



# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2016 – 2018**

**(Adottato ai sensi dell'art. 1, commi 8 e 9 della legge  
6 novembre 2012 n. 190)**

**Allegato A) alla deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 2 del 28/01/2016**

## **Articolo 1 - Oggetto del Piano**

Obiettivo del presente Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa del Consorzio con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità.

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato finora un termine essenzialmente penalistico, con il quale ci si è riferiti a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto da una recente circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P- 4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Ivi si precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, e ricomprende anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono:

- i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale;
- ii) i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò si aggiunga che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Obiettivo è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti, e così contrastare l'illegalità.

## **Articolo 2 - Aspetti di natura organizzativa**

Il Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi è stato costituito, per trasformazione ai sensi dell'art. 60, 24 e 25 della legge n. 142 del 08.06.1990, del Consorzio Intercomunale Modenese per le Aree Produttive ed è composto da 13 Comuni della Provincia di Modena.

Lo statuto definisce le finalità del Consorzio, prevedendo, oltre a curare l'attuazione e gestione dei PIP approvati dai Comuni (espropriazione delle aree, realizzazione delle urbanizzazioni sulla base delle disposizioni di legge vigenti, cessione dei terreni e controllo sugli obblighi temporali convenzionali di vendita e locazione, aggiornamenti delle convenzioni, trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà), anche l'attuazione dei Piani per l'Edilizia Economica e Popolare, la gestione di beni e servizi, tenuto conto delle caratteristiche degli stessi e l'attuazione di programmi specifici per i quali si ravvisi l'opportunità di intervento a livello consortile, anche in favore di comuni non consorziati.

La gestione è improntata ai principi di efficacia, efficienza ed economicità e l'attività finanziaria e contabile (art. 30 dello statuto) viene uniformata a quella delle aziende speciali secondo le espresse previsioni del Titolo III°, Capi I, II, III e IV del DPR 4.10.1986 n. 902 (allora vigente) con l'obbligo del pareggio economico fra costi e ricavi (art. 23 comma 3 e comma 4 della legge 142/90), come d'altra parte previsto ed applicato in virtù delle statuizioni della legge 865/1971, pur con le difficoltà riscontrate nell'applicazione di un bilancio e di una gestione finanziaria degli enti locali, in mancanza dei Titoli di spesa e di entrata propri degli enti locali stessi.

Il Consorzio è organizzato in due aree, funzionali e complementari tra loro, e precisamente:

- a) Area amministrativa e contabile
- b) Area tecnica

I dipendenti del Consorzio sono attualmente 8, di cui 1 a tempo determinato (Direttore), n. 4 inquadrati in Categoria "D" e 3 inquadrati in Categoria "C".

Tutti i dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito;
- segnalano casi di conflitto di interessi;

Il Piano tiene conto nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede della specificità della struttura organizzativa del Consorzio.

### **Articolo 3 Premessa metodologica**

Il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Per espressa previsione di legge (art.1, c. 7), negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione del Sindaco.

Il Consorzio, tenuto conto della struttura organizzativa del Consorzio, che prevede una unica figura apicale (il Direttore) con incarico a tempo determinato e sette dipendenti a tempo indeterminato, ha proceduto alla nomina del responsabile della prevenzione e della corruzione del Consorzio, individuandolo, in analogia a quanto previsto nell'art. 1 comma 7 della legge 190/2012 nella figura del Segretario del Consorzio – nominato, a norma di Statuto, tra i Segretari dei Comuni consorziati, ritenendo non sussistenti motivazioni per una diversa determinazione, ed in ragione del fatto che il Segretario è una figura che per funzione, cultura giuridica e ruolo super partes è idoneo a garantire la regolarità dell'azione amministrativa;

Con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 3 del 20.03.2014, confermata con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n.19 del 03.10.2014, il Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi ha provveduto alla nomina del predetto responsabile nella persona del segretario dott.ssa Mirella Corradini.

Tra i compiti del responsabile della prevenzione della corruzione vi è quello di predisporre la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La norma prevede che su proposta del responsabile anticorruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'organo di indirizzo politico adotti il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Si aggiunge che il successivo decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", in vigore dal 21 aprile 2013, prevede (art. 10), a carico delle pubbliche amministrazioni, l'obbligo di approvare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il cui termine di adozione è anch'esso fissato al 31 gennaio di ogni anno. Le misure di tale Programma, che definisce i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Gli obblighi di trasparenza costituiscono quindi il presupposto per introdurre e sviluppare il piano di prevenzione della corruzione.

Quanto all'organo competente all'adozione del Piano di Prevenzione della corruzione e quindi del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, esso deve essere correttamente individuato nel Consiglio di Amministrazione.

Per espressa previsione del decreto legislativo 33/2013 gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati, considerata la natura giuridica del Consorzio in collegamento con la programmazione dell'Ente, definita in via generale nel Bilancio di Previsione.

#### **Articolo 4 Individuazione del Responsabile**

Il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato nel Segretario del Consorzio.

Il responsabile della prevenzione della corruzione si avvale di una struttura composta da 1 (una) unità, con funzioni di supporto, alla quale può attribuire responsabilità procedurali.

L'individuazione del soggetto della struttura a supporto spetta al responsabile della prevenzione della corruzione, che la esercita autonomamente, su base fiduciaria, previa verifica dell'inesistenza di cause di incompatibilità.

#### **Articolo 5 Mappatura delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente**

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

- a) Procedimento per la formazione delle graduatorie di assegnazione per la cessione in proprietà e la concessione in diritto di superficie di lotti e per la locazione di immobili in ambito PIP;
- b) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n.150 del 2009;
- c) Esercizio del potere di autotutela di atti amministrativi (revoca/annullamento);
- d) Accordi ex-art.11 legge 7 agosto 1990 n.241;
- e) Nomina delle commissioni di concorso e di gara;
- f) Elaborazione bandi di gara e di concorso;
- g) Progettazione di un servizio o di una fornitura;
- h) Indagini di mercato che precedono la progettazione di un'opera o di un servizio;
- i) Proroghe o rinnovi di contratti di appalto di forniture e servizi;
- j) Atti di approvazione di varianti in corso d'opera relativi ad appalti di lavori pubblici;
- k) Affidamento di lavori complementari;
- l) Affidamenti di incarichi professionali in materia di urbanistica e di opere pubbliche;
- m) Affidamenti incarichi ad avvocati per la difesa in giudizio dell'ente;
- n) Affidamenti diretti, senza gara, di lavori, beni e servizi, anche in caso di urgenza;
- o) Autorizzazione al subappalto di opere pubbliche;
- p) Sostituzione del contraente in relazione ad operazioni di cessione di azienda;
- q) Liquidazioni e collaudi di opere, forniture di beni e servizi;
- r) Applicazioni penali in esecuzione del contratto;
- s) Conferimento di incarichi di studio, ricerche e consulenza;
- t) Affidamenti incarichi ex- art.110 del TUEL;
- u) Accordi bonari in corso di esproprio;
- v) Transazioni a chiusura di contenzioso pendente;
- w) Procedimenti sanzionatori;
- x) Pagamenti verso imprese;
- y) Riscossioni

#### **Articolo 6 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.**

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012, sono individuate le seguenti misure:

## 1. nei meccanismi di formazione delle decisioni:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti i provvedimenti conclusivi dei procedimenti dovranno riportare nella premessa sia il preambolo che la motivazione.

Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria.

La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa.

d) per facilitare i rapporti tra le imprese e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;

e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo (individuato nel responsabile della prevenzione della corruzione,) in caso di mancata risposta;

f) nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento consortile
- assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
- validare, qualora ne ricorrano i presupposti, i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare, qualora ne ricorrano i presupposti, sulla loro applicazione.

g) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;

h) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare sulla base di obiettivi, indicatori e criteri di selezione predeterminati o con procedure selettive;

i) i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso.

## 2. Nei meccanismi di attuazione delle decisioni:

- redigere la mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente;
- redigere la mappatura di tutti i processi interni all'ente mediante la rappresentazione e la pubblicazione del flusso documentale;

- completare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità;
- rilevare i tempi medi dei pagamenti e di conclusione dei procedimenti;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;

### 3. Nei meccanismi di controllo delle decisioni:

- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli di indirizzo politico e gestionale, come definito dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL, e dallo Statuto del Consorzio, cui si fa rinvio.

### **Articolo 7 Obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione.**

Ai sensi dell'art.1, comma 9 della L.190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- a) Il Direttore, tramite la struttura operativa, con riguardo ai procedimenti trattati trasmette al 30 giugno e al 31 dicembre di ogni anno al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi oltre il termine previsto dalla legge o dal regolamento, o conclusi con un diniego od ai quali sia stata applicata una sospensione dei termini per necessità di integrazioni documentali;
- b) i dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione hanno l'obbligo di dotarsi di un scadenziario dei contratti cui sono preposti, al fine di evitare di accordare proroghe; provvede inoltre a comunicare semestralmente al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga;
- c) il Direttore, tramite la struttura, provvede a comunicare al 30 giugno e al 31 dicembre di ciascun anno al responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei contratti sopra soglia affidati con procedura negoziata e le ragioni a giustificazione dell'affidamento;
- d) il Direttore, tramite la struttura operativa, provvede a comunicare al 31 dicembre di ciascun anno al responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei contratti con riferimenti ai quali abbia provveduto a rinnovi, addizioni, varianti, applicazione di penali o risoluzione anticipata;

### **Articolo 8 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti**

Il Direttore, ricevendo le informazioni dai dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, comunica semestralmente:

- Il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati gli standard procedurali di cui al precedente articolo 6;
- Il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione dei procedimenti, le motivazioni in fatto e in diritto e la percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- La segnalazione dei procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione.

I risultati del monitoraggio effettuato, da inoltrarsi in coincidenza degli elenchi informativi di cui al precedente articolo 7, supportano il responsabile della prevenzione della corruzione, nella redazione della relazione annuale di competenza.

### **Articolo 9 Monitoraggio dei rapporti tra il Consorzio e i soggetti che con la stessa stipulano contratti**

Con riferimento ai rapporti tra il Consorzio ed i soggetti che con esso stipulano contratti dovranno essere verificate eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra gli amministratori, i soci, e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti che hanno parte a qualsiasi titolo in detti procedimenti.

## **Articolo 10 Iniziative previste nell'ambito di erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

Le iniziative sono quelle previste nell'articolo 9

## **Articolo 11 Rotazione del personale**

In merito alla rotazione del personale assunto con contratto a tempo indeterminato, il Consorzio, in ragione delle ridotte dimensioni dell'Ente e del numero limitato di personale esistente al suo interno, ritiene che la rotazione di personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa. Tra l'altro l'art.1, comma 221 della legge n.208/2015 per gli enti di piccole dimensioni quali il Consorzio ammette tale soluzione laddove afferma *“non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.”*.

## **Articolo 12 Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici**

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dal Consorzio, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale sono disposti dal Direttore e dal Consiglio di Amministrazione, per quanto di competenza.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

I dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali e che cessano dal servizio, nei tre anni successivi alla cessazione, non possono svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti emessi o di atti negoziali assunti dall'ufficio cui è appartenuto il dipendente negli ultimi tre anni di servizio.

In caso di violazione di questa disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

## **Articolo 13 Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.**

Il responsabile del piano anticorruzione, cura, che nell'ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n.39 sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e incaricati di responsabilità amministrativa di vertice.

A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al decreto citato.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al decreto citato. La dichiarazione suddetta è pubblicata nel sito web comunale ed è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

#### **Articolo 14 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**

Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione (art. 1, comma 51, legge 190/2012).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

In applicazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui all'art. 1, comma 51, della legge n. 190, la procedura per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite all'interno dell'Amministrazione sarà svolta secondo l'allegato 1° alla Determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 6 del 28 aprile 2015. Il modulo di segnalazione è disponibile sul sito istituzionale del Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi "Amministrazione trasparente" sotto sezione "Altri contenuti - Corruzione".

#### **Articolo 15 Formazione del personale**

Il responsabile della prevenzione della corruzione procederà a predisporre il programma di formazione per i dipendenti addetti ai servizi cui afferiscono i procedimenti indicati al precedente punto 2.

Il programma verrà finanziato con le risorse di cui all'art. 23 del CCNL 1.4.1999, previa comunicazione alle organizzazioni sindacali e alla rappresentanza sindacale unitaria, e, trattandosi di formazione obbligatoria, anche in deroga ai limiti di spesa ex art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010.

Nell'ambito del programma saranno previste attività di formazione aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione destinate a tutto il personale.

#### **Articolo 16 Disposizioni finali**

Il Direttore provvede a comunicare entro il 31 dicembre di ciascun anno al responsabile della prevenzione della corruzione un report circa l'applicazione delle misure introdotte dal presente Piano segnalando eventuali criticità.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, a cui compete verificare l'efficace attuazione del presente piano, può sempre disporre ulteriori controlli nel corso di ciascun esercizio.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede a redigere e pubblicare, entro il 31 dicembre di ogni anno, nel sito web dell'ente, una relazione recante i risultati dell'attività svolta e ne cura la trasmissione entro il medesimo termine al Consiglio di amministrazione.

Il presente Piano viene, pubblicato sul sito web del Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi e trasmesso a mezzo posta elettronica ai dipendenti.



## **PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2016 – 2018**

Allegato B) alla deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

## 1. Premessa

Il Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi è stato costituito, per trasformazione ai sensi dell'art. 60, 24 e 25 della legge n. 142 del 08.06.1990, del Consorzio Intercomunale Modenese per le Aree Produttive ed è composto da 13 Comuni della Provincia di Modena.

Lo statuto definisce le finalità del Consorzio, prevedendo, oltre a curare l'attuazione e gestione dei PIP approvati dai Comuni (espropriazione delle aree, realizzazione delle urbanizzazioni sulla base delle disposizioni di legge vigenti, cessione dei terreni e controllo sugli obblighi temporali convenzionali di vendita e locazione, aggiornamenti delle convenzioni, trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà), anche l'attuazione dei Piani per l'Edilizia Economica e Popolare, la gestione di beni e servizi, tenuto conto delle caratteristiche degli stessi e l'attuazione di programmi specifici per i quali si ravvisi l'opportunità di intervento a livello consortile, anche in favore di comuni non consorziati.

La gestione è improntata ai principi di efficacia, efficienza ed economicità e l'attività finanziaria e contabile (art. 30 dello statuto) viene uniformata a quella delle aziende speciali secondo le espresse previsioni del Titolo III°, Capi I, II, III e IV del DPR 4.10.1986 n. 902 (allora vigente) con l'obbligo del pareggio economico fra costi e ricavi (art. 23 comma 3 e comma 4 della legge 142/90), come d'altra parte previsto ed applicato in virtù delle statuizioni della legge 865/1971, pur con le difficoltà riscontrate nell'applicazione di un bilancio e di una gestione finanziaria degli enti locali, in mancanza dei Titoli di spesa e di entrata propri degli enti locali stessi.

Il Consorzio è organizzato in due aree, funzionali e complementari tra loro, e precisamente:

- a) Area amministrativa e contabile
- b) Area tecnica

I dipendenti del Consorzio sono attualmente 8, di cui 1 a tempo determinato (Direttore), n. 4 inquadrati in Categoria "D" e 3 inquadrati in Categoria "C".

Il Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi, ai sensi del D.Lgs n. 33/2013, è tenuto ad adottare un programma triennale per la trasparenza e l'integrità, adempimento espressamente previsto dall'art. 10 del suddetto decreto.

La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, nonché per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità.

La finalità del presente Piano è quindi quella di avviare, sin d'ora, un processo virtuoso dell'ente che porti al raggiungimento dei principali obiettivi di trasparenza nell'attività degli uffici comunali.

## 2. La trasparenza amministrativa

Il concetto di trasparenza amministrativa è inteso, nella sua accezione più ampia, come garanzia della più ampia circolazione possibile delle informazioni e dei documenti sia all'interno della pubblica amministrazione, sia all'esterno nei confronti dei cittadini e dei fruitori finali dell'azione amministrativa (c.d. stakeholders).

La legislazione italiana, soprattutto nell'ultimo decennio, ha dato molta importanza alla trasparenza amministrativa, che è ormai divenuta (almeno nelle intenzioni del legislatore) uno dei cardini delle riforme dell'amministrazione pubblica fatte negli ultimi anni, assieme alla tutela della privacy, alla semplificazione amministrativa e, da ultimo, all'importanza delle performance e del merito.

Infatti "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla Legge nonché dai principi dell'ordinamento comunitario (art. 1 legge 241/90 come modificata ed integrata dalla Legge 15/2005).

La legge n. 241/90, da ultimo citata, ha introdotto importanti modifiche nei rapporti tra le pubbliche amministrazioni e i diritti dei cittadini. Infatti, non solo è sancito il diritto di prendere visione degli atti di un procedimento, ma anche che l'attività amministrativa debba ispirarsi al principio di trasparenza, inteso come accessibilità alla documentazione dell'amministrazione o ai riferimenti da quest'ultima utilizzati nell'assumere una determinata posizione. Ciò consente ai cittadini di veder garantiti i propri diritti nei confronti dell'amministrazione pubblica.

Il concetto di trasparenza amministrativa si è consolidato con la normativa più recente, evolvendo in obbligo di pubblicità telematica.

Oggi le Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, e successive modificazioni, tra cui sono compresi i Consorzi, hanno infatti l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale, in apposita sezione di facile accesso e consultazione, denominata "Amministrazione Trasparente" una serie di dati e notizie, espressamente elencati dal D.Lgs. n. 33/13, che descrivono la maggiore parte della propria attività amministrativa.

### 3. Trasparenza ed integrità

Trasparenza ed integrità sono due concetti strettamente correlati: la pubblicazione di specifiche informazioni pubbliche e di specifici documenti delle pubbliche amministrazioni risulta strumentale alla prevenzione di fenomeni di distorsione dell'azione amministrativa (per esempio corruzione nelle pubbliche amministrazioni).

E' dunque innegabile che sussista un legame tra la disciplina della trasparenza e quella della lotta alla corruzione o della integrità nell'attività della pubblica amministrazione.

La trasparenza è dunque uno strumento basilare ed irrinunciabile per prevenire situazioni in cui possano esistere forme di illecito e di conflitto di interessi. Da qui la rilevanza della pubblicazione di alcune tipologie di dati relativi, da un lato, ai dirigenti pubblici, al personale non dirigenziale ed ai soggetti che, a vario titolo, lavorano nell'ambito delle pubbliche amministrazioni; dall'altro ai benefici di natura economica concessi, nonché agli acquisti di beni e servizi.

### 4. Categorie di dati da pubblicare

Come sopra scritto la normativa richiamata in precedenza individua alcune categorie di dati ed informazioni che devono essere obbligatoriamente pubblicati nel sito.

Si riportano nella tabella di seguito le categorie dei dati in questione, articolate come da allegato al D.Lgs. n. 33/2013.

- Disposizioni generali;
- Organizzazione
- Consulenti collaboratori
- Personale
- Performance
  
- Attività e procedimenti
- Provvedimenti
- Bandi di gara e contratti
- Sovvenzioni
- Bilanci
- Beni immobili e gestione patrimonio
  
- Pagamenti
- Opere pubbliche

- Altri contenuti.

#### 5. Modalità di pubblicazione dei dati

Le informazioni e i dati di cui al presente piano saranno pubblicati nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'amministrazione, denominata "Amministrazione Trasparente". Questa sezione del sito sarà chiaramente identificabile attraverso un link posto nell'home -page del sito stesso.

La suddetta sezione deve rispettare le prescrizioni e la suddivisione dei dati previsti dall'allegato A al D.Lgs. n. 33/2013.

Ciascuna delle categorie elencate al paragrafo precedente dovrà pertanto costituire appositi link; la sezione, quindi, dovrà essere divisa in microaree, ognuna denominata come le categorie presenti nel paragrafo 4 suddetto, (sotto-sezioni di 1° livello come da allegato A) al D.Lgs 33/2013), ciascuna delle quali dovrà contenere una voce per ogni contenuto specifico appartenente alla categoria stessa (sotto-sezioni di 2° livello come da allegato A) al D.Lgs 33/2013).

Cliccando sulle singole voci, l'utente potrà avere accesso alle informazioni ivi contenute, eventualmente suddivise in ulteriori sotto-sezioni (3° livello), secondo il seguente schema di carattere generale:

Sotto sezioni 1° livello	Sotto sezioni 2° livello	Sottosezioni 3° livello	Settore Responsabile	Tempi di pubblicazione	Periodicità dell'aggiornamento
Disposizioni generali	Programma trasparenza	Piano triennale trasparenza	Area amministrativa e contabile	Già pubblicato	In caso di variazione dei dati
	Atti generali	Statuto e Regolamenti		Già pubblicato	In caso di variazione dei dati
		Codice disciplinare		Già pubblicato	In caso di variazione dei dati
	Attestazione Nucleo di valutazione			Da pubblicare	
Organizzazione	Organi di indirizzo	Assemblea Consorziale	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare	
		Consiglio di Amministrazione		Da pubblicare	
		Documenti e dichiarazioni ex art. 14 D.Lgs. n. 33/2013		Da pubblicare	
	Articolazione degli uffici			Già pubblicato	In caso di variazione dei dati
Telefono e posta elettronica	Aree e uffici		Già pubblicato	In caso di variazione dei dati	
		Organigramma	Già pubblicato	In caso di variazione dei dati	
Consulenti e	Anno .....		Area	Da pubblicare	

collaboratori			amministrativa e contabile		
Personale	Segretario  Direttore  Posizioni Organizzative	Retribuzione  Curriculum Provvedimento di nomina Curriculum	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare Da pubblicare	
Sotto sezioni 1° livello	Sotto sezioni 2° livello	Sotto sezioni 3° livello	Settore Responsabile	Tempi di pubblicazione	Periodicità dell'aggiornamento
	Dotazione organica Tassi di assenza Contrattazione collettiva Contrattazione integrativa  Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti Nucleo di valutazione	Contratto decentrato Relazione illustrativa Relazione finanziaria Verbale revisore		Da pubblicare  Da pubblicare Da pubblicare Da pubblicare Da pubblicare  Da pubblicare Da pubblicare	
Performance	Piano delle performance Relazione sulle performance Ammontare complessivo dei premi Dati relativi ai premi Benessere organizzativo		Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare  Da pubblicare Da pubblicare	
Attività e procedimenti	Tipologie dei procedimenti  Accesso atti	Mappatura dei procedimenti  Responsabili adempimenti Controlli su	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare Da pubblicare	

		autocertificazioni			
Provvedimenti	Organi di indirizzo politico    Direttore	Delibere Assemblea Consorziale  Delibere del Consiglio di Amministrazione  Delibere Presidente del Consiglio di Amministrazione Determinazioni	Area amministrativa e contabile	Già pubblicato  Già pubblicato  Già pubblicato  Già pubblicato	In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati
Sotto sezioni 1° livello	Sotto sezioni 2° livello	Sotto sezioni 3° livello	Settore Responsabile	Tempi di pubblicazione	Periodicità dell'aggiornamento
Bandi di gara e contratti	Elenco dei contratti  Elenco dei bandi gara  Elenco avvisi di aggiudicazione	Anno .....  Anno .....	Area amministrativa e contabile	Già pubblicato  Già pubblicato  Già pubblicato	In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati
Vantaggi economici	Criteri e modalità   Atti di concessione	Regolamento  Anno ....	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare  Da pubblicare	
Bilanci	Bilancio Preventivo e consuntivo	Preventivo ....  Consuntivo	Area amministrativa e contabile	Già pubblicato  Già pubblicato	In caso di variazione dei dati  In caso di variazione dei dati
Beni immobili e gestione del patrimonio	Patrimonio immobiliare  Canoni di locazione e di affitto		Ufficio Tecnico  Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare	
Pagamenti	Indicatori di tempestività   IBAN e pagamenti	Misure organizzative  Programma pagamenti	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare  Da pubblicare  Da pubblicare	

	informatici Elenco debiti scaduti			Da pubblicare	
Opere pubbliche	Programma triennale		Area amministrativa e contabile	Da pubblicare	
Altri contenuti	Accesso agli atti	Modulo di accesso agli atti	Area amministrativa e contabile	Da pubblicare	
	Anticorruzione			Da pubblicare	

Le sotto-sezioni saranno pubblicate anche se i rispettivi contenuti non saranno stati ancora inseriti: in tal caso, sarà visualizzato un messaggio che indichi che i contenuti sono in via di pubblicazione.

All'interno della sezione "Amministrazione trasparente" dovrà anche essere presente il *link* al presente "Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità".

Dovrà inoltre essere garantita la tempestività della pubblicazione delle informazioni e dei dati e la trasparenza dei criteri di validità.

Si dovrà contestualizzare chiaramente ogni contenuto informativo pubblicato (pagina web, file); in particolare dovrà essere indicata la tipologia delle informazioni (in modo sintetico).

L'attuazione delle prescrizioni di cui in precedenza, richiede un parziale intervento di ristrutturazione del sito istituzionale, finalizzato ad evitare la duplicazione dei dati pubblicati e la loro dispersione in altre sezioni del sito che non siano quelle indicate dal decreto, pena l'inadempimento agli obblighi di legge.

Pertanto si procederà in tre fasi:

- la prima consistente nella creazione di una sezione "Amministrazione Trasparente", secondo l'impostazione della tabella sopra riportata e nella migrazione in detta sezione di tutti i dati attualmente pubblicati sul sito, previa individuazione della cartella di appartenenza è già parzialmente avvenuta;
- la seconda consisterà nell'implementazione della sezione, mediante la pubblicazione dei dati prescritti dalla normativa, richiamata in precedenza ed attualmente mancanti, da effettuarsi entro sei mesi dall'adozione del Programma, considerato che l'Amministrazione ha già in parte adempiuto agli obblighi di trasparenza previsti dalla legge;
- la terza fase, corrispondente con la gestione a regime, consisterà nell'integrazione e nell'aggiornamento delle informazioni già pubblicate, da effettuare nei termini previsti dal Programma e delle eventuali direttive che saranno emanate dalla ANAC.

## 6. Strutture competenti

Il Segretario del Consorzio è individuato quale "Responsabile della Trasparenza" con il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale. A tal fine promuove e cura il coinvolgimento del Direttore e degli uffici dell'Ente.

La predisposizione e la definizione del programma dovrà essere condivisa con l'organismo indipendente di valutazione (Nucleo di valutazione monocratico), organo che la legge considera responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione, nonché quale soggetto che promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità (art. 14 comma 4, lettere f e g del D.Lgs n. 150 /2009).

Sarà quindi compito del Nucleo di valutazione monocratico esercitare un'attività di impulso e di attestazione dell'adozione e dell'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, con l'ausilio del Direttore e degli uffici competenti in materia.

Al Direttore compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma e l'attuazione delle relative previsioni.

## **7. Strumenti per la trasparenza**

### **7.1 Sito Web Istituzionale**

I siti web sono il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e meno oneroso, attraverso cui la Pubblica Amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre P.A, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, il Consorzio ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale del quale si intendono sfruttare tutte le potenzialità. Nell'aggiornamento del sito si terrà anche conto delle "Linee guida emanate dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione" nonché le misure a tutela della protezione dei dati personali.

### **7.2 Albo pretorio on line**

La legge n. 69 del 18 luglio 2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti e ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici. L'art. 32, comma 1, della legge stessa ha infatti sancito che "A far data dal 1 gennaio 2011 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi, aventi effetto di pubblicità legale, si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati". Il Consorzio Attività Produttive Aree e Servizi ha adempiuto all'attivazione dell'Albo Pretorio on-line nei termini di legge.

### **7.3 La posta elettronica certificata (PEC)**

Il Consorzio è dotato del servizio di Posta Elettronica Certificata dal 2007 e la casella istituzionale, in conformità alle previsioni di legge (art. 34 L. 69/2009) è pubblicizzata sulla home page.

In relazione al grado di utilizzo dello strumento, tanto nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni che con i cittadini, si valuteranno le ulteriori azioni organizzative e strutturali eventualmente necessarie. Sin d'ora, comunque, si può affermare che la scelta strategica dell'ente è decisamente orientata verso l'informatizzazione dei procedimenti, piuttosto che verso l'informatizzazione del solo mezzo di trasmissione.

## **8. Collegamenti con il Piano della performance**

La trasparenza amministrativa è intesa:

- sotto un profilo statico come pubblicità di alcune tipologie di dati ed informazioni riguardanti l'attività della pubblica amministrazione, per finalità di controllo sull'azione della P.A.;

- sotto un profilo dinamico, come un dovere direttamente correlato alla performance:

la pubblicazione delle informazioni attinenti all'organizzazione e l'erogazione dei servizi al pubblico è connaturata e strumentale ad un costante miglioramento dei servizi pubblici, anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder).

La pubblicazione di alcune tipologie di dati favorisce inoltre un controllo sull'andamento della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi espressi nel piano della performance approvato dall'ente.

Il “Programma Triennale della Trasparenza”, pertanto, si pone in relazione al ciclo di gestione della performance, consentendo la piena conoscibilità di ogni componente del Piano e dello stato della sua attuazione.

A questo scopo rileva la pubblicazione dei Piani e delle relazioni sulla performance, dello stesso “Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità”, nonché dei dati sull’organizzazione, sui procedimenti e sulla gestione delle risorse strumentali, e sullo stato dei pagamenti dell’amministrazione.

**9. Iniziative di promozione, diffusione, consolidamento della trasparenza: le giornate della trasparenza**

Per quanto riguarda le giornate della trasparenza, si ritiene appropriato valutare l’opportunità di organizzare, alcuni appuntamenti nel corso dei quali il Consorzio potrà illustrare e discutere con le imprese e le associazioni di categoria i suoi obiettivi rafforzando in tal modo un processo partecipativo. Per questi scopi particolarmente appropriato risulta il canale web, in linea con le direttive ministeriali.