controlli interni da parte del Segretario generale, sulla base dei risultati emersi vengono emanate ulteriori direttive.

### 4.2.3. Servizio Ispettivo

Nel comune di Rubiera è attivo un Servizio ispettivo, disciplinato dall'art. 14 del vigente Regolamento degli uffici e dei Servizi, di cui può avvalersi il Responsabile della prevenzione della corruzione per le verifiche di propria competenza.

Il servizio ispettivo provvede all'accertamento dell'osservanza del divieto di svolgere attività non autorizzate o incompatibili, nel rispetto delle disposizioni previste all'art. 1, commi 56-65, della legge n. 662/1996, nonché di altre norme legislative, regolamentari e contrattuali in materia

Il servizio ispettivo procede alle verifiche nei seguenti casi:

- a) su segnalazione pervenuta sia da soggetti interni che esterni al Comune;
- b) periodicamente a campione;
- c) d'ufficio nel caso in cui il servizio venga comunque a conoscenza di situazioni in contrasto con le disposizioni vigenti in materia;
- d) quando previsto da norme di legge o regolamento:

Le verifiche a campione vengono effettuate per un minimo del 10% annuo dei dipendenti a tempo indeterminato.

Di seguito i controlli effettuati dal 2013 al 2018

Anno 2013: 8 dipendenti controllati. E' emersa una incongruenza che non comportava violazione agli obblighi

Anno 2014: 9 dipendenti controllati. E' emersa una incongruenza che non comportava violazione agli obblighi

Anno 2015: 8 dipendenti controllati, non è emersa alcuna violazione

Anno 2016: 7 dipendenti controllati, non è emersa alcuna violazione

**Dall'1/01/2017 il Servizio ispettivo è stato trasferito all'Unione Tresinaro Secchia.**

Anno 2018: 7 dipendenti controllati, non è emersa alcuna violazione

Nel 2019 e 2020 non sono stati effettuati controlli

### 4.2.4. Formazione

Tutti i dipendenti del Comune di Rubiera, nel **2014**, hanno effettuato la formazione in materia di rispetto degli obblighi del Codice di comportamento (approvato con atto di giunta comunale n. 181 del 28 dicembre 2013).

Nel **2015** è stata effettuata una formazione specifica per le Posizioni Organizzative e i dipendenti assegnati alle aree maggiormente a rischio, iniziata nel mese di dicembre e che è proseguita nel 2016.

Il Segretario/Responsabile della prevenzione della corruzione ha partecipato al corso di Alta formazione, organizzato dal Ministero dell'Interno, ex AGES, **COMP.AMM 2015**, Organizzazione e comportamento amministrativo. Performance, trasparenza e anticorruzione in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Finanza dell'Università di Roma "Tor Vergata".

Nel **2016** la formazione è proseguita concentrandosi sulle aree particolarmente a rischio e pertanto un ampio ciclo di formazione è stato effettuato sulle disposizioni previste dal D.Lgs. 50/2016 e relative Linee guida emanate dall'Anac, senza trascurare le nuove disposizioni in materia di Trasparenza e Accesso civico.

Nel **2017** è stata progettata una **formazione specifica** rivolta ai dipendenti e agli amministratori dell'Unione Tresinaro Secchia, affidata all'associazione Avviso Pubblico, articolata in tre momenti, per complessive **12 ore** e n. **29** partecipanti per il comune di Rubiera

- *Le infiltrazioni mafiose e la corruzione; La gestione del rischio corruzione; Principi base di etica pubblica*
- *Il rinnovato quadro normativo in materia di contratti pubblici;*
- *Segnalazioni e controlli: ruolo e strumenti della PA nel contrasto ad elusione, evasione e riciclaggio*

Il ciclo di formazione è stato molto apprezzato e partecipato dai dipendenti.

Sono stati altresì effettuati numerosi altri corsi in materia di **Contratti pubblici/Trasparenza/Privacy/Redazione atti amministrativi** (che si considerano strategici per la formazione di una cultura alla legalità) per un totale di **47,30 ore** e n. **14 partecipanti**. Il dato si riferisce al n° totale e non alle ore di formazione pro-capite che ovviamente sono superiori.

Nel **2018** l'attività di formazione è proseguita con approfondimenti sulla tutela del **Whistleblower (RPCT)**, formazione in materia di **Appalti e contratti pubblici** a seguito delle nuove Linee guida ANAC e utilizzo dei **Mercati elettronici** e nell'ambito dell'attività svolta dall'Osservatorio per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata dell'Unione Tresinaro Secchia sono state organizzate le seguenti tre specifiche giornate formative:

- Il nuovo codice degli appalti e sue applicazioni per il contrasto ai fenomeni criminali, rivolto ai tecnici delle amministrazioni e delle imprese
- I controlli di polizia in materia edilizia
- Ecomafie e reati ambientali (rinviata al 2019).

Nel **2019** è proseguita la formazione sulle modifiche apportate al codice dei contratti con il decreto Sbocca-cantieri e giornate di approfondimento sulle tematiche dell'accesso, della trasparenza, della performance, dei comportamenti organizzativi secondo un calendario progettato dal Comitato di direzione dell'Unione Tresinaro Secchia, a cui il comune di Rubiera aderisce.

Nel **2020** l'attività di formazione è proseguita soprattutto in house, sviluppando i temi sui comportamenti organizzativi, Piano anticorruzione sovracomunale, miglioramento della qualità degli atti amministrativi, appalti pubblici, oltre che numerosi corsi a catalogo per aggiornamento.

Significativa è stata l'attività di formazione svolta, nell'ambito di un progetto regionale, sullo smart working, sui seguenti temi: Smart Leadership Gruppi di lavoro e lavori di gruppo; Competenze digitali; Privacy. Attività che si concluderà nel 2021.

Totale ore complessive di formazione erogate: **n.1253,25**

#### 4.2.5. Protocolli di legalità – Ufficio associato per la legalità (UAL)

Il Comune di Rubiera ha stipulato due Protocolli :

1) ***Il Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni pubblici stipulato con la Prefettura di Reggio Emilia in data 16 febbraio 2012***

2) ***Il Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica tra la Prefettura e i comuni della Provincia di Reggio Emilia, sottoscritto il 22 giugno 2016 .***

Quest'ultimo Protocollo integra il precedente strumento pattizio in materia di appalti,

Con Deliberazione di consiglio comunale n. 30 del 27/10/2016 il comune ha aderito all'ufficio associato di supporto alle attività connesse al "Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica, stipulato con la Prefettura di Reggio Emilia" (**Ufficio associato legalità, UAL**)

Con deliberazione di Giunta comunale n. 178 del 28/11/2017 sono state approvate le **disposizioni organizzative per l'attuazione del Protocollo di legalità stipulato nel 2016, entrate in vigore il 1° gennaio 2018.**

**Nel 2018** sono state inviate all'U.A.L. 22 richieste e su tali richieste sono pervenute 8 risposte, tutte negative. L'ufficio rispetta quanto previsto dal protocollo verificando almeno il 20% delle SCIA presentate con importi dei lavori > di 70.000 euro. Si fa altresì presente che in tutte le convenzioni e accordi a carattere urbanistico, stipulate dal 2018, è inserita una clausola risolutoria, ai sensi del Protocollo di legalità stipulato il 22 giugno 2016, qualora dovessero intervenire informazioni interdittive dal controllo effettuato .

**Nel 2019** sono state inviate all'U.A.L. n. 10 richieste e sono pervenute n. 2 risposte, con esito negativo.

**Nel 2020** sono state inviate all'UAL n. 7 richieste, sono pervenute n. 4 risposte, con esito negativo

#### 4.2.6. Controlli interni

##### Controlli di regolarità successiva amministrativa

**Nell'anno 2017** sono stati controllati i seguenti atti:

- n. 79 determinazioni;
- n. 2 Permessi di Costruire
- n. 4 SCIA
- n. 5 scritture private

**Nell'anno 2018**, sono stati controllati i seguenti atti:

- n. 88 determinazioni;
- n. 4 Permessi di Costruire
- n. 6 SCIA
- n. 3 scritture private

**Nell'anno 2019**, sono stati controllati i seguenti controlli:

- n. 76 determinazioni;
- n. 2 Permesso di Costruire
- n. 11 SCIA
- n. 6 Scritture private

**Nell'anno 2020 (1° e 2° Quadrimestre)** sono stati controllati i seguenti controlli:

- n. 35 determinazioni;
- n. 1 Permessi di Costruire
- n. 6 SCIA
- n. 2 scritture private

Gli atti controllati rispettano le disposizioni normative nazionali, regionali, di settore, la regolamentazione dell'ente, gli atti presupposti (riferimento a documenti generali di programmazione quali Bilancio, Dup, Peg, Programmazione fabbisogno del personale, Programmazione triennale lavori pubblici), le norme sulla finanza pubblica (con particolare riferimento alle norme sull'assunzione degli impegni e l'effettuazione delle spese), le norme sulla tracciabilità dei pagamenti, la normativa sulla trasparenza e norme di prevenzione della corruzione, le procedure e la correttezza formale, il rispetto dei tempi e la congrua motivazione, il rispetto della normativa sui contratti pubblici (D-Lgs. 50/2016 e s.m.i.).

Risultano rispettate le norme sulla pubblicità e trasparenza disciplinate dal D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016, in particolar modo gli atti la cui pubblicazione è condizione di efficacia: contributi e incarichi. Si evidenzia il rispetto delle nuove norme sull'armonizzazione dei bilanci introdotte dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 .

#### **4.2.7 Responsabili di procedimento**

Come previsto dal Piano vengono annualmente nominati dai Responsabili di Settore i **Responsabili di procedimento**, in modo da coinvolgere almeno due soggetti per ogni provvedimento (responsabile e sottoscrittore).

Di seguito le nomine per Settore **per l'anno 2020**:

- 1° Settore n. 9
- 2° Settore n. 5
- 3° Settore n. 2

- 4° Settore n. 3
- 5° settore n. 6

#### 4.2.8 Iniziative volte a diffondere la cultura dell'etica pubblica

Con deliberazione di Consiglio comunale n. 10 del 18 marzo 2015 l'Amministrazione comunale di Rubiera ha aderito ad **AVVISO PUBBLICO**, associazione tra enti locali costituitasi per diffondere i valori della legalità e della democrazia ed ha attivato percorsi di formazione rivolti alla cittadinanza, collaborando con altre associazioni al progetto **LEGALITA' & CITTADINANZA RESPONSABILE**, attività che è proseguita anche nel 2016, nel 2017, nel 2018 e nel 2019. Il comune di Rubiera aderisce altresì alla rassegna **"NOI comuni e cittadini reggiani CONTROLEMAFIE"**, giunta nel 2019 alla nona edizione. Rassegna che coinvolge le istituzioni, ma soprattutto le scuole, privilegiando i momenti formativi con studenti e docenti con la consapevolezza che la cultura alla legalità sia la migliore arma per contrastare il dilagare del fenomeno della criminalità organizzata.

In attuazione alla legge regionale n. 18 della Regione Emilia Romagna "Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile", l'Unione Tresinaro Secchia ha ricevuto dei contributi e ha sviluppato nel corso del 2017 un progetto denominato "Studio di fattibilità per la creazione di un **Osservatorio Intercomunale in materia di legalità e contrasto alla criminalità organizzata**", attraverso il quale ha realizzato una indagine di percezione nei confronti dei cittadini in merito ai temi dell'infiltrazione mafiosa e uno studio di fattibilità mirato ad identificare le modalità tecnico operative per la costituzione di un osservatorio unionale su queste tematiche. Successivamente, con atto n. 87 della Giunta dell'Unione Tresinaro Secchia è stato costituito il **"Tavolo permanente per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata"** con il compito di contribuire all'educazione alla legalità, alla crescita della coscienza democratica ed allo sviluppo e realizzazione di iniziative di prevenzione contro la criminalità organizzata e diffusa e contro le mafie.

A causa della pandemia e delle vigenti misure di contrasto al virus parte delle attività già programmate per il **2020** sono state annullate e quelle attivate sono state realizzate online.

**Noicontrolemafie**, Festival giunto alla **X edizione**, ha proseguito l'attività alla fine del 2020, attraverso il portale Noi Contro le Mafie ([www.noicontrolemafie.net](http://www.noicontrolemafie.net)).

#### 4.2.8 Adesione alla Rete per l'integrità e la trasparenza (RIT)

Nel 2017, con deliberazione n. 124 del 28/12/2017 il Comune di Rubiera ha aderito alla **Rete per l'integrità e la trasparenza (RIT)** tra amministrazioni pubbliche, prevista dalla legge regionale n. 18/2016, quale sede di confronto volontaria cui possono partecipare i RPCT, al fine di:

- a) condividere esperienze messe in campo con i piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- b) organizzare attività comuni di formazione;
- c) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini.

La **RIT** si presenta come forma istituzionale innovativa ed unica nel panorama nazionale, in quanto offre l'opportunità di valorizzare la funzione del RPCT, soggetto centrale nell'ambito della normativa anticorruzione, dotandolo di un supporto conoscitivo e operativo ed aiutando a superare alcune criticità messe in evidenza da ANAC nella determinazione n. 12/2015, quali l' "isolamento" del RPCT, l'atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione del Piano, le difficoltà organizzative legate anche alla scarsità di risorse finanziarie. La RIT potrà qualificarsi anche come utile interlocutore nei confronti dell'ANAC, per agevolare l'adozione di politiche di contrasto alla corruzione volte alla semplificazione e sempre più calibrate alle caratteristiche socio-economiche territoriali.

Anche per il **2020**, il Tavolo di lavoro appositamente costituito ha elaborato l'analisi del contesto esterno, riferito ai dati dell'economia regionale a cura dell' Ufficio Studi di Unioncamere, un approfondimento relativo al profilo criminologico e una scheda di sintesi (**Allegato A**)

**PARTE SECONDA**  
**TRASPARENZA**

## 1. Introduzione: definizioni e struttura organizzativa

### 1.1. Definizioni

Nella redazione del presente documento si intendono:

- a) per “legge 190/2012”, la [legge 6 novembre 2012, n. 190](#);
- b) per “d.lgs. 33/2013”, il [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#);
- c) per “PTPCT” il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di cui all’articolo 1 comma 60 della legge 190/2012;
- d) per “RPCT”, il [Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza](#) di cui all’articolo 1, comma 7, della legge 190/2012;
- e) per “ANAC”, l’[Autorità nazionale anticorruzione](#);
- f) per “NdV”, il [Nucleo di Valutazione](#) di cui all’articolo 4, comma 1, lettera g) della legge 4 marzo 2009, n. 15;
- g) per “URP”, l’ufficio relazioni con il pubblico di cui all’articolo 11 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- h) per “TUEL”, il [testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#).

### 1.2. Struttura organizzativa

Si rinvia alla PARTE PRIMA paragrafo 2.2.1.

### 1.3. Durata delle pubblicazioni

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4 del d.lgs. 33/2013.

Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013.

## 2. Procedimento di elaborazione, adozione e aggiornamento del programma

### 2.1 Il principio della trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, intende la trasparenza 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”* (art. 1, comma 1).

Tra le principali novità introdotte dal d.lgs. 33/2013 si riscontra l'istituzione del diritto di accesso civico. L'art. 5, comma 1, del decreto, infatti, impone alle pubbliche amministrazioni l'obbligo di pubblicare documenti, informazioni o dati introducendo, il diritto di chiunque, di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

All'accesso di cui al comma 1, *“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”*, il comma 2 aggiunge che *“chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis”*.

L'accessibilità totale presuppone l'accesso a tutte le informazioni consentendo a ciascun cittadino la possibilità di controllare la pubblica amministrazione con il principale scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità (art. 11, comma 1, d.lgs. 150/2009).

Nella logica del decreto, la trasparenza favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni in modo da:

- a) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- b) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità.

### 2.2 Coordinamento con il Piano delle Performance

Posizione centrale occupa l'adozione del [Piano delle performance](#) (PdP), destinato ad indicare, con chiarezza, obiettivi e indicatori, criteri di monitoraggio, valutazione e rendicontazione. Il PdP è il principale strumento che la legge pone a disposizione dei cittadini perché possano conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato delle amministrazioni pubbliche.

Attualmente l'articolo 169 del TUEL stabilisce che al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del TUEL e il PdP di cui all'articolo 10 del d.lgs. 150/2009, sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione (PEG).

Nel comune di Rubiera **il Piano dettagliato degli obiettivi/PEG**, come sopra definiti, **unitamente al PTPCT costituisce il Piano della Performance**.

Il [Regolamento per la valutazione e la premialità del personale](#) all'articolo 4, comma 1, stabilisce:

*“1. Gli obiettivi, sia di gestione corrente sia conseguenti alle indicazioni strategiche dell'Amministrazione, sono definiti annualmente nel PEG dell'Ente e sono:*

- a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'Ente;*
- b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;*
- c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;*
- d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;*
- e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;*
- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;*
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili”.*

Al PdP è anche collegato l'intero sistema di valutazione e di incentivazione di tutto il personale dell'ente.

La pubblicazione dei dati relativi al raggiungimento degli obiettivi inseriti nel PdP avranno particolare rilevanza nella scelta delle informazioni da rendere disponibili ai cittadini e agli utenti dei servizi.

## 2.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Il ruolo di Responsabile per la trasparenza è stato unificato con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) come indicato nella PARTE PRIMA, paragrafo 1.2.

Il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e, nei casi più gravi, all'Ufficio per i procedimenti disciplinari unificato (UPDU) dell'Unione Tresinaro Secchia i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT, inoltre, vigila sulla regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico.

## 2.4 Individuazione e modalità di coinvolgimento dei portatori di interessi diffusi (stakeholders)

Il d.lgs. 33/2013, all'art. 3, introduce il diritto di conoscibilità delle informazioni e dei documenti oggetto di accesso civico generalizzato e di pubblicazione obbligatoria, ribadendo, all'art. 9, la piena accessibilità agli stessi da parte dei cittadini.

Sulla base di questi principi è opportuno che l'amministrazione raccolga feedback dai cittadini/utenti e dagli stakeholders (vengono individuati come stakeholders, al fine di un loro coinvolgimento per la realizzazione e la verifica dell'efficacia delle attività proposte nel presente programma, i cittadini anche in forma associata, le associazioni sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese anche in forma associata) sul livello di utilità dei dati pubblicati, anche per un più consapevole processo di aggiornamento annuale del PTPCT, nonché eventuali reclami sulla qualità delle informazioni pubblicate ovvero in merito a ritardi e inadempienze riscontrate.

E' già attivo il monitoraggio del sito web dell'ente nell'ambito del servizio "[La bussola della trasparenza dei siti web](#)", al fine di migliorare la qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali. Resta pienamente confermato il sistema di segnalazione presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) già attivo da alcuni anni, presso il competente servizio.

## 2.5 Modalità e tempi di attuazione

Nel corso del 2013 è stato svolto un importante lavoro di popolamento delle varie sezioni e sottosezioni del portale di "Amministrazione Trasparente" sul sito del Comune di Rubiera ([www.comune.rubiera.re.it](http://www.comune.rubiera.re.it)), come previsto del piano degli obiettivi 2013.

Nel 2014, con deliberazione della Giunta comunale n. 5 del 28 gennaio 2014 è stato approvato il primo PTTI, successivamente aggiornato nel 2015, confluito nel 2016 nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Nel 2017 è entrata a regime la nuova organizzazione della sezione a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 e delle linee guida approvate dall'ANAC con delibera 1310 del 28 dicembre 2016.

Con l'attivazione del nuovo sito web attivo da fine 2017, ridisegnato secondo le [linee guida AGID](#), e creato tramite WordPress, tutta la sezione è stata ridisegnata e aggiornata dal punto di vista tecnologico.

Il programma di attività per gli anni 2021, 2022 e 2023 è il seguente:

	ATTIVITÀ	SETTORE/SERVIZIO RESPONSABILE	INIZIO PREVISTO	FINE PREVISTA
1	Aggiornamento Parte Trasparenza del PTCPT	RPCT	01/01/21	31/03/21

2021	2	Pubblicazione dei dati sui contratti secondo il formato predisposto dall'ANAC (xml) tramite il nuovo applicativo "Casa di Vetro"	Tutti i responsabili	01/01/21	31/01/21
	3	Controllo e monitoraggio pubblicazione atti e documenti	RPCT	01/01/21	31/12/21
	4	Aggiornamento pubblicazioni conseguenti a eventuali modifiche della composizione degli organi di indirizzo politico amministrativo	RPCT – 1° Settore affari generali e istituzionali	01/01/21	31/12/21
	5	Verifica rimozione dati non più da pubblicare per decorso termine quinquennale	1° Settore affari generali e istituzionali - URP	01/01/21	31/12/21
	6	Aggiornamento delle informazioni pubblicate secondo gli obblighi di legge	Tutti i settori e servizi	01/01/21	31/12/21
2022	1	Aggiornamento Parte Trasparenza del PTCPT	RPCT	01/01/21	31/01/21
	2	Pubblicazione dei dati sui contratti secondo il formato predisposto dall'ANAC (xml) tramite il nuovo applicativo "Casa di Vetro"	Tutti i responsabili	01/01/21	31/01/21
	3	Verifica rimozione dati non più da pubblicare per decorso termine quinquennale	1° Settore affari generali e istituzionali - URP	01/01/21	31/01/21
	4	Controllo e monitoraggio pubblicazione atti e documenti	RPCT	01/01/21	31/12/21
	5	Aggiornamento delle informazioni pubblicate secondo gli obblighi di legge	Tutti i settori e servizi	01/01/21	31/12/21
	1	Aggiornamento Parte Trasparenza del PTCPT	RPCT	01/01/22	31/01/22

2023	2	Pubblicazione dei dati sui contratti secondo il formato predisposto dall'ANAC (xml) tramite il nuovo applicativo "Casa di Vetro"	Tutti i responsabili	01/01/22	31/01/22
	3	Verifica rimozione dati non più da pubblicare per decorso termine quinquennale	1° Settore affari generali e istituzionali - URP	01/01/22	31/01/22
	4	Controllo e monitoraggio pubblicazione atti e documenti	RPCT	01/01/22	31/12/22
	5	Aggiornamento delle informazioni pubblicate secondo gli obblighi di legge	Tutti i settori e servizi	01/01/22	31/12/22

Per quanto riguarda le informazioni ed i dati da pubblicare, relativamente ai contenuti, ogni settore e servizio sarà responsabile per le materie di propria competenza, come evidenziato nel prospetto allegato.

Il RPCT sarà il referente dell'intero processo di realizzazione ed effettivo adempimento del PTPCT.

### 3. Iniziative di comunicazione della trasparenza

#### 3.1 Iniziative per la trasparenza

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere in materia di accessibilità si andrà verso l'utilizzo sempre più ampio di programmi che producano documenti in formato aperto. La quasi totalità dei documenti pubblicati è già in formato pdf; verrà incrementato la pubblicazione di dati in formati elaborabili (xml, ods, odt).

Verrà comunque verificata la accessibilità dei formati dei documenti presenti sul sito e saranno prese iniziative per rimuovere eventuali ostacoli all'accesso.

## 3.2 La sezione “Amministrazione trasparente”

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è stata inserita, già dal 20 aprile 2013, nella *home page* del sito istituzionale dell’Ente [www.comune.rubiera.re.it](http://www.comune.rubiera.re.it) un’apposita sezione denominata “[Amministrazione trasparente](#)”; in sostituzione della precedente sezione denominata “Trasparenza, valutazione e merito” .

Le sezioni sono costruite in modo che, cliccando sull’identificativo, sarà possibile accedere ai contenuti della stessa.

A partire dal 2015 la pubblicazione di alcune sezioni è stata automatizzata tramite un apposito software integrato con i gestionali dei provvedimenti amministrativi. Nel 2016 sono state integrate ulteriori sezioni. Nel 2017 è entrata a regime la nuova organizzazione della sezione a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 e delle linee guida approvate dall’ANAC con delibera 1310 del 28 dicembre 2016.

## 3.3 L’accesso civico

Dopo le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, la normativa disciplina due distinte tipologie di "accesso civico".

La prima, prevista dall’articolo 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013, riguarda i documenti le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno l’obbligo di pubblicare ai sensi del decreto legislativo 33/2013.

La seconda, prevista dall’articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, riguarda l’accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013. Questo accesso avviene nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis del d.lgs. 33/2013.

In entrambi i casi l’accesso può essere richiesto da chiunque. L’istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.

Il RPCT, anche tramite le strutture organizzative ed il personale ad egli assegnato, riceve le richieste di accesso civico di cui all’art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 e provvede a darvi attuazione nei modi e nei tempi prescritti dalla norma. Nella sezione “Altri contenuti” di Amministrazione Trasparente, sotto sezione “Accesso civico” sono indicate le modalità operative che il cittadino deve seguire. L’[apposita pagina](#) del sito è stata aggiornata con tutte le necessarie informazioni e la relativa modulistica.

Resta inalterato il diritto di accesso ai documenti amministrativi disciplinato dal capo V della Legge n. 241/1990 e dal regolamento per l’accesso dell’Ente.

In attuazione delle predette disposizioni, **con deliberazione del Consiglio comunale n. 41 del 31 luglio 2017**, è stato approvato il nuovo [Regolamento per la disciplina del diritto di accesso ai documenti, ai dati e alle informazioni in possesso dell’Amministrazione](#).

In ottemperanza alle vigenti disposizioni è stato anche predisposto il [Registro degli accessi](#).

### 3.4 Le caratteristiche delle informazioni

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria saranno, quindi, pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto, e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente e comunque non oltre dieci giorni dalla loro efficacia;
- per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i cinque anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di apposite sezioni di archivio.
- in formato di tipo aperto, ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al d.lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del d.lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. In proposito si sta implementando in diverse pagine i riferimenti alla possibilità di utilizzare i dati nel rispetto della [licenza IODLV2.0](#).

## 4. Processo di attuazione del Programma

### 4.1. I responsabili della trasmissione dei dati

Responsabile della trasmissione dell'atto oggetto di pubblicazione è il dipendente tenuto alla produzione dell'atto medesimo, il quale, avrà l'onere di trasmetterlo tempestivamente, esclusivamente a mezzo posta elettronica interna, indicando la sezione e sottosezione di pubblicazione all'URP entro il termine previsto dall'allegato prospetto. I termini di aggiornamento dei singoli adempimenti sono specificati nel prospetto allegato.

I dati, le informazioni e i documenti ricevuti dovranno essere pubblicati entro 5 giorni lavorativi dalla ricezione.

I documenti o atti oggetto di pubblicazione obbligatoria, con data certa, dovranno essere trasmessi all'addetto al sito web almeno **quarantotto (48) ore** prima della data indicata per la pubblicazione.

Il RPCT e i responsabili dei vari settori organizzativi vigileranno sulla regolare produzione, trasmissione e pubblicazione dei dati.

## 4.2. Il responsabile pubblicazione e aggiornamento dati

Tranne per i casi in cui la pubblicazione avviene con modalità automatizzate, gestite dai singoli uffici e servizi, il Responsabile della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati oggetto di pubblicazione è l'**URP** che provvederà tempestivamente alla pubblicazione nella sezione del sito web indicatagli dal produttore del documento, **non oltre i cinque giorni lavorativi per i documenti senza data certa obbligatoria, e entro quarantotto (48) ore per gli altri.**

## 4.3. Referenti per la trasparenza

I responsabili dei vari settori svolgeranno anche il ruolo di Referenti per la trasparenza, favorendo ed attuando le azioni previste dal programma. A tale fine vigileranno:

- sul tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e dal presente PTTI;
- sull'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

## 4.4. Misure organizzative volte a garantire la regolarità dei flussi informativi

Per garantire la regolarità dei flussi informativi ad ogni ufficio e servizio sarà consegnato, da parte del RPCT, uno scadenario con indicati i tipi di atti e documento che dovranno essere prodotti e la periodicità del loro aggiornamento, conformemente a quanto previsto nell'allegato.

Vigileranno sul rispetto dello scadenario i responsabili dei settori organizzativi, nonché il RPCT, il quale, periodicamente, effettuerà dei controlli sull'attualità delle informazioni pubblicate.

In caso di ritardata o mancata pubblicazione di un dato soggetto ad obbligo, il RPCT segnalerà ai responsabili di settore la mancanza, e gli stessi provvederanno a sollecitare il soggetto incaricato alla produzione dell'atto il quale dovrà provvedere tempestivamente e comunque nel termine massimo di giorni quindici.

## 4.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

L'attività di controllo sarà svolta dal RPCT, coadiuvato dai responsabili di settore che vigileranno sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, predisponendo apposite segnalazioni in caso di mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del PTPCT;
- attraverso appositi controlli a campione periodici, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- Attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 d.lgs. 33/2013) sulla base delle segnalazioni pervenute.

Per ogni informazione pubblicata verrà verificata:

- la qualità;
- l'integrità;
- il costante aggiornamento;
- la completezza;
- la tempestività;
- la semplicità di consultazione;
- la comprensibilità;
- l'omogeneità;
- la facile accessibilità;
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione;
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

In sede di monitoraggio- annuale del PTPCT verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste.

Anche il NdV è chiamato a svolgere una importante attività di controllo, in quanto spetta a tale organismo verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCTe quelli indicati nel Piano delle Performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Inoltre, il NdV, utilizzerà le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance organizzativa ed individuale del responsabile e dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.