



**COMUNE DI CODIGORO**

Provincia di Ferrara

**PIANO TRIENNALE PER LA  
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA 2018-2020**



## Indice

SEZIONE 1	PREMESSE.....	5
1.1	Cosa si intende per corruzione.....	5
1.2	I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria).....	6
1.3	L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).....	7
1.4	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....	9
1.5	Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2017.....	12
1.6	Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale.....	13
1.7	Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti.....	14
1.8	La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV.....	17
1.9	Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).....	17
1.10	Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower).....	19
SEZIONE 2	TRASPARENZA.....	21
2.1	Amministrazione trasparente ed accesso agli atti.....	21
2.2	L'accesso documentale.....	23
2.3	L'accesso civico.....	26
2.4	L'accesso civico generalizzato.....	28
2.5	Gli altri diritti di accesso.....	31
2.6	Il diritto di accesso del consigliere comunale.....	31
2.7	Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica.....	32
2.8	Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive.....	32
2.9	Accesso ambientale.....	32
2.10	Accesso sugli appalti.....	32
SEZIONE 3	LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE.....	35
3.1	Analisi del contesto.....	35
3.1.1	Contesto esterno.....	35
3.1.2	Contesto interno.....	37
3.2	Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2017.....	38
3.3	Mappa dei processi di cui all'allegato 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.....	40
3.3.1	Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.....	40



3.3.2 Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'allegato 1.....	41
3.4 La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – allegato 1.....	45
3.5 L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto.....	45
3.6 Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo.....	46
3.7 Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo.....	46
3.8 Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo.....	47
3.9 L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo.....	47
3.10 Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'Allegato 1.....	47
<b>SEZIONE 4 MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIARE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO.....</b>	<b>49</b>
4.1 Il trattamento e le misure successive al piano.....	49
4.2 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	49
4.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.....	50
4.3.1 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.....	51
4.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del Codice.....	52
4.4 Indicazione dei criteri di rotazione del personale.....	52
4.5 Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune.....	52
4.6 Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....	53
4.7 Controlli interni.....	54
4.8 Segnalazione illeciti da parte di cittadini e dipendenti. Adozione di misure per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti(whistleblower. ).....	54
4.8.1 Presupposti normativi.....	54
4.8.2 Obiettivi.....	56
4.8.3 Oggetto e contenuto delle segnalazioni.....	56
4.8.4 Modalità di trasmissione e gestione delle segnalazioni.....	57
4.8.5 La tutela del segnalante.....	58
4.8.6 Divieto di discriminazione.....	59
4.8.7 sottrazione al diritto di accesso.....	59
4.9 Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.....	60
4.10 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.....	60



4.11 Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione.....60



## SEZIONE 1 PREMESSE

Il Parlamento Italiano il 6 novembre 2012 ha approvato la legge numero 190: “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.”

Questa legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012; successivamente è stata più volte modificata ed integrata.

È stata poi emanato il D. Lgs. 14-3-2013 n. 33: “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, anche questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma, il cosiddetto FOIA, di cui parleremo diffusamente al punto n. 1.8, che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

A livello internazionale vanno ricordate:

- La Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116; questa convenzione prevede che ogni stato:
  - a) elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
  - b) si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
  - c) verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
  - d) collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.
  - e) individui uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

### 1.1 Cosa si intende per corruzione

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie:

L’articolo 318 punisce la “corruzione per l’esercizio della funzione” e dispone che:

“il pubblico ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”

L’articolo 319 sanziona la “corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio”:



“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la “corruzione in atti giudiziari”:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

## **1.2 I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)**

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.



La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- **l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC, Autorità Nazionale Anti Corruzione, tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### **1.3 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).



L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.





Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

#### **1.4 Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che aveva un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Detto piano si caratterizzava dunque perché:

- restava ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, era da intendersi integrativo anche del PNA 2016;
- approfondiva l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trovava una più compiuta disciplina e la



tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

- la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
- i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riservava di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento. Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che "partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi". Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
4. trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il "Freedom of Information Act" del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "anticorruzione" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "decreto trasparenza". Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino). È la libertà di accesso civico dei cittadini l'oggetto del



decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

1. l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede: “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.”. Secondo l'ANAC “la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”. Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Infine, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, fra l'altro, segnaliamo il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'Anac richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che saranno oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Per quanto concerne invece la composizione degli OIV, si evidenzia che, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

In tale ipotesi, l'Anaca sottolinea che, specie negli enti territoriali, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il segretario è “di norma” anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per



taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'Anac auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV.

## **1.5 Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2017**

Nella seduta del 1° agosto 2017, il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale;
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo;
- le Istituzioni universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare "i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti", al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

In considerazione dei contenuti e delle implicazioni per tutti i destinatari, l'A.N.AC. ritiene di sicura importanza poter acquisire, con la consultazione pubblica sul documento, osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

Il metodo della consultazione pubblica utilizzato dall'ANAC è alla base anche del nostro piano.

Oltre alla legge n. 190/2012 ed ai Piani nazionali anticorruzione sopra citati, il contesto giuridico di riferimento comprende:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'art. 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", in vigore dal 21 aprile 2013, approvato dal Governo in attuazione dei commi 35 e 36 dell'art. 1 della L. n. 190 del 2012;



- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- il decreto del Presidente della repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.
- la determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”;
- la determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano nazionale Anticorruzione”;
- Deliberazione ANAC n.831 del 3 agosto 2016 "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".
- Deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013";
- Deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

## **1.6 Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell’ANAC e del Piano triennale comunale**

L’ultima norma in ordine temporale che ha inciso in questa quasi alluvionale produzione normativa e regolamentare è stato il D. Lgs. 25-5-2016 n. 97: “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Un po’ a sproposito è stato denominato, con un inglesismo inutile, come FOIA, cioè “Freedom of information Act”, legge sulla libertà di informazione, dove si è chiaramente equivocato l’aspetto dell’accesso civico rispetto alla vera libertà di informazione che è prevista dall’art. 21 della Costituzione Repubblicana, dal contenuto ben più ampio.

Dunque le modifiche introdotte da questo decreto, pubblicato in GU il 08/06/2016 entrato in vigore dopo 15 giorni il 23/06/2016, salvo le norme di cui si è detto divenute efficaci dal 23/12/2016, dopo sei mesi dalla entrata in vigore del decreto stesso, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua le categorie di soggetti obbligati:

- le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);



- altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
- altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).
- enti pubblici economici;
- ordini professionali;
- società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
- associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Il PNA 2016 (pagina 14) “consiglia”, alle amministrazioni partecipanti in questi enti, di promuovere presso le stesse “l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”.

## **1.7 Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Comunale. Il Responsabile è stato designato con decreto del sindaco numero 2/2017 del 28/01/2017.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all’ANAC sull’apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

- ha riunito in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l’articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di “Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell’articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l’organo di indirizzo individui, “di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.



Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario. Tuttavia, considerata la abolizione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l’incarico anche al “dirigente apicale”, che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell’ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell’incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Dunque il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti “ruoli”:

- elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni



statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);





- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

## **1.8 La collaborazione degli altri uffici comunali e dell’OIV**

Il comma 9, lettera c) dell’articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull’osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell’intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l’articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell’OIV, “Organismo Indipendente (o Interno) di Valutazione” al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all’OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all’OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPC.

I rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

## **1.9 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)**



Premettiamo che dallo scorso anno il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza alla sezione 2.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano della performance;
- il documento unico di programmazione (DUP).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Il PNA 2016 raccomanda inoltre di "curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione".

Per la redazione del Piano è stata seguita una procedura aperta alla partecipazione di interlocutori interni ed esterni all'Amministrazione.

L'adozione del presente documento è stata preceduta dalla consultazione on-line dei cittadini, organizzazioni portatrici di interessi collettivi e associazioni di consumatori e di utenti mediante pubblicazione alla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente, per il periodo 18/29 gennaio 2018, di apposito avviso con il quale i destinatari sono stati invitati a presentare suggerimenti e/o proposte ai fini della redazione del Piano.

La consultazione tuttavia non ha dato esito positivo; non è infatti pervenuta alcuna proposta.



Il presente Piano è stato redatto dal Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Codigoro nella persona del Dott. Francesco Montemurro – Segretario Generale, in collaborazione con i Responsabili di Settore dell'Ente nelle persone dei Sigg.:

- Dott. Giorgio Leccioli – Dirigente del Settore Servizi Finanziari;
- Arch. Alessandro Ghirardini – Dirigente del Settore Servizi tecnici;

Il Piano adottato ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012 verrà pubblicato permanentemente nel sito istituzionale dell'Ente alla sezione "Amministrazione trasparente", in apposita sottosezione.

### **1.10 Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)**

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013, e del 2016; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;
- l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;
- l'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- l'indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.
- L'indicazione dei criteri "teorici" di rotazione del personale;
- l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.



- la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.
- la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

Da ultimo sulla Gazzetta Ufficiale del 14 dicembre è stata pubblicata la legge 30 novembre 2017, n.179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". Questa norma, recependo le indicazioni dell'ANAC rende più stringente il procedimento di segnalazione e dà alcune nuove indicazioni sulla tutela del denunciante.



## SEZIONE 2 TRASPARENZA

### 2.1 Amministrazione trasparente ed accesso agli atti

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge "anticorruzione" che il "decreto trasparenza".

Oggi questa norma è intitolata "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2017, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- **L'Amministrazione Trasparente**, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.
- **L'accesso documentale** ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;
- **L'accesso civico** ai sensi D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente
- **L'accesso generalizzato** senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente" introdotto da D.lgs. 25/05/2016, n.97 che modifica il D.lgs.33/2013

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

"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."



Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

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

Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivo come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

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

In particolare oggetto dei precedenti Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità è stata l'attività di completamento ed ottimizzazione dei contenuti pubblicati alla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, ed in particolare si è resa operativa una nuova piattaforma di pubblicazione al fine di automatizzare maggiormente la pubblicazione di documenti ed informazioni nonché di rendere maggiormente fruibili quelli pubblicati garantendo la possibilità di scaricarli in diversi formati.

A seguito dell'emanazione delle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" sono state inoltre effettuate le opportune modifiche alla piattaforma in modo tale da adeguare la struttura delle sezioni a quanto previsto dalle linee guida.

Riguardo al primo degli obiettivi sopra riportati, si ritiene di attivare un processo di adeguamento e di costante miglioramento dei contenuti pubblicati in termini di qualità e completezza al fine di sfruttare al meglio le potenzialità degli strumenti informatici a disposizione per ottimizzare i processi di pubblicazione e di realizzare pienamente l'accessibilità totale dei dati e dei documenti nello spirito del D.Lgs 97/2016.

Riguardo al secondo degli obiettivi, si intende formalizzare la modifica al procedimento amministrativo di accesso civico al fine di adeguarlo alla normativa vigente, curando la pubblicazione delle nuove modalità di attivazione e gestione dello stesso nella sezione "Amministrazione trasparente" ed in altre opportune sezioni informative del sito istituzionale, mettendo a disposizione la relativa modulistica. Si ritiene inoltre di realizzare un nuovo servizio online per l'inoltro della richiesta di accesso via internet.

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre



semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni. Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale. Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, 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". L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella homepage del sito istituzionale. Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on-line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente"). L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Nel sito web, in homepage, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

## **2.2 L'accesso documentale**

La materia relativa al diritto di accesso agli atti, anche di natura urbanistico-edilizia – è regolamentata dalla legge 7 agosto 1990 n. 241, come modificata ed integrata dalla legge 11 febbraio 2005 n. 15 e dalla legge del 18 giugno 2009 n. 69, nonché dal suo regolamento di attuazione (DPR n.184 del 12 aprile 2006), emanato a norma dell'art.23 della L.15/2005.

In particolare, al capo V della legge 241/90 (art.22 e seguenti) sono definiti i principi, l'ambito d'applicazione e le modalità di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Ai sensi dell'art. 22 della legge 241/90 (così come con modificato e integrato dalla Legge 15/2005) è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse.



Il cittadino può esaminare gratuitamente i documenti amministrativi; nel caso in cui si chiedesse il rilascio di una copia dei documenti (o di un estratto di essi), la consegna può essere subordinata soltanto al rimborso del costo di riproduzione, eccetto diverse disposizioni (bolli, diritti di ricerca, ecc.).

L'ART 22 della Legge 241/90 riconosce a chiunque vi abbia interesse diretto, concreto e attuale per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi.

#### **Scheda procedimento di accesso documentale**

##### **Descrizione**

La richiesta può essere avanzata dagli interessati.

Per "interessati", si intendono tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. (art. 22 L. 241/90 e s.m.i.).

L'istanza va presentata al Comune di Codigoro, utilizzando la modulistica o l'apposito servizio online (previa autenticazione).

Il dirigente competente per materia concluderà il procedimento con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente.

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

##### **A chi si rivolge**

Tutte le persone fisiche e giuridiche.

##### **Normative di riferimento**

Legge 07 agosto 1990 n. 241

Legge 11 febbraio 2005 n. 15

Legge 18 giugno 2009 n. 69

DPR n. 184 del 12 aprile 2006

##### **Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria**

Segreteria

##### **Ufficio competente dell'adozione del provvedimento finale se previsto e/o Dirigente competente**

Responsabile del Procedimento

Dirigente di settore competente per materia

Dirigente Area Amministrativa

Francesco Montemurro - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Dirigente Area Contabile

Giorgio Leccioli - Tel: 0533 729509 - Fax: 0533 729548

mail: Giorgio.Leccioli@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it





**Dirigente Area Tecnica**

Alessandro Ghirardini - Tel: 0533 729536 - Fax: 0533 729548

mail: Alessandro.Ghirardini@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

**Modalità per ottenere informazioni - a chi rivolgersi**

Ufficio Segreteria del Sindaco - Orari: Dal Lunedì al Sabato, dalle 8:00 alle 13:00

Indirizzo: Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729518 - Fax: 0533 729548

mail: segreteriasindaco@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

**Modalità di accesso**

recandosi presso l'ufficio senza appuntamento, per telefono, fax, email, posta elettronica certificata.

**Modalità Avvio**

Istanza di parte

**Canali tramite i quali è possibile richiedere il servizio**

Presentazione dell'istanza all'ufficio protocollo, invio dell'istanza tramite posta ordinaria, invio dell'istanza firmata digitalmente tramite posta elettronica o posta elettronica certificata, invio di una digitalizzazione dell'istanza a firma autografa tramite fax, posta elettronica, posta elettronica certificata, servizio online.

**Documentazione da presentare**

Nessuna

**Modulistica**

Modulo richiesta accesso documenti amministrativi

**Termine**

30 giorni

**Atto Conclusivo**

Provvedimento espresso e motivato del dirigente competente per materia.

Eventuale invio di dati e documenti al richiedente.

**Silenzio assenso**

No

**Costi a carico dell'utente**

Nessuno

**Strumenti di tutela amministrativi e giurisdizionali**

Ricorso al T.A.R. entro 30 giorni ovvero ricorso al Difensore civico competente territorialmente.

**Soggetto in caso di inerzia**

Responsabile per la trasparenza - Segretario Generale Dott Francesco Montemurro

Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità di attivazione:

Richiesta di riesame. Il Responsabile per la Trasparenza decide con provvedimento motivato nel termine di 20 giorni.



### **Come risolvere disservizi e anomalie**

Inviare reclamo tramite il portale web dell'Ente con l'apposito servizio online oppure tramite posta / posta elettronica / PEC a:

Comune di Codigoro - Piazza Matteotti, 60 - 44021 - Codigoro (FE)

mail: sindaco@comune.codigoro.fe.it - PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

E' possibile inoltre presentare reclamo recandosi personalmente presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

## **2.3 L'accesso civico**

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione". Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013. La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente". L'accesso civico "potenziato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque. Come già detto in precedenza consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione. Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 in "amministrazione trasparente" sono pubblicati: i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale; le modalità per l'esercizio dell'accesso civico. I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

### **Scheda procedimento di accesso civico**

#### **Descrizione:**

Chiunque può richiedere documenti, dati e informazioni che il Comune ha l'obbligo di pubblicare nei casi in cui la pubblicazione sia stata omessa.

L'esercizio del diritto di cui sopra non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente; l'istanza di accesso civico deve identificare i dati, documenti e informazioni



richieste, non richiede alcuna motivazione ed è gratuita.

L'istanza va presentata al Comune di Codigoro, utilizzando la modulistica o l'apposito servizio online (previa autenticazione).

Il dirigente competente per materia concluderà il procedimento con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente.

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a pubblicare sul sito internet istituzionale i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione degli stessi, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di diniego può essere presentata richiesta di riesame al Responsabile per la Trasparenza, che decide con provvedimento motivato nel termine di 20 giorni.

**A chi si rivolge:**

Tutte le persone fisiche e giuridiche.

**Normative di riferimento**

D.Lgs 33/2013

D.Lgs 97/2016

**Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria:**

Segreteria

**Ufficio competente dell'adozione del provvedimento finale se previsto e/o Dirigente competente**

Responsabile del Procedimento

Dirigente di settore competente per materia

Dirigente Area Amministrativa

Francesco Montemurro - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Dirigente Area Contabile

Giorgio Leccioli - Tel: 0533 729509 - Fax: 0533 729548

mail: Giorgio.Leccioli@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Dirigente Area Tecnica

Alessandro Ghirardini - Tel: 0533 729536 - Fax: 0533 729548

mail: Alessandro.Ghirardini@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità per ottenere informazioni - a chi rivolgersi

Ufficio Segreteria del Sindaco - Orari: Dal Lunedì al Sabato, dalle 8:00 alle 13:00

Indirizzo: Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729518 - Fax: 0533 729548

mail: segreteriasindaco@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

**Modalità di accesso:** recandosi presso l'ufficio senza appuntamento, per telefono, fax, email, posta elettronica certificata.

**Modalità di avvio**

Istanza di parte



**Canali tramite i quali è possibile richiedere il servizio:**

Presentazione dell'istanza all'ufficio protocollo, invio dell'istanza tramite posta ordinaria, invio dell'istanza firmata digitalmente tramite posta elettronica o posta elettronica certificata, invio di una digitalizzazione dell'istanza a firma autografa tramite fax, posta elettronica, posta elettronica certificata, servizio online.

**Documentazione da presentare**

Nessuna

**Modulistica**

Modulo richiesta accesso civico

**Termine**

30 giorni

**Atto Conclusivo**

Provvedimento espresso e motivato del dirigente competente per materia.  
Eventuale invio di dati e documenti al richiedente.

**Silenzio assenso**

No

**Costi a carico dell'Utente:**

Nessuno

**Strumenti di tutela amministrativi e giurisdizionali**

Ricorso al T.A.R. entro 30 giorni ovvero ricorso al Difensore civico competente territorialmente.

**Soggetto in caso di inerzia**

Responsabile per la trasparenza - Segretario Generale Dott Francesco Montemurro

Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità di attivazione:

Richiesta di riesame. Il Responsabile per la Trasparenza decide con provvedimento motivato nel termine di 20 giorni.

**Come risolvere disservizi e anomalie:**

Inviare reclamo tramite il portale web dell'Ente con l'apposito servizio online oppure tramite posta / posta elettronica / PEC a:

Comune di Codigoro - Piazza Matteotti, 60 - 44021 - Codigoro (FE)

mail: sindaco@comune.codigoro.fe.it - PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

E' possibile inoltre presentare reclamo recandosi personalmente presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

## 2.4 L'accesso civico generalizzato

Con il D.Lgs. 97/2016 è stata modificata sia la "legge anticorruzione" che il "decreto trasparenza", questa norma è stata definita "FOIA", acronimo della locuzione inglese



“freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”. Tale norma ha introdotto nell'ordinamento nazionale l'accesso civico generalizzato che si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni “documento, informazione o dato” detenuto dalla pubblica amministrazione.

Per esercitare tale diritto è sufficiente una semplice richiesta che non richiede ne' motivazione ne' serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante

L'accesso generalizzato è escluso nei casi in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, per tutelare interessi prioritari e fondamentali, dispone sicuramente la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni. Al di fuori dei casi sopra indicati, possono ricorrere, invece, limiti (eccezioni relative o qualificate) posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis del decreto trasparenza.

#### **Scheda procedimento di accesso civico generalizzato**

##### **Descrizione**

Chiunque può richiedere documenti, dati e informazioni detenuti dall'Ente ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non richiede motivazione né costi per il richiedente.

L'istanza va presentata al Comune di Codigoro, utilizzando la modulistica o l'apposito servizio online (previa autenticazione).

Il dirigente competente per materia concluderà il procedimento con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. I termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza al controinteressato ai sensi del comma 5, art. 5 D. Lgs. n. 33/2013.

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

In caso di accoglimento dell'istanza nonostante l'opposizione del controinteressato, l'Amministrazione, salvi i casi di comprovata indifferibilità, ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere i dati, documenti o informazioni al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della medesima comunicazione da parte del controinteressato.

In caso di diniego può essere presentata richiesta di riesame al Responsabile per la Trasparenza, che decide con provvedimento motivato nel termine di 20 giorni.

##### **A chi si rivolge**

Tutte le persone fisiche e giuridiche.

##### **Normative di riferimento**

D.Lgs 33/2013

D.Lgs 97/2016

##### **Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria:**

Segreteria

##### **Ufficio competente dell'adozione del provvedimento finale se previsto e/o Dirigente competente**



Responsabile del Procedimento  
Dirigente di settore competente per materia

Dirigente Area Amministrativa  
Francesco Montemurro - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548  
mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it  
PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Dirigente Area Contabile  
Giorgio Leccioli - Tel: 0533 729509 - Fax: 0533 729548  
mail: Giorgio.Leccioli@comune.codigoro.fe.it  
PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Dirigente Area Tecnica  
Alessandro Ghirardini - Tel: 0533 729536 - Fax: 0533 729548  
mail: Alessandro.Ghirardini@comune.codigoro.fe.it  
PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità per ottenere informazioni - a chi rivolgersi  
Ufficio Segreteria del Sindaco - Orari: Dal Lunedì al Sabato, dalle 8:00 alle 13:00  
Indirizzo: Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729518 - Fax: 0533 729548  
mail: segreteriasindaco@comune.codigoro.fe.it  
PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

**Modalità di accesso:** recandosi presso l'ufficio senza appuntamento, per telefono, fax, email, posta elettronica certificata.

**Modalità di avvio**

Istanza di parte

**Canali tramite i quali è possibile richiedere il servizio:**

Presentazione dell'istanza all'ufficio protocollo, invio dell'istanza tramite posta ordinaria, invio dell'istanza firmata digitalmente tramite posta elettronica o posta elettronica certificata, invio di una digitalizzazione dell'istanza a firma autografa tramite fax, posta elettronica, posta elettronica certificata, servizio online.

**Documentazione da presentare**

Nessuna

Modulistica

**Modulo richiesta accesso civico**

**Termine**

30 giorni

**Atto Conclusivo**

Provvedimento espresso e motivato del dirigente competente per materia.  
Eventuale invio di dati e documenti al richiedente.

**Silenzio assenso**

No

**Costi a carico dell'utente**



Nessuno

**Strumenti di tutela amministrativi e giurisdizionali**

Ricorso al T.A.R. entro 30 giorni ovvero ricorso al Difensore civico competente territorialmente.

**Soggetto in caso di inerzia**

Responsabile per la trasparenza - Segretario Generale Dott Francesco Montemurro

Piazza Matteotti, 60 - 44021 Codigoro (FE) - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità di attivazione

Richiesta di riesame. Il Responsabile per la Trasparenza decide con provvedimento motivato nel termine di 20 giorni.

**Come risolvere disservizi e anomalie:**

Inviare reclamo tramite il portale web dell'Ente con l'apposito servizio online oppure tramite posta / posta elettronica / PEC a:

Comune di Codigoro - Piazza Matteotti, 60 - 44021 - Codigoro (FE)

mail: sindaco@comune.codigoro.fe.it - PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

E' possibile inoltre presentare reclamo recandosi personalmente presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico.

## 2.5 Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 "segreto d'ufficio" opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

In questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

## 2.6 Il diritto di accesso del consigliere comunale

Previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.



## **2.7 Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica**

Previsto dal D. Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

## **2.8 Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive**

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

## **2.9 Accesso ambientale**

Previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende “informazione ambientale”: qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

## **2.10 Accesso sugli appalti**

Previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta





elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

Il decreto "FOIA" e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "Nuovo codice dei contratti" hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato "Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico", prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard



aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.



## SEZIONE 3

# LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

### 3.1 Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

#### 3.1.1 Contesto esterno

Il territorio del Comune di Codigoro, anticamente denominato Caput Gauri, in quanto era situato all'inizio di una biforcazione di rami del fiume "Gaurus", l'allora Po di Goro, si estende per 170 Km<sup>2</sup>, su di una superficie complessiva di circa 17.000 ettari di terreno, nell'area nord-orientale della Provincia di Ferrara, al confine col mare Adriatico e comprende parte del territorio del Parco Regionale del Delta del Po, sito riconosciuto dall'UNESCO Patrimonio dell'Umanità. La sua topografia ed evoluzione storica sono strettamente legate alle secolari attività dell'azione di bonifica delle paludi intrapresa dai Monaci Benedettini, proseguita dagli Estensi, i signori di Ferrara, e conclusa nel secolo scorso dal Consorzio di Bonifica.

Oltre al capoluogo sono presenti otto frazioni, tutte di pianura (altezza sul livello del mare da più 3 a meno 2 metri): Mezzogoro, Pontelangorino, Pontemaodino, Caprile, Pomposa, Italba, Torbiera e Volano.

La popolazione residente al 31/12/2017 era di 12.036 abitanti.

Il sistema economico del Comune di Codigoro è basato prevalentemente sull'agricoltura intensiva ed estensiva, sull'industria (insediamento di stabilimenti per la lavorazione e trasformazione di prodotti ortofrutticoli quali Conserve Italia), sull'allevamento intensivo di galline ovaiole e la lavorazione ed il confezionamento delle uova (Eurovo), sull'allevamento di suini e polli da carne (Amadori), sull'artigianato e commercio e sul turismo, grazie alla presenza nel territorio di importanti siti monumentali, di aree e oasi naturali significative e strutture ricettive specializzate per il turismo nautico, nelle forme sportive e diportistiche.

Dal punto di vista ambientale e naturalistico, nel territorio comunale, grazie alla sua vicinanza al mare ed al fiume Po, sono presenti aree paesaggistiche particolarmente caratteristiche ed importanti:

- l'Oasi di Protezione della Fauna "Garzaia", ovvero la "Città degli Aironi";



- l'area boschiva Bosco Spada, porzione residuale del Gran Bosco della Mesola, di particolare interesse storico;
- le valli Canneviè e Porticino, uno degli angoli più suggestivi del Parco regionale del Delta del Po;
- la valle "Gaffaro", attualmente adibita ad aviosuperficie.

Tra i principali beni architettonici di interesse storico, culturale e turistico, si ricorda:

- l'Abbazia di Pomposa (monumento religioso tra i più importanti del Nord Italia, eretta nel IX sec. d.C. e dimora dei Benedettini),
- il Palazzo del Vescovo (costruito per volere dei Benedettini, l'edificio rappresentava la sede amministrativa di Codigoro e Pomposa);
- la Torre della Finanza (realizzata nei primi del '700 per mantenere la difesa armata del porto ed esercitare il controllo dei traffici commerciali che si svolgevano alla foce del Po di Volano);
- la Chiavica dell'Agrifoglio (eretta nel 1600, è uno dei più antichi edifici idraulici ancora presenti nel territorio provinciale);
- gli edifici di archeologia industriale, quali l'ex zuccherificio Eridania e il Consorzio di Bonifica Pianura di Ferrara (risalenti al periodo 1850 - 1910).

Il territorio comunale è interessato dalla seguente viabilità:

- direttrici di grande traffico nazionale: S.S. N° 309 "Romea", per un tratto di 5,35 km;
- strade provinciali per una estensione di ca. km. 55: o S.P. N° 16 "Strada Copparo/Codigoro" - strada interna che attraversa il territorio comunale, dal confine con il Comune di Iolanda di Savoia fino a raggiungere la S.P. N° 60;
- S.P. N° 53 "Strada Codigoro/Lagosanto" - strada interna che attraversa tutto il territorio comunale, dal centro abitato del Capoluogo sino al confine con il Comune di Lagosanto;
- S.P. N° 54 "Strada Codigoro/Pomposa/Volano"- strada interna che attraversa tutto il territorio comunale, collegando il centro abitato del Capoluogo alla propria frazione di Volano;
- S.P. N° 60 "Strada Granlinea" - strada interna che attraversa il territorio comunale, dal confine con il Comune di Iolanda di Savoia fino a raggiungere la S.S. N° 309;
- S.P. N° 62 "Strada Pontemaodino/Massenzatica" - strada interna che attraversa tutto il territorio comunale, dall'intersezione con la S.P. N° 54, in corrispondenza della frazione di Pontemaodino, fino a raggiungere la frazione di Massenzatica nel Comune di Mesola;
- S.P. N° 68 "Strada di Codigoro" – strada interna che attraversa tutto il territorio comunale, dal confine con il Comune di Fiscaglia fino a raggiungere il confine con il Comune di Mesola in prossimità della Regione Veneto;
- strade comunali per una estensione di ca. Km. 142,962: strade interne ai centri abitati e di collegamento con le proprie frazioni;
- strade vicinali: "strada Moraro" - strada extraurbana di proprietà dei frontisti con estensione di ca. Km. 3.



### **3.1.2 Contesto interno**

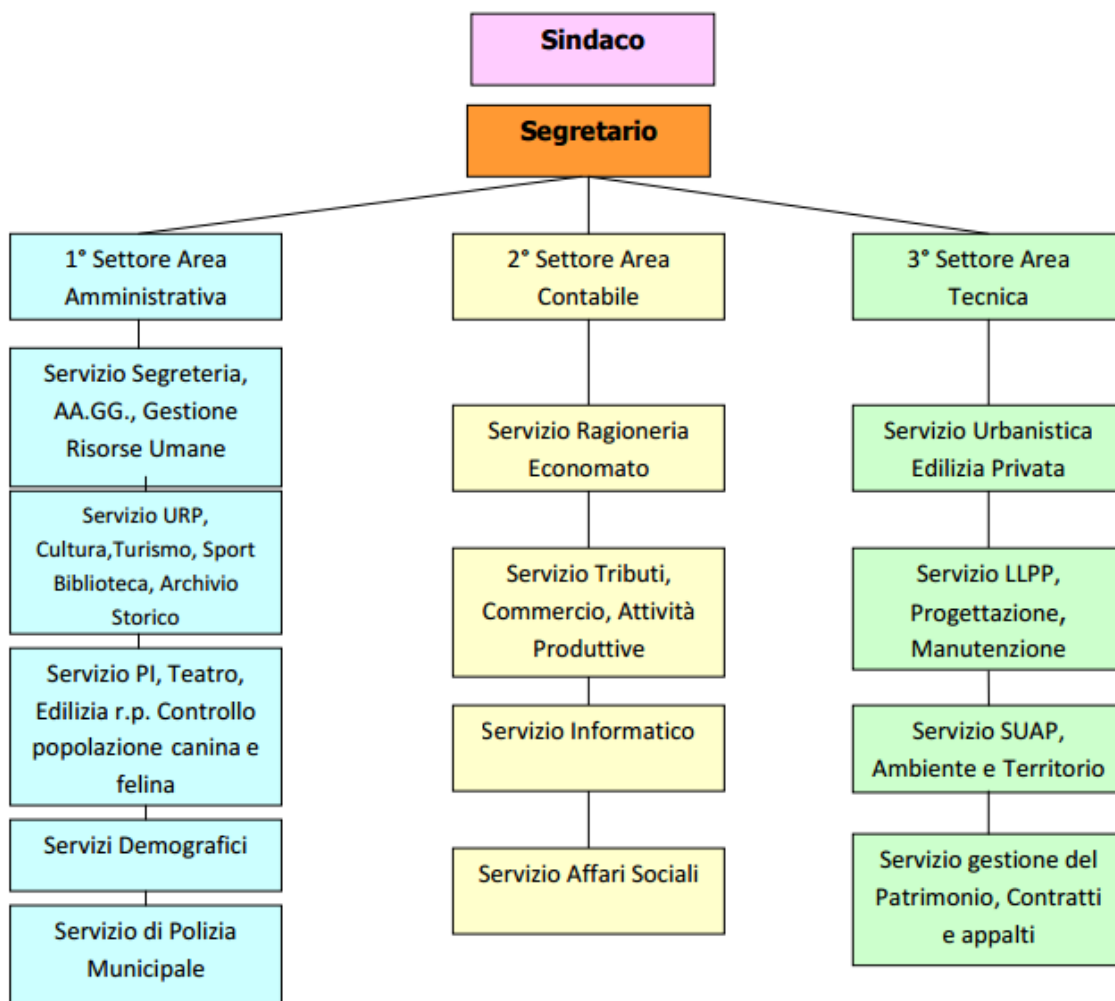
La struttura organizzativa del Comune si compone di N. 3 Settori che coincidono essenzialmente con le tre aree tipiche della dimensione minima organizzativa di un Comune e precisamente: area amministrativa, finanziaria e tecnica.

Soltanto due dei suindicati settori sono gestiti da altrettanti Dirigenti, di cui uno (Dirigente dei servizi finanziari) con contratto a tempo determinato fuori dotazione organica.

Le funzioni dirigenziali del I° Settore sono state affidate dal Sindaco al Segretario Generale.

Le dotazioni organiche dell'Ente risultano attualmente deficitarie a causa delle limitazioni poste dalla normativa vigente in materia di assunzioni; i posti complessivi, raggruppati per categoria di appartenenza, sono alla data del 31/12/2017 n. 64 di cui 2 a tempo determinato comprendendo il Segretario Generale a fronte degli 83 previsti in dotazione organica e nonostante si sia proceduto, nel corso degli anni, al reclutamento del personale nel limite massimo previsto dalla normativa vigente in materia.

Si riporta di seguito il grafico raffigurante l'attuale struttura organizzativa:



### 3.2 Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2017

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’A.N.AC. Triennio 2017-2019”, a pagina 20 dice: “[...] Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”) [...]”

In questa proposta terremo conto di questa indicazione e sposteremo il “focus” dell’analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti “astratti” che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell’attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:



- gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio;
- i procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori;
- i processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell'ALLEGATO 1.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l'Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

Lo scorso anno questa amministrazione fece un lavoro di mappatura esauriente o efficace in formato "word".

Quest'anno abbiamo invece creato un "foglio di calcolo" con relative tabelle pivot riassuntive automatiche che permettono una valutazione più dinamica del rischio.

Fortemente innovativa è la tabella C, in cui per ogni processo si sono individuate le "Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio". Si tratta di un difficile lavoro di studio e programmazione che permette di passare dal piano dell'elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa.

In questo ente dunque, vista anche l'esiguità delle figure dirigenziali (o apicali) in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard", individuati già l'anno scorso e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori.

Alla luce della tabella riassuntiva B "valutazione complessiva del rischio" corruttivo, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, consegnandole ai responsabili dei servizi, al sindaco ed amministratori per la loro applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano della altre.

Dunque la mappatura completa dei processi standard del nostro comune è riportata nelle tabelle dell'ALLEGATO 1. Si tratta di un'analisi "evolutiva" di quella dello scorso anno, ma non si esclude in un'ottica di "work in progress", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate nei prossimi mesi.

Prima di analizzare l'ALLEGATO 1, va precisato che per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.



### **3.3 Mappa dei processi di cui all'allegato 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.**

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della "macchina comunale", abbiamo suddiviso e raggruppato i vari processi dell'allegato 1 secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti o che ne sono attori.

La rilevazione dei processi inoltre, come abbiamo più sopra spiegato è cosa diversa dai singoli procedimenti; ma i singoli procedimenti fanno parte dei processi. Avendo noi rilevato una serie di processi standard, c'è la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

La tabella che segue è dunque una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all'Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili.

#### **3.3.1 Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.**

STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"
STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE
STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE





### 3.3.2 Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'allegato 1

Area competenza di	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Amministrativa		
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	Pratiche anagrafiche	22
	Documenti di identità	22, 23
	Certificazioni anagrafiche	22
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
	Atti della leva	41
	Archivio elettori	42
	Consultazioni elettorali	42

Area competenza di	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Contabile		
SERVIZI SOCIALI	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	8, 25
	Servizi per minori e famiglie	8, 24
	Servizi per disabili	8, 26
	Servizi per adulti in difficoltà	8, 27
	Integrazione di cittadini stranieri	8, 28
	Alloggi popolari	8, 43

Area competenza di	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
Amministrativa		
SERVIZI EDUCATIVI	Asili nido	4, 5
	Diritto allo studio	44
	Sostegno scolastico	44
	Trasporto scolastico	4
	Mense scolastiche	4
	Dopo scuola	4, 5, 44

Area competenza di	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1



<b>Tecnica</b>		
SERVIZI CIMITERIALI	Inumazioni, tumulazioni	32
	Esumazioni, estumulazioni	32
	Concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
	Manutenzione dei cimiteri	4, 5
	Pulizia dei cimiteri	4, 5
	Servizi di custodia dei cimiteri	4, 5

<b>Area di competenza Amministrativa</b>	<b>Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)</b>	<b>Processi e relativa tabella dell'allegato 1</b>
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	Organizzazione eventi	34
	Patrocini	35
	Gestione biblioteche	4
	Gestione musei	4
	Gestione impianti sportivi	4
	Associazioni culturali	8, 39
	Associazioni sportive	8, 39
	Fondazioni	8, 39
	Pari opportunità	39

<b>Area di competenza Amministrativa</b>	<b>Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)</b>	<b>Processi e relativa tabella dell'allegato 1</b>
TURISMO	Promozione del territorio	4, 5
	Punti di informazione e accoglienza turistica	4, 5
	Rapporti con le associazioni di esercenti	8

<b>Area di competenza Tecnica</b>	<b>Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)</b>	<b>Processi e relativa tabella dell'allegato 1</b>
PATRIMONIO, TERRITORIO E AMBIENTE	Protezione civile	8
	Manutenzione strade	4, 5
	Rimozione della neve	4, 5
	Servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47
	Manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
	Isole ecologiche	4, 29, 47
	Manutenzione delle aree verdi	4, 47
	Pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
	Gestione del reticolo idrico minore	46, 48
	Servizio di acquedotto	47

<b>Area di competenza</b>	<b>Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)</b>	<b>Processi e relativa tabella dell'allegato 1</b>
---------------------------	--	--



Tecnica		
URBANISTICA EDILIZIA PRIVATA	Pianificazione urbanistica generale	9
	Pianificazione urbanistica attuativa	10
	Edilizia privata	6, 7, 21
	Edilizia pubblica	4
	Realizzazione di opere pubbliche	4, 5
	Manutenzione di opere pubbliche	4, 5

Area di competenza Amministrativa	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	Circolazione e sosta dei veicoli	19
	Segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Sicurezza e ordine pubblico	20
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Verifiche delle attività commerciali	19
	Verifica della attività edilizie	17
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12

Area di competenza Tecnica	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	Agricoltura	8, 19
	Industria	8
	Artigianato	8
	Commercio	8, 19
	Cave ed attività estrattive	48
	Inquinamento da attività produttive	48

Area di competenza Contabile	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	Gestione delle entrate	13
	Gestione delle uscite	8, 14
	Monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
	Monitoraggio dei flussi economici	13, 14
	Adempimenti fiscali	14
	Stipendi del personale	14
	Tributi locali	15, 16, 19
	Gestione servizi strumentali	39, 47
	Gestione servizi pubblici locali	39, 47



Area di competenza Contabile	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SISTEMI INFORMATICI	Gestione hardware e software	4, 5, 47
	Disaster recovery e backup	4, 5
	Gestione del sito web	4, 5
	Archivio informatico	31

Area di competenza Amministrativa	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
GESTIONE DOCUMENTALE	Protocollo	30
	Archivio corrente	31
	Archivio di deposito	31
	Archivio storico	31

Area di competenza Amministrativa	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
RISORSE UMANE	Selezione e assunzione	1
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
	Formazione	4, 5
	Valutazione	18
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)	18
	Contrattazione decentrata integrativa	18

Area di competenza Amministrativa	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SEGRETERIA GENERALE	Accesso agli atti e trasparenza	40
	Deliberazioni consiliari	37
	Riunioni consiliari	37
	Deliberazioni di giunta	37
	Riunioni della giunta	37
	Determinazioni	38
	Ordinanze e decreti	38
	Pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
	Deliberazioni delle commissioni	37
	Riunioni delle commissioni	37

Area di competenza Tecnica	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
GARE E APPALTI	Gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
	Acquisizioni in "economia"	5



	Gare ad evidenza pubblica di vendita	36
	Contratti ed incarichi professionali	3, 4, 5

Area di competenza Amministrativa	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	Reclami e segnalazioni	40
	Comunicazione esterna	40

### 3.4 La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – allegato 1

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune DI Codigoro, verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per area di competenza abbiamo rilevato i processi standard e abbiamo mappato il rischio corruzione per ciascun processo in un file statico in PDF e lo abbiamo denominato "allegato 1".

### 3.5 L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Individuati in questo modo i processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, abbiamo creato per ciascuno di questi una tabella di rilevazione.

L'indice dei processi è la TABELLA "A" - dell'allegato 1.

Cliccando su ciascuno dei processi elencati nella TABELLA "A", che abbiamo denominato: "Indice schede per la valutazione del rischio" si perviene alle singole tabelle che avranno lo stesso numero indicativo dato al processo, nell'indice.

Ciascuna di queste schede si compone di tre parti di calcolo:

Prima parte: Valutazione della probabilità del rischio corruzione

Seconda parte: Valutazione dell'impatto del rischio corruzione

Terza parte: Valutazione complessiva del rischio corruzione

Per ciascuna scheda e cioè per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio, dette misure sono riportate per ciascuna scheda processo in una apposita sezione.

Quarta parte: Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sentiti i dirigenti.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità – prima parte) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto – seconda parte).



Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto” (terza parte).

Con questa metodologia, specie in riferimento alla quarta parte, questa amministrazione dovrebbe avere dato risposta anche alla segnalazione dell'ANAC secondo cui gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “troppo meccanico” la metodologia presentata nel PNA.

Si precisa ulteriormente che questo ente non ha mai conosciuto l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare detti parametri e metodi per il semplice fatto che sono stati predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

### **3.6 Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo**

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la “probabilità” che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la “stima della probabilità”.

### **3.7 Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo**

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l'impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità



organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

### **3.8 Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo**

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio corruttivo rilevato per detto procedimento standard.

### **3.9 L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo**

Ottenute queste "misurazioni oggettive e meccaniche" del rischio corruttivo che sottende ad ogni processo, la parte più importante del piano è quella dell'individuazione delle misure specifiche che su ogni scheda, nella quarta parte, sono state individuate per ridurre il rischio.

Queste misure sono ulteriori a quelle che vedremo nel capitolo 3 che hanno una rilevanza generale e non tengono presente la specificità di ogni processo. Abbiamo già detto più sopra come sono state individuate

### **3.10 Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'Allegato 1.**

La prima fase del nostro lavoro è stata quella di individuare i processi standard in cui ricomprendere l'attività di tutti le aree di cui si compone la nostra amministrazione comunale secondo l'assetto che abbiamo descritto al paragrafo 2.3.

Tutti documenti che seguono sono contenuti nell'allegato 1.

L'indice dei processi è nella:

- TABELLA A - "Indice schede per la valutazione del rischio"



Seguono poi le tabelle di rilevazione dei processi, suddivise a loro volta in quattro parti, che hanno prodotto le seguenti:

- TABELLA B - “Tabella riepilogativa della valutazione della probabilità, dell’impatto e del rischio corruzione, per ciascun processo standard”
- TABELLA C - “Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, per ciascun processo standard”





## SEZIONE 4

### MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIARE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO

#### 4.1 Il trattamento e le misure successive al piano

Dunque i processi di “gestione del rischio” si concludono con il “trattamento”, che consiste nelle attività “per modificare il rischio”.

Ci sono delle misure generali, che già abbiamo illustrato, e che sono le “buone pratiche anticorruptive” preliminari ad ogni trattamento:

- **la trasparenza**, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell’ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l’ANAC ha emanato a fine del 2016;
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

#### 4.2 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);



- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare, di concerto con i dirigenti, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- di individuare, di concerto con i dirigenti / responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione;
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione online, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

### **4.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici**

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha demandato al Governo la definizione di un Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".



In data 27/11/2013 è stato avviato il suddetto procedimento, “con procedura aperta alla partecipazione”, mediante pubblicazione sul sito web di uno schema di codice, predisposto dal Segretario Generale dell'Ente, di concerto con i responsabili di area con l'assegnazione del termine del 16/12/2013 per l'eventuale presentazione, da chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice medesimo, di eventuali osservazioni e suggerimenti.

Scaduto il termine assegnato, preso atto che non sono pervenuti suggerimenti o osservazioni, il Codice di comportamento, acquisito il prescritto parere del Nucleo di valutazione, è stato approvato in via definitiva in data 17/12/2013, con deliberazione di Giunta comunale n. 210.

Il Codice è stato pubblicato sul sito web di questo Ente e inviato all'ANAC, unitamente alla relazione illustrativa.

In data 1° dicembre 2014 è stata avviata la procedura aperta per l'eventuale aggiornamento del codice di comportamento mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito web dell'Ente, per il periodo 1/20 dicembre 2014, per la raccolta di eventuali suggerimenti e/o proposte.

La consultazione tuttavia non ha dato esito positivo; non è infatti pervenuta alcuna proposta.

Il codice adottato è pubblicato permanentemente sul sito web del Comune alla sezione “Amministrazione trasparente” nell'apposita sottosezione.

I codici di comportamento, applicabili ai dipendenti dell'Ente, si estendono, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e, a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. A tale fine, negli atti di incarico o nei contratti di appalto, di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, le amministrazioni inseriscono apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

Al fine di rendere noto preventivamente tale obbligo ai contraenti dell'ente, esso va indicato negli atti propedeutici, quali lettere di invito, bandi, avvisi, richieste di preventivi, avendo cura di acquisire apposita dichiarazione di presa visione ed accettazione delle norme in essi contenute, nonché della dichiarazione in merito:

- agli eventuali rapporti di parentele entro il 4° grado e di affinità tra i soggetti candidati / contraenti con il responsabile del procedimento e del settore;
- al divieto di conclusione di contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, incarichi ad ex dipendenti o incaricati del Comune che hanno esercitato nei loro confronti poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune medesimo negli ultimi tre anni di servizio ai sensi dell'art. 53 comma 16 ter D.Lgs. 165/2001;

#### **4.3.1 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento**

Le presunte violazioni al Codice di Comportamento devono essere comunicate, per iscritto, al Responsabile di area. Questi, entro 5 giorni dalla comunicazione o comunque dalla notizia del fatto, irroga la sanzione del rimprovero verbale oppure - vista la



competenza dell'Ufficio procedimenti disciplinari per l'irrogazione di sanzioni diverse dal suddetto rimprovero verbale – trasmette le relative informazioni a quest'ultimo, ed inoltre, qualora oltre a responsabilità disciplinare vi siano anche estremi di altre responsabilità (civile, penale, contabile, ecc...), trasmette la pratica all'Autorità competente.

#### **4.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del Codice**

La competenza ad emanare pareri sull'applicazione delle norme contenute nel Codice di Comportamento viene individuata nel Responsabile della prevenzione della corruzione nonché nell'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

#### **4.4 Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

Il Comune di Codigoro intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. In quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

#### **4.5 Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di "responsabile di settore" e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune**

Questo comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto



legislativo 165/2001 e s.m.i. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

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

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

#### **4.6 Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;



- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

## 4.7 Controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano è da considerare il sistema dei controlli interni disciplinato con apposito regolamento approvato con deliberazione del Consiglio Comunale N. 4 del 25/01/2013, divenuta esecutiva in data 13/02/2013 in attuazione dell'art. 3 del Decreto Legge 174/2012, convertito con Legge 7 dicembre 2012, N. 213.

E' rilevante specificamente ai fini del presente documento in particolare il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa, il primo finalizzato a garantire il rispetto delle regole tecniche e procedurali relative all'atto adottando l'osservanza delle norme in materia di procedimento amministrativo con riferimento sia allo specifico procedimento che ai principi generali dettati dalla legge sul procedimento amministrativo volte ad assicurare la correttezza dell'azione amministrativa ed il rispetto delle norme legislative e regolamentari "di settore" disciplinanti la fattispecie regolata dall'atto, il secondo finalizzato ad assicurare la correttezza dell'azione amministrativa, con particolare riferimento alle procedure volte a tutelare i principi di parità di trattamento, trasparenza e buon andamento.

## 4.8 Segnalazione illeciti da parte di cittadini e dipendenti. Adozione di misure per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti(whistleblower. )

### 4.8.1 Presupposti normativi

La materia è disciplinata:

- dall'articolo 1, comma 51 della Legge 190/2012 che ha introdotto l'articolo 54 bis al decreto legislativo n. 165 del 2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il cosiddetto *whistleblower*, prevede una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito, il quale testualmente recita:
  1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, 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 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.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.
  3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.
  4. La denuncia è sottratta all'accesso" dall'art. 8 del D.P.R. 62/2013 il quale prevede che: "Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.
- dal PNA, al punto 3.1.11, recante: Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*), prevede che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001. L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista come intervento da realizzare con tempestività nell'ambito del P.T.P.C.. Tale tutela avviene attraverso l'introduzione di obblighi di riservatezza nel P.T.P.C.. Ciascuna amministrazione deve prevedere al proprio interno canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (2/3). Inoltre, occorre prevedere codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e predisporre modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Nell'ambito del P.T.P.C. debbono essere previsti obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al presente P.N.A. debbono essere effettuate; considerato che la violazione delle norme contenute nel P.T.P.C. comporta responsabilità disciplinare, la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente".



## **4.8.2 Obiettivi**

Con il presente documento si intende disciplinare le modalità di trasmissione e gestione delle segnalazioni di condotte illecite da parte dei dipendenti e dei cittadini con l'individuazione di canali dedicati e delle misure necessarie per garantire l'anonimato del segnalante e il correlato obbligo di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza o gestiscono il processo, con l'obiettivo di creare un contesto sfavorevole alla corruzione e contribuire all'emersione ed alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'ente e per l'interesse pubblico.

## **4.8.3 Oggetto e contenuto delle segnalazioni**

Sono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi che riguardano il Comune di Codigoro, posti in essere a danno dell'interesse pubblico. Si considerano rilevanti le segnalazioni riguardanti comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di malfunzionamento e non eventuali e soggettive lamentele personali.

In particolare la segnalazione può riguardare azioni od omissioni commesse o tentate o in procinto di essere poste in essere, che siano:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione di leggi o regolamenti, del Codice di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Amministrazione di appartenenza o ad altro Ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Amministrazione;
- suscettibili di arrecare pregiudizi agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'Ente.

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili per consentire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione di svolgere le dovute ed approfondite verifiche per accertare la fondatezza dei fatti segnalati.

La segnalazione, da redigere sul modello appositamente predisposto, deve quindi contenere, di norma, i seguenti elementi:

- cognome e nome, numero di telefono / cellulare, e-mail del segnalante;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti denunciati;
- se conosciute, le norme che si ritengono violate;
- una chiara e completa descrizione della condotta e/o evento denunciati;
- l'autore della condotta e/o evento denunciati con indicazione dei dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione (come l'ufficio in cui svolge l'attività o la qualifica);
- l'indicazione di altri eventuali soggetti a conoscenza del fatto e/o in grado di riferire sul medesimo (indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione);





- la produzione di eventuali documenti a sostegno della segnalazione;
- ogni altra eventuale informazione a sostegno della segnalazione.

Le segnalazioni anonime non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure disciplinate con il presente documento; purtuttavia, qualora riguardino fatti di particolari gravità e abbiano un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato, verranno prese in considerazione per le opportune e conseguenti verifiche.

Si ricorda, in ogni caso, che qualora il segnalante rivesta la qualifica di Pubblico Ufficiale, l'invio della segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denuncia dei fatti penalmente rilevanti alla competente Autorità Giudiziaria.

#### 4.8.4 Modalità di trasmissione e gestione delle segnalazioni

Le segnalazioni di illeciti avranno la seguente procedura:

##### **Scheda procedimento di segnalazione condotte illecite**

###### **Descrizione:**

La procedura è finalizzata alla raccolta di segnalazioni di condotte e comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di episodi o di fenomeni corruttivi che riguardano il Comune di Codigoro. Essa ha lo scopo di valutare eventuali condotte illecite per assicurare che l'attività amministrativa sia retta dai criteri di legittimità, economicità, efficacia e imparzialità.

###### **A chi si rivolge:**

Dipendenti comunali, cittadini e altri soggetti pubblici e privati.

###### **Normative di riferimento**

L. 190/2012

DPR 63/2012

Codice di comportamento del Comune di Codigoro

Piano nazionale anticorruzione

Piano triennale per la prevenzione della corruzione del Comune di Codigoro

###### **Unità organizzativa responsabile dell'istruttoria:**

Segreteria

###### **Ufficio competente dell'adozione del provvedimento finale se previsto e/o Dirigente competente**

Ufficio del Segretario generale

Francesco Montemurro - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

Modalità per ottenere informazioni - a chi rivolgersi

Ufficio del Segretario generale

Francesco Montemurro - Tel: 0533 729516 - Fax: 0533 729548

mail: Francesco.Montemurro@comune.codigoro.fe.it

PEC: comune.codigoro@cert.comune.codigoro.fe.it

**Modalità di accesso:** recandosi presso l'ufficio previo appuntamento, per telefono, email.

**Modalità di avvio**

Istanza di parte

**Canali tramite i quali è possibile richiedere il servizio**

Invio dell'istanza

- all'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.codigoro.fe.it, che è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della Corruzione.
- tramite servizio postale, in tal caso per avere le garanzie di tutela di riservatezza occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa che all'esterno rechi il seguente indirizzo "Segretario Generale - Responsabile Prevenzione Corruzione del Comune di Codigoro, Piazza Matteotti, 60, e a lato la dicitura "RISERVATA PERSONALE".

**Documentazione da presentare**

Nessuna

**Modulistica**

Modulo segnalazione condotte illecite.

**Termine**

60 giorni

**Atto conclusivo**

Risposta scritta

**Silenzio assenso**

No

**Costi a carico dell'utente**

Nessuno

**Strumenti di tutela amministrativi e giurisdizionali**

Ricorso giurisdizionale al TAR di Bologna entro 60 giorni o, in alternativa, al Capo dello Stato entro 120 giorni.

Qualora all'esito delle verifiche la segnalazione risulti fondata, il R.P.C. provvederà:

- a) ad informare la Giunta comunale per le eventuali azioni che, nel caso concreto, si rendessero necessarie a tutela Del Comune di Codigoro;
- b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Dirigente della struttura di afferenza dell'autore della violazione rilevata per l'adozione dei provvedimenti di competenza, incluso l'esercizio dell'azione disciplinare;
- c) ad inoltrare segnalazione all'Autorità Giudiziaria qualora la violazione abbia riflessi anche di tipo penale.

#### 4.8.5 La tutela del segnalante

Fuori dei casi di responsabilità titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (ad es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni ecc...), il Comune di Codigoro tutela la riservatezza di coloro che segnalano gli illeciti.



L'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso e in ogni contesto successivo alla segnalazione deve essere garantita la riservatezza del segnalante. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare nonché di ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, eventualmente instaurato a seguito della segnalazione, l'identità del segnalante può essere rivelata nei seguenti casi, previsti e indicati nel P.N.A.:

- quando vi sia il consenso del segnalante;
- quando la contestazione sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione del segnalato ovvero nelle memorie difensive che lo stesso produca nel procedimento).

#### **4.8.6 Divieto di discriminazione**

Nei confronti di colui che denuncia all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico o segnala secondo le modalità del presente documento condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione o discriminazione, diretta o indiretta, avente effetti, per i dipendenti, sulle condizioni di lavoro, e, per i cittadini, nei rapporti con il Comune, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia / segnalazione.

Per discriminazioni si intendono, a titolo esemplificativo:

- per i dipendenti le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro e qualsiasi altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili;
- per i cittadini qualsiasi forma di ritorsione in relazione a procedimenti di competenza del Comune.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata:

- per i dipendenti, al Responsabile per la prevenzione della corruzione, al CUG per gli eventuali adempimenti di competenza e al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.
- per i cittadini al Responsabile per la prevenzione della corruzione fatte salve le autonome e dirette azioni legali che il dipendente può attivare nei confronti del responsabile della discriminazione.

#### **4.8.7 Sottrazione al diritto di accesso**

La denuncia / segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. L'esclusione dall'accesso non può essere garantita nei casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, la riservatezza stessa non possa essere opposta ad indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni ecc...



#### **4.9 Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

I responsabili di area sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990 approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 125 del 1991.

Ogni provvedimento d'attribuzione / elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni / deliberazioni".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "determinazioni / deliberazioni" del sito web istituzionale.

#### **4.10 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

In questa comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

#### **4.11 Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione**

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti / responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.