



## Provincia di Modena

IL PRESIDENTE

**Atto numero 190 del 31/10/2022**

### **OGGETTO: DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) 2023-2025. INTEGRAZIONE..**

Con l'Atto di Consiglio n. 105 del 15/11/2018 sono state recepite le "Linee programmatiche di governo per il mandato 2018/2022" del Presidente, linee strategiche deputate a guidare la definizione di tutti i successivi documenti di programmazione politica e gestionale che la legge prevede per il funzionamento dell'Ente.

Con l'Atto del Presidente n. 178 del 24/10/2022 è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (DUP) 2023-2025, che richiama nella sezione strategica le su ricordate linee programmatiche di governo per il periodo di mandato classificandole in 6 indirizzi strategici, per la cui attuazione sono stati delineati gli obiettivi strategici e gli obiettivi operativi che andranno a definire concretamente e a realizzare le suddette strategie.

Considerato che tra gli indirizzi strategici, estrapolati preliminarmente dal nuovo assetto istituzionale definito per le Province dalla L. n. 56/2014, si devono annoverare le "Pari Opportunità", che complessivamente sono volte ad introdurre una visione multidisciplinare non solo per la parità di genere declinata al maschile e al femminile ma ad intervenire, promuovere e realizzare azioni di supporto e di cura alla persona nel suo più ampio complesso, per garantirne un trattamento corretto da un punto di vista istituzionale ma soprattutto equo, ed in tale ampio contesto si devono sicuramente annoverare anche le persone minori di età.

Considerato che nel quadro costituzionale della Repubblica Italiana, infatti, l'interesse delle persone di età minorile rappresenta ormai una clausola generale dell'ordinamento, come sancito dai plurimi interventi della Corte Costituzionale in riferimento alle fonti sovranazionali che costituiscono fonte interposta nell'ordinamento e parametro di costituzionalità della legislazione interna ai sensi dell'art. 117 della Costituzione. Per citarne a supporto alcune:

- La Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 20/11/1989;
- La Convenzione dell'esercizio dei diritti dei minori fatta a Strasburgo il 25/01/1986;
- La Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea, detta "Carta di Nizza";
- La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo secondo la quale, ai fini del rispetto della vita privata e familiare, nell'equo bilanciamento degli interessi in gioco, deve sempre prevalere l'interesse del minore;
- Le Linee Guida del Consiglio d'Europa per una giustizia "child friendly" che costituiscono già parametro interpretativo e applicativo della normativa vigente e che consacrano tale criterio tra i principi fondamentali;
- La L. n. 172 del 01/10/2012 per la ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale.

Considerato che è in essere un processo di sostegno e tutela della persona minore di età, che costituisce un "unicum" per la molteplicità delle figure professionali e non, che risultano coinvolte,

poiché per perseguire il reale interesse dei minori è necessario capirne i bisogni profondi e disporre tutto quanto possibile per tutelarne una crescita serena ed equilibrata.

Visto che i recenti cambiamenti sociali impongono, peraltro, l'utilizzo di nuovi approcci che permettano di supportare i nuclei di appartenenza, anche tenendo conto delle sempre più significative esperienze associative di cittadini/operatori che intervengono sul tema, con un chiaro mandato di "advocacy" per consentire ad ognuno di essere informato e di giudicare la correttezza dell'operato degli altri soggetti coinvolti su questioni che li riguardano.

A tal fine devono essere attivati processi integrati nella sfera della prevenzione a forme di maltrattamento, incuria, trascuratezza ed altre forme di violenza che potrebbero sfociare in percorsi di allontanamento del minore dal proprio contesto familiare e sociale di appartenenza. Le situazioni che potenzialmente determinano pregiudizio devono essere esposte alle Forze dell'Ordine, ai Servizi Sociali o direttamente alla Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni da parte di tutti i cittadini, dagli interessati e dai professionisti delle strutture educative, sociali e sanitarie. Tutti come cittadini e come persone hanno il diritto/dovere di assumersi questa responsabilità. La stessa legge che disciplina l'adozione minorile prevede un vero e proprio obbligo per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblici servizi di segnalare al più presto al Tribunale per i Minorenni eventuali situazioni di abbandono (che va inteso non solo in senso materiale ma anche come grave inadeguatezza dei genitori) di minori di cui siano venuti a conoscenza in ragione del proprio ufficio. Programmare interventi in ambito sociale, e in special modo minorile, significa tenere in considerazione la condizione del minore come appartenente ad un macrosistema che include la famiglia di origine, la scuola, il mondo delle relazioni amicali e sociali, il terzo settore ed il volontariato, ma soprattutto il sistema delle istituzioni preposte alla tutela che comprendono i servizi pubblici, gli Enti Locali e l'Autorità giudiziaria.

Per garantire la tutela delle persone minorenni, quindi, è necessario partire da una logica multifattoriale complessiva, dove l'individuo ed il suo contesto di appartenenza sono parti di un unico ecosistema, i cui sottosistemi interagiscono tra di loro in un determinismo triadico reciproco dove la persona influenza l'ambiente che lo circonda e da esso, a sua volta, viene influenzato.

La Provincia di Modena vuole essere, in questo mutato contesto ed in continua evoluzione, parte attiva ed orientare la propria politica includendovi in modo diretto ed esplicito anche le persone di minore età, in una logica sistemica che si ponga sempre nell'ottica di garantire sostegno e benessere al minore.

I minori sono già inclusi direttamente ed indirettamente negli obiettivi che si sono posti negli anni i membri del "Tavolo prefettizio per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne" poiché possono essere essi stessi parte lesa come pure subirne gli effetti collaterali. Il Tavolo, presieduto dal Prefetto di Modena, vede coinvolti, come partner naturali legati dalla sottoscrizione di apposito Protocollo di Intesa avvenuta, da ultima, nel 2017 ed ancora vigente, diverse istituzioni pubbliche tra cui la Provincia di Modena, deputata, attraverso il proprio Osservatorio provinciale sulla violenza di genere, a raccogliere ed elaborare dati statistici afferenti generalmente a tutte le persone vittime di violenza per poter suggerire interventi specifici, evoluti ed innovativi, per contrastarla in modo determinato e consentire agli altri soggetti detentori delle informazioni, di essere sempre attenti e perseguire il reale interesse anche di questa categoria di individui "fragili", di cui devono essere capiti i bisogni profondi per attivare percorsi di accompagnamento in una crescita serena ed equilibrata.

Ma ciò non può essere ritenuto ancora sufficiente poiché attualmente è in essere una crisi economica e sociale di cui occorre tener conto, dove tutte le Istituzioni "devono fare la propria parte" e la Provincia di Modena intende contribuire attivamente non solo orientando la propria politica in modo esplicito e dichiarato anche verso le persone minori di età, ma coinvolgendo in questo "sforzo" metodologico ed organizzativo la propria struttura organizzativa, in una logica che tenga conto delle loro esigenze ma soprattutto possa dare "voce" alle loro opinioni, declinando a tal fine un "decalogo" di azioni che verranno successivamente trasfuse nell'adottato "Piano triennale delle Azioni Positive 2022/2024".

Per tutto ciò che è stato premesso si ravvisa la necessità di integrare le linee di mandato e di conseguenza, recepirle nel DUP 2023-2025 attraverso l'attuazione con apposito obiettivo strategico ed operativo.

Considerato inoltre che il D.L. 80/2021 ha introdotto nell'ordinamento il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) che assorbe tra i vari documenti il Programma triennale del fabbisogno di personale ma i successivi provvedimenti attuativi DPR 81/2022 e DM 132/2022 non hanno abrogato quanto disposto dai principi contabili sulla programmazione ovvero l'allegato 4/1 del D.Lgs. 118/2011 che dispongono la presenza del Programma triennale del fabbisogno di personale, nella sezione operativa parte seconda del DUP.

Si ritiene pertanto di modificare l'interpretazione applicata precedentemente con l'approvazione del DUP il 24/10/2022 e mantenere nel documento stesso tale programmazione seppur riducendola al solo quadro economico, esplicitando il rispetto delle condizioni previste per poter procedere alle assunzioni, i limiti di spesa di personale, le capacità assunzionali e i limiti per i rapporti di lavoro flessibile.

Il Programma triennale del fabbisogno di personale che verrà redatto in base alle linee guida del DM 132/2022 e che sarà parte integrante del PIAO 2023-2025, terrà conto di quanto stabilito nel quadro economico del DUP rispettoso delle disponibilità finanziarie di bilancio e dei vincoli di finanza pubblica.

Il responsabile del procedimento è il Direttore dell'Area Amministrativa, dott. Raffaele Guizzardi.

Ai sensi dell'art. 13 del Regolamento europeo n. 679/2016, l'Ente Provincia di Modena, in qualità di "Titolare" del trattamento, è tenuta a fornire informazioni in merito all'utilizzo dei dati personali, consultabili nel sito internet dell'Ente:

<https://www.provincia.modena.it/servizi/urp/accessibilita-e-note-legali-del-sito/privacy/> .

Il Titolare del trattamento dei dati personali di cui alla presente Informativa è l'Ente Provincia di Modena, nella persona del Presidente della Provincia pro-tempore, con sede in Modena, Viale Martiri della libertà n. 34, CAP 41121.

L'Ente Provincia di Modena ha designato quale Responsabile della protezione dei dati la società Lepida S.c.p.A., contattabile tramite e-mail [dpo-team@lepida.it](mailto:dpo-team@lepida.it) oppure telefonicamente al numero 051/6338860 .

L'Ente ha designato i Responsabili del trattamento nelle persone dei Direttori d'Area in cui si articola l'organizzazione provinciale, che sono preposti al trattamento dei dati contenuti nelle banche dati esistenti nelle articolazioni organizzative di loro competenza.

Il Direttore dell'Area Amministrativa ha espresso parere favorevole rispettivamente in ordine alla regolarità tecnica e contabile in relazione al presente atto.

Per quanto precede,

### **IL PRESIDENTE DISPONE**

- 1) di integrare il Documento unico di programmazione (DUP) 2023/2025 inserendo il punto 13 relativo al Quadro economico utile ai fini del Programma triennale del fabbisogno di personale quale parte integrante del presente documento;
- 2) di riapprovare complessivamente il DUP 2023/2025 tenendo conto anche dell'integrazione alle proprie "Linee programmatiche di governo per il mandato 2018/2022" inerenti il sostegno e il benessere dei minori declinate all'indirizzo strategico "Pari opportunità" in attuazione a quanto evidenziato in premessa;
- 3) di precisare che l'attività troverà concreta applicazione nell'Obiettivo strategico 501 e relativo obiettivo operativo n. 1816 del Peg 2022. A tal fine sono autorizzate le seguenti modifiche di finalità agli obiettivi sopra citati:

“Garantire le attività di consulenza e supporto tecnico-amministrativo agli organismi di parità e la realizzazione di iniziative e progetti volti a perseguire il controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazione, la promozione delle pari opportunità e il sostegno e benessere dei minori”.

“Progettare e realizzare iniziative e progetti volti a perseguire la promozione delle pari opportunità, la prevenzione e il contrasto alla violenza di genere, anche con riferimento alle persone minori di età, in rete con altri soggetti e tavoli provinciali.”

- 4) di precisare che l'attività rientra nell'ambito del progetto europeo “Engaging Young People in communicating alternative gender roles in the labour market Project (HEY PEOPLE!)” pertanto anche la finalità dell'obiettivo operativo 1822 viene adeguata come segue:
- “Promuovere iniziative volte a rafforzare la collaborazione e la crescita del territorio, attraverso il raccordo per le attività europee dell'Ente, supportando i Servizi nella ricerca di finanziamenti comunitari e nella presentazione di progetti che comportino l'accesso a linee di finanziamento e sostegno dei diritti umani, dei diritti dei minori e della cooperazione allo sviluppo”;
- 5) di delineare un “decalogo” di principi e azioni poste a tutela delle persone minori di età, che verranno seguite e/o attivate dalla Provincia di Modena attraverso la propria struttura organizzativa, di seguito esplicitato nei singoli articoli:

#### ART. 1 – POLITICA PER LA TUTELA DEI MINORI

La “Politica per la tutela dei minori” della Provincia di Modena è approvata con il presente Atto del Presidente e si applica a tutta la struttura organizzativa, al personale interno e ai collaboratori della Provincia di Modena.

Dopo l'approvazione, la Provincia di Modena darà adeguata visibilità al documento facendolo circolare nella propria struttura e tra i propri dipendenti, nonché tra le organizzazioni con cui collabora nelle attività comunque legate ai minori, pubblicandolo sul proprio sito istituzionale e sui social network.

#### ART. 2 – PRINCIPI DI ORIENTAMENTO DELL'ATTIVITA'

In casi imprevisti o dubbi, la Provincia di Modena agisce secondo i principi di: non discriminazione; migliore interesse; diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo del minore; audizione delle opinioni del minore.

Tutto il personale della Provincia di Modena è considerato “responsabile”, quando è necessario, della cura, della sicurezza e della protezione dei minori. Questa responsabilità implica anche l'identificazione e la risposta tempestiva alle preoccupazioni relative al possibile abuso o abbandono sessuale, fisico, psicologico ed emotivo di un minore.

#### ART. 3 – COMPITI DEL PERSONALE INTERNO

La Provincia di Modena si impegna nella cura, sicurezza e protezione di tutti i minori coinvolti nelle sue attività. Con tale atto vengono delineate le azioni che devono essere intraprese dal personale per proteggere i minori in circostanze in cui si sospetti un abuso o quando vengono fatte accuse di abusi sui minori contro il personale, i bambini/e o altre persone nella comunità. Tutto il personale ha un ruolo importante nell'identificazione e nella denuncia degli abusi sui minori e nella fornitura di supporto e assistenza ai minori che hanno subito abusi.

Tutti coloro che lavorano a contatto con i minori hanno un ruolo importante da svolgere nella loro tutela e hanno la responsabilità di soddisfare gli standard minimi di protezione dei minori nei loro programmi. Possono svolgere questo ruolo in modo efficace solo se hanno il giusto atteggiamento nei confronti dei minori, sono sufficientemente consapevoli delle questioni relative alla protezione dei fanciulli/e e hanno le conoscenze e le abilità necessarie per la sicurezza degli stessi. Il personale della Provincia di Modena è quindi stimolato a sviluppare e mantenere le competenze e le conoscenze necessarie per garantire un'adeguata sicurezza dei minori.

Tutti i membri della Provincia di Modena, il personale e i collaboratori che entrano in contatto con i minori sono informati sulle procedure di tutela dei minori. Viene data loro l'opportunità di imparare a riconoscere e rispondere alle preoccupazioni di abusi sui minori. Viene promossa una cultura che assicuri che i fanciulli/e siano ascoltati e rispettati come individui. Tutto il personale e i membri presteranno particolare attenzione ai segnali che potrebbero suggerire che un bambino/a o un adolescente ha bisogno di aiuto.

Il Presidente della Provincia di Modena dispone che le misure di tutela dei minori siano integrate in tutta l'organizzazione ed è il referente interno ed esterno per queste problematiche, attivandosi in tutti i casi in cui si ravvisi una violazione della politica di protezione dei minori con le azioni/avvisi che potrebbero essere necessari.

#### ART. 4 – ABUSO SUI MINORI

Le valutazioni del rischio per la tutela dei minori e le strategie di mitigazione sono incorporate nei processi di valutazione del rischio esistenti a tutti i livelli.

Per garantire che i fanciulli/e coinvolti in attività rilevanti siano protetti dai danni, è fondamentale capire quali tipi di comportamento costituiscono abuso e abbandono.

L'abuso e l'abbandono sono forme di maltrattamento.

Esistono quattro categorie di ABUSO: abuso fisico, abuso emotivo, abuso sessuale e negligenza.

A) Abuso fisico: l'abuso fisico può comportare colpire, scuotere, lanciare, avvelenare, ustionare, annegare, soffocare o comunque causare danni fisici a un minore. Il danno fisico può anche essere causato quando un genitore o una persona deputata alla sua tutela e sorveglianza fabbrica i sintomi o induce deliberatamente la malattia in un fanciullo/a.

B) Abuso emotivo: l'abuso emotivo è il maltrattamento emotivo persistente di un minore, tale da causare effetti negativi gravi e persistenti sullo sviluppo emotivo dello stesso. Può implicare e/o comunicare ai minori che sono inutili o non amati, inadeguati o apprezzati solo per soddisfare i bisogni di un'altra persona. Può essere caratterizzato dall'età o da aspettative inadeguate dal punto di vista dello sviluppo imposto ai minori.

C) Abuso sessuale: le attività possono comportare il contatto fisico, inclusi atti penetrativi e non penetranti. Possono includere attività senza contatto, come coinvolgere i minori nella visione o nella produzione di materiale pornografico o guardare attività sessuali, o incoraggiare gli stessi a comportarsi in modi sessualmente inappropriati.

D) Negligenza: la negligenza è la persistente incapacità di soddisfare i bisogni fisici e/o psicologici di base di un minore, che può comportare un grave deterioramento della salute o dello sviluppo dello stesso. La negligenza può coinvolgere un genitore o un tutore che non fornisce cibo e vestiti adeguati o un riparo, inclusa l'esclusione dalla casa o l'abbandono; non proteggere un fanciullo/a da danni o pericoli fisici ed emotivi; non fornire garanzia di un'adeguata supervisione, compreso il ricorso a tutori inadeguati o l'impossibilità di garantire l'accesso a cure mediche adeguate. Può anche essere negligenza la mancanza di risposta ai bisogni emotivi di base di un minore.

#### ART. 5 - PROCEDURE DI SALVAGUARDIA E PROTEZIONE DEI MINORI CHE RICONOSCONO L'ABUSO

La Provincia di Modena rispetterà il proprio impegno a proteggere i minori dagli abusi attraverso i seguenti mezzi:

A) Consapevolezza: fare in modo che tutto il personale, i volontari e gli altri collaboratori siano consapevoli del problema degli abusi sui minori e dei rischi per gli stessi.

B) Prevenzione: garantire, attraverso la consapevolezza e le buone pratiche, che il personale e gli altri collaboratori riducano al minimo i rischi per i minori.

C) Segnalazione: fare in modo che il personale e gli altri collaboratori siano chiari sulle misure da intraprendere in caso di dubbi sulla sicurezza dei fanciulli/e.

D) Rispondere: fare in modo che vengano intraprese azioni per sostenere e proteggere i minori laddove emergano preoccupazioni in merito a possibili abusi.

Affinché i suddetti standard siano rispettati, il personale, i collaboratori e i membri della Provincia di Modena non devono mai:

- tollerare o partecipare a comportamenti sui minori che siano illegali, abusivi o che mettano a rischio la loro sicurezza;
- essere di esempio negativo per i minori, comportarsi in modo inadeguato o in modo che – anche dal punto di vista psicologico – tali comportamenti possano incidere negativamente sul loro sviluppo armonico e socio-relazionale;
- discriminare, trattare diversamente o favorire alcuni minori escludendo altri;
- utilizzare un linguaggio offensivo o inappropriato o fornire suggerimenti e consigli inappropriati od offensivi;
- picchiare, effettuare aggressioni fisiche, abusi fisici o psicologici su minori;
- mantenersi costantemente in contatto con i minori utilizzando mezzi di comunicazione personale online (e-mail, chat, social network, ecc.);
- avere qualsiasi tipo di rapporto con minori che possa essere in qualsiasi modo considerato sfruttamento, maltrattamento o abuso;
- agire in modi che possano far vergognare, umiliare o disprezzare i minori o perpetrare qualsiasi forma di abuso emotivo;
- avere rapporti sessuali con minori.

Questo elenco non è esaustivo o esclusivo. Il principio di base è che devono essere evitate azioni o comportamenti che possono essere inappropriati o potenzialmente offensivi nei confronti dei minori.

Tutto il personale della Provincia di Modena, inoltre, aderisce ai seguenti standard di buona pratica:

- trattare i minori con dignità e rispetto;
- dare il buon esempio attraverso una condotta adeguata;
- coinvolgere i minori nei processi decisionali che li riguardano;
- valorizzare abilità e competenze dei minori e discutere con loro dei loro diritti, di cosa è accettabile e cosa non lo è, di cosa possono fare in caso di problemi;
- prestare attenzione ai cambiamenti nel comportamento dei minori;
- segnalare eventuali sospetti su possibili abusi o maltrattamenti che coinvolgono minori;
- mantenere adeguati standard di conversazione e interazione con e tra minori.

#### ART. 6 - DENUNCIARE GLI ABUSI SUI MINORI

Tutti il personale della Provincia di Modena deve segnalare ogni possibile convinzione formata sulla base di ragionevoli motivi di abuso di minori che significa:

- nei casi più gravi contattare immediatamente gli Organi di Polizia;
- redigere una relazione scritta esauriente;
- informare immediatamente il Presidente che sarà o è stata effettuata una segnalazione;
- in caso di assenza del Presidente, informare il Vice presidente dell'avvenuta denuncia.

#### ART. 7 – RISERVATEZZA

La riservatezza non deve essere promessa ai minori e, quando possibile, devono essere informati su chi sarà coinvolto e sulle azioni che potrebbero essere intraprese a loro tutela.

#### ART. 8 – RESPONSABILITÀ

L'attuazione delle politiche e delle procedure di protezione è regolarmente monitorata.

Sarà elaborato un piano d'azione e di revisione per monitorare l'efficacia dell'adozione delle misure di sicurezza nei confronti dei minori ad intervalli di tre anni da inserire nel “Piano triennale delle Azioni Positive” vigente.

Il Presidente riferirà periodicamente su questioni rilevanti in questo campo durante le riunioni del Consiglio Provinciale.

Il Presidente  
TOMEI GIAN DOMENICO

(Sottoscritto digitalmente ai sensi  
dell'art. 21 D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)