



COMUNE DI COPPARO

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA (PTPCT) 2019-2021**

(legge 6 novembre 2012, n. 190 – articolo 1, comma 8)



SOMMARIO

1. CONSIDERAZIONI GENERALI.....	2
2. RELAZIONE AL PIANO ANTICORRUZIONE DEL COMUNE DI COPPARO ANNO 2018.....	4
3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO.....	4
4. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE - PNA.....	7
5. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	8
a. LA FIGURA DEL RAC – Responsabile Anticorruzione.....	8
b. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO.....	11
c. LA GESTIONE DEL RISCHIO.....	11
6. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE.....	12
a. WHISTLEBLOWER.....	14
b. TRACCIABILITÀ DEI FLUSSI FINANZIARI.....	15
c. PROTOCOLLI DI LEGALITÀ.....	15
d. RASA – Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante.....	16
7. STRUTTURA ORGANIZZATIVA E COMPITI IN MATERIA DI PREVENZIONE.....	17
8. MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE.....	18
9. LA TRASPARENZA.....	21
10. ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO.....	22
11. GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO.....	26
12. AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.....	26
13. DATI ULTERIORI.....	27
14. LA FORMAZIONE.....	28
15. CODICE DI COMPORTAMENTO.....	28
16. NORME DI RINVIO.....	28
17. ALLEGATI.....	28

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", emanata in attuazione della "*Convenzione dell'ONU contro la corruzione*" del 31 ottobre 2013 e della "*Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo*" del 17 gennaio 1999, persegue, dichiaratamente, l'obiettivo di assicurare una più efficace attività di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, intervenendo sia sugli strumenti del controllo amministrativo, sia su quelli del controllo penale della corruzione.

La *ratio*, sottesa alla nuova disciplina, si identifica con la volontà di adottare strumenti volti a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno dilagante della corruzione e dell'illegalità nelle amministrazioni, in tutte le sue forme, comprese anche le condotte che si sostanziano nell'esercizio dell'influenza da parte del pubblico agente che faccia valere il proprio peso istituzionale.

La strategia di prevenzione richiede un intervento corale: una prevenzione del fenomeno corruttivo a livello di singola amministrazione basata sulla collaborazione. È essenziale considerare che la legge n. 190/12 promuove una strategia di prevenzione della corruzione su due livelli:

QUELLO NAZIONALE: attraverso il Piano Nazionale Anticorruzione - predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato dall'ANAC – con cui si sviluppa una strategia di prevenzione nazionale, tracciando le linee guida per la predisposizione delle strategie di prevenzione delle singole amministrazioni

QUELLO DECENTRATO (*retro*): ossia a livello di singola amministrazione, dove, attraverso la predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, si delinea la strategia di prevenzione "ad hoc" per ciascuna amministrazione, individuando e mappando le aree di rischio, valutando l'esposizione al rischio corruttivo ed adottando le misure di prevenzione idonee a ridurlo (o eliminarlo)

Questo impianto strategico di risposta al rischio di corruzione, che potremmo definire a cascata, risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale, lasciando però ad ogni amministrazione locale la propria autonomia decisionale nella determinazione dell'efficacia e dell'efficienza delle soluzioni.

Ne deriva che per comprendere appieno il nuovo sistema – e scongiurare rischi di errori - occorre mettere a confronto piano nazionale e piano decentrato che, a loro volta, devono essere coerenti con la normativa nazionale.

Nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che deve essere coordinato con il Piano Nazionale Anticorruzione, le attività più esposte al rischio di corruzione vengono monitorate da determinati soggetti preposti e, al contempo, la pianificazione degli interventi consente che la potenziale corruzione o illegalità venga disincentivata o emerga con maggiore evidenza.

Il Piano individua le aree nell'ambito delle quali il rischio di corruzione è più elevato, al fine di consentire l'emersione dei processi nell'ambito dell'attività dell'amministrazione che devono essere presidiati più di altri mediante l'implementazione delle misure di prevenzione.

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.

Infatti si evidenzia che "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 externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".

Occorre precisare che ai fini della legge anticorruzione deve farsi riferimento a una nozione di corruzione in senso ampio, tale da abbracciare non solo tutti i delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche fatti non penalmente rilevanti caratterizzati da un utilizzo dei pubblici poteri, al fine di ottenere un vantaggio particolare spesso personale e con conseguente malfunzionamento della cosa pubblica; l'abuso può tradursi non solo in atti contrari alla legge, ma anche in comportamenti ad esso conformi e tuttavia contrari a basilari regole etiche e di buon governo; occorre infatti superare l'idea tradizionale secondo la quale la corruzione è solo un reato contro la Pubblica Amministrazione, in quanto non si limita a ledere l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione, ma anche i privati danneggiati.

La corruzione ha un impatto fortemente negativo su diverse variabili economiche, anche in termini di PIL : è un dato di fatto che gli investimenti stranieri vengono allontanati dalla percezione di una elevata corruzione, la corruzione diventa quindi fattore d'incertezza sui tempi della burocrazia, di fatto equivalente ad una tassa occulta sul capitale investito.

Il reato di corruzione viene definito come reato di percezione, infatti si parla di indice della percezione della corruzione.

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali.

Quest'anno l'Indice di Percezione della Corruzione di Transparency International sembra darci una buona notizia. L'Italia infatti migliora la sua posizione in classifica, arrivando al 54° posto nel mondo su 180 Paesi analizzati, con un punteggio di 50 su 100. Anche in questa edizione del CPI, Nuova Zelanda e Danimarca si confermano nelle prime posizioni

Anche nel continente un miglioramento c'è stato. Se infatti gli anni passati ci vedevano raschiare il fondo, galleggiando nelle ultime posizioni, l'edizione 2017 del CPI ci vede risalire fino al 25esimo posto su 31 Paesi.

L'impegno del nostro Paese in questi ultimi anni, oltre alla legge Severino e all'istituzione dell'ANAC, ha visto l'approvazione delle nuove norme sugli appalti, l'introduzione dell'accesso civico e la recente tutela dei *whistleblower*.

2. RELAZIONE AL PIANO ANTICORRUZIONE DEL COMUNE DI COPPARO ANNO 2018

Il Piano Anticorruzione 2018 del Comune di Copparo è stato approvato con atto di Giunta Comunale n. 2 del 24/01/2018 ed è pubblicato sul sito istituzionale.

Sul sito internet dell'Amministrazione sono visibili gli aggiornamenti precedenti.

Il Piano Anticorruzione per l'anno 2019 deve essere approvato entro il 31.01.2019 ed è chiaro e fondamentale che sia strutturato come atto programmatico, coordinato con gli altri strumenti di programmazione dell'ente, quindi il DUP (Documento Unico di Programmazione) e il Piano delle Performance, ovvero nell'ambito di riferimento delle azioni amministrative di maggior rilievo, quale strumento di promozione di buona Amministrazione.

Durante il 2018 si è provveduto a verificare la sostenibilità delle misure previste nel Piano, infatti è stato richiesto ai Responsabili, attraverso la compilazione di report, di verificarne la sostenibilità.

La compilazione dei report da parte dei Responsabili ha dato esito positivo, pertanto le misure previste nel Piano possono definirsi sostenibili e ben note ai Responsabili.

Si dà atto che è stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune l'avviso pubblico di consultazione per l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Copparo e che né nei termini, né fuori termine sono pervenute proposte e/o osservazioni.

Sempre durante l'anno 2018 si sono svolti incontri con i responsabili di servizio.

Il livello effettivo di attuazione del PTPC può ritenersi buono.

L'integrazione del Piano di prevenzione della corruzione con il sistema di programmazione, controllo e valutazione della performance ha costituito un fattore determinante per la realizzazione degli obiettivi previsti nel Piano.

Il sistema incrociato creato garantisce pertanto la qualità della programmazione ed il continuo monitoraggio circa l'attuazione del Piano.

Il progressivo aumento di conoscenza da parte del personale della normativa di settore ed il corrispondente aumento di consapevolezza (circa le ricadute della attività espletate in termini di legalità ed efficacia dell'azione amministrativa) hanno costituito un importante fattore di sviluppo e affermazione del modello.

Gli scostamenti tra quanto pianificato e quanto attuato nel PTPC non appaiono significativi.

Determinati adempimenti amministrativi imposti dalla legge comportano un aggravio per le strutture e pertanto sono ancora percepiti dalle stesse come meri appesantimenti burocratici rispetto all'attività ordinaria posta in essere.

Il coordinamento costante e continuo ha prodotto i risultati attesi; l'impulso nei confronti dei Responsabili è avvenuto nell'ambito di specifiche conferenze di servizi e mediante apposite comunicazioni relative alle azioni e misure da porre in essere.

Numerose attività sono state acquisite da parte della Struttura anche grazie ai momenti di formazione.

3. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Come previsto dall'Anac la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto sia esterno, sia interno, 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.

Il Comune di Copparo ha una popolazione di 16234 abitanti al 31/12/2018, si estende su di una superficie di km² 157 nella parte centro-orientale della provincia di Ferrara.

Oltre al capoluogo sono presenti le seguenti frazioni: Ambrogio, Brazzolo, Coccanile-Cesta, Fossalta, Gradizza, Sabbioncello San Pietro, Sabbioncello San Vittore, Saletta-Cà Matte, Sant'Apollinare, Tamara, Ponte San Pietro.

Si trova all'interno del comprensorio caratterizzato a ovest dalla città di Ferrara, a nord dal corso principale del Po, a est dal Parco del Delta del Po e dalla costa, a sud dal Po di Volano.

Confina con i Comuni di Ferrara, Riva del Po, Jolanda di Savoia, Tresignana.

Il territorio è interamente pianeggiante e numerosi sono i corsi d'acqua che lo attraversano; le prime opere di bonifica risalgono al periodo Estense, intorno la metà del Cinquecento.

Fa parte dell'Unione dei Comuni Terre e Fiumi, insieme ai Comuni di Riva del Po e Tresignana a cui ha conferito varie funzioni e servizi e partecipa sia direttamente, sia indirettamente al capitale delle Società riportate nell'elenco allegato.

Secondo i dati contenuti nella ["Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"](#) trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4 gennaio 2017, per la provincia di Ferrara emerge quanto in allegato. Controllare

Con nota del 18.11.2018 il Comandante della Polizia Locale ha comunicato che: *"Come Comando di Polizia Locale e personalmente, in relazione alla funzione ricoperta, non sono a conoscenza – né diretta né indiretta – di fenomeni corruttivi e o di malaffare che interessino il territorio dei Comuni dell'Unione, tantomeno sono in corso indagini specifiche in tal senso"*.

Si evidenzia che nell'anno 2018 né nella casella appositamente istituita né attraverso altre forme si sono avute segnalazioni da parte dei Whistleblower né sono apparsi sui giornali articoli che abbiano evidenziato situazioni di malaffare o di corruzione all'interno del Comune.

Secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione»*.

Questo tipo di **rotazione**, c.d. "ordinaria" è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La rotazione del personale assegnato alle aree a rischio è considerata una misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione individua e motiva ritenendo che: "l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione".

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate

La rotazione tuttavia rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire da un lato alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, elevando il livello di professionalità dello stesso in relazione alle capacità potenziali e future, e dall'altro ad elevare le capacità professionali complessive dell'Amministrazione, senza che ciò determini inefficienze e malfunzionamenti

Come precisato dall'ANAC, la rotazione è una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa ma, nondimeno, l'Autorità invita le Amministrazioni a tenerne conto in via complementare con altre misure. Allo stato attuale per il Comune di Copparo nell'anno 2018 non è stato possibile attuare la rotazione per la specificità e infungibilità dei responsabili. infatti la misura della rotazione risulta di complessa attuazione e può comportare, se non realizzata in una visione organica dell'azione amministrativa e delle priorità dell'amministrazione, disfunzioni e

rallentamenti, sicuramente con l'attuazione della rotazione, pertanto, si possono determinare effetti positivi sia a favore dell'Amministrazione sia a favore del dipendente al quale si offre l'opportunità di accumulare esperienze in ambiti diversi, perfezionando le proprie capacità e occasioni di progresso nella carriera

E' intenzione di questo ente, dopo aver identificato i servizi che svolgono attività nelle aree più esposte a rischio corruzione, e esaminati i servizi conferiti all'Unione, valutare le competenze espresse dal personale in servizio, verificare se i dipendenti da sottoporre alla misura della rotazione costituiscano "nocciolo duro di professionalità" per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun servizio, procedere attraverso una serie di misure complementari (valorizzazione della formazione, analisi dei carichi di lavoro) instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

Al fine di creare competenze trasversali e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori, diminuendo in tal modo le problematiche connesse e conseguenti alla rotazione, è necessario assicurare percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche tramite sessioni formative in house, per i dipendenti.

Come sottolineato dall'ANAC, lo strumento della rotazione non deve essere attuato in maniera acritica e generalizzata a tutte le posizioni organizzative ma solo con riferimento agli ambiti nei quali più elevato è il rischio corruttivo.

La rotazione inoltre deve prevedere degli adempimenti preliminari alla stessa e deve essere attuata nel rispetto dei vincoli oggettivi e soggettivi alla stessa.

Nell'anno 2018 non si è proceduto a rotazioni straordinarie, come misura di carattere eventuale e cautelare, in quanto non sono stati aperti nei confronti dei dipendenti, siano essi Responsabili e non, procedimenti penali o disciplinari con riflessi corruttivi.

Occorre sottolineare il valore che il Comune di Copparo attribuisce al proprio personale, infatti le persone sono ritenute centrali in quanto ciascun individuo rappresenta una fondamentale risorsa per l'Ente: ognuno porta il suo contributo, come cittadino, lavoratore, o amministratore.

Nessuno in un'organizzazione lavora da solo, ma fa parte di una *squadra* che rappresenta la modalità con cui si svolge il lavoro nell'Ente, favorendo un clima di lavoro disteso, aumentando l'efficienza e l'efficacia, dove ogni confronto è fonte di crescita.

Il lavoro nelle PPAA assume maggiore importanza, perché il risultato che ci si attende è di fornire dei servizi alla collettività; il *risultato* è esso stesso un valore: dove si instaura una cultura del risultato, si lavora per raggiungere gli obiettivi stabiliti, nei tempi e con le risorse previste, con una costante attenzione alla qualità.

Sempre nel corso del 2018 non si sono aperti procedimenti disciplinari per reati corruttivi e non sono mutate rispetto al 2018 le funzioni e i servizi gestiti attraverso l'Unione dei Comuni.

Nel corso del 2018 è stato portato a termine il processo di fusione che vedeva coinvolti 4 comuni sui 5 facenti parte dell'Unione infatti con distinte leggi regionali sono stati istituiti i comuni di Riva del Po e Tresignana con decorrenza 01.01.2019.

L'Unione gestisce in forma associata per tutti i Comuni aderenti il Nucleo di Valutazione, il Comitato Unico di Garanzia e l'Ufficio Unico dei procedimenti disciplinari.

Per le funzioni gestite tramite Unione dei Comuni, si rimanda alle indicazioni contenute nel PTPCT dell'Unione, pubblicato sul sito istituzionale dell'Unione Terre e Fiumi.

Il Comune di Copparo non gestisce con altri Comuni servizi in convenzione.

Una delle novità più importante del 2018 a cui il Comune di Copparo si è adeguato è la normativa in materia di privacy. Infatti a partire dal 25 maggio 2018 è direttamente applicabile in tutti gli Stati membri il regolamento UE 2016/679, noto come **GDPR** (General Data Protection Regulation) – relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento e alla libera circolazione dei dati personali.

Il GDPR nasce da precise esigenze, come indicato dalla stessa Commissione Ue, di certezza giuridica, armonizzazione e maggiore semplicità delle norme riguardanti il trasferimento di dati personali dall'Ue verso altre parti del mondo. Si tratta quindi di una risposta, necessaria e urgente, alle sfide poste dagli sviluppi e dai nuovi modelli di crescita economica, tenendo conto delle esigenze di tutela dei dati personali sempre più avvertite dai cittadini Ue.

In materia di privacy occorre aver riguardo anche al decreto legislativo 101/2018 pubblicato sulla GU. n° 205 del 04.09.2018 che adegua l'ordinamento italiano alla privacy europea, molte disposizioni contenute nel testo, troveranno attuazione con prossimi decreti ministeriali o atti del Garante Privacy. Il Comune di Copparo si è adeguato alla normativa entrata in vigore il 18 ottobre 2018 di cui all'obbligo di utilizzo dei mezzi di comunicazioni elettronici delle procedure elettroniche nelle gare d'appalto. Da questa data infatti tutte le "comunicazioni e gli scambi di informazioni" inerenti le procedure di affidamento di appalti pubblici devono svolgersi – salvo alcune eccezioni – in formato interamente elettronico, ai sensi dell'art. 40 del Codice Appalti.

Risultano invece esternalizzati anche per il 2019 i seguenti servizi:

- Gestione servizio idrico integrato
- Raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani e servizi ambientali
- Gestione servizi cimiteriali

Come previsto dalla 190/2012, art. 1, co. 7 (modificato dal d.lgs. 97/2016) e dal PNA 2016, le Unioni e i Comuni aderenti possano avere un unico RPCT.

La scelta fatta dall'Unione Terre e Fiumi per l'anno 2019 è stata quella di non avvalersi di un unico RPCT.

Con la deliberazione consiliare n°89 del 24/10/2018 si è proceduto alla Revisione straordinaria delle società partecipate 2017 possedute direttamente o indirettamente dal Comune di Copparo.

Sempre nell'ottica del controllo sulle società partecipate nel 2018 è stato adottato con delibera del Consiglio Comunale n° 63 del 24/07/2018 il regolamento sul controllo analogo per la Società Patrimonio, società partecipata al 100 % dal Comune di Copparo.

4. II PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE - PNA

L'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC elabora ed approva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). Il primo PNA è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la Deliberazione n. 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato per il 2015 la Determinazione n. 12 di aggiornamento 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 n. 831, impostata assai diversamente 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".

Nella seduta del 1° Agosto 2017 il Consiglio dell'Autorità ha adottato l'aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento agli approfondimenti riguardanti: le Autorità di Sistema Portuale, la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo e le Istituzioni universitarie; tale Piano è stato poi approvato in via definitiva con delibera n. 1208 del 22.11.2017.

Il 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato, con la Delibera n. 1074 l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa, ha durata

triennale e viene aggiornato annualmente. In continuità con una prassi ormai consolidata, anche per l'Aggiornamento 2018, l'ANAC ha scelto di svolgere approfondimenti su specifiche realtà amministrative e specifici settori di attività.

L'Aggiornamento 2018 al PNA è suddiviso in:

- ✓ una **Parte generale**, che fornisce indicazioni valide per tutte le Amministrazioni tenute ad adottare i Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- ✓ una **Parte speciale - Approfondimenti**, che quest'anno riguarda:
 - I. Agenzie fiscali;
 - II. Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione;
 - III. Gestione dei rifiuti;
 - IV. Semplificazione per i piccoli Comuni.

5. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Come sempre questa Amministrazione intende mantenere alta l'attenzione sui fenomeni corruttivi. Vengono esaminate in questa parte i soggetti che partecipano attivamente alla valutazione del rischio

a. LA FIGURA DEL RAC – Responsabile Anticorruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e la trasparenza è il Segretario Generale in base ad apposito provvedimento del Vicesindaco n. 28/2017; la nomina è stata debitamente trasmessa agli enti competenti.

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, ad oggetto "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.

Considerato che ad oggi non sono state emanate le Linee guida di cui al comma 4 dell'articolo 10 del D.lgs 231/2007, si ritiene di continuare a far riferimento ai seguenti provvedimenti:

- decreto del Ministero dell'Interno 17.2.2011 recante "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio da parte di talune categorie di operatori non finanziari";
- provvedimento dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia del 4.5.2011 recante istruzioni sui dati e le informazioni da inserire nelle segnalazioni di informazioni sospette;
- Legge 6.11.2012 n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

- decreto del Ministero dell'Interno del 25.9.2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione".

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i seguenti compiti e funzioni e ne riveste il ruolo:

- 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 PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del Piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone modifiche al Piano anche in corso d'anno, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'Amministrazione;
- 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 "*Organismo Indipendente (o Interno) di Valutazione*" 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 PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- 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).

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, 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 PTPCT 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 come 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, 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 dell'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 delle misure di prevenzione previste dal PTPCT, ne risponda il Responsabile Anticorruzione nonché per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che sia in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano". Gli incaricati di Posizione Organizzativa risponderanno quindi 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.

In caso di commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile Anticorruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che dimostri di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza (art. 1, comma 12, L. 190/2012).

Il Segretario Generale, in quanto Responsabile per la prevenzione e la trasparenza, non può essere incaricato di responsabilità gestionali; sempre il Segretario Generale è competente dei provvedimenti "ad acta" in caso di omissioni dei Responsabili o loro sostituti, secondo la disposizione dell'art. 2, comma 9 bis, della legge 241/90.

Allo stato attuale il RAC non è dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata né per la qualità del personale né per mezzi tecnici, ma fa esclusivo riferimento agli Uffici di Segreteria.

Come indicato nel DUP l'Amministrazione riconosce il valore che assumono i Responsabili al fine di implementare e specificare le aree a rischio di corruzione, tenendo conto ovviamente del contesto interno ed esterno e contrastare il fenomeno " corruzione" in un quadro generalizzato di prevenzione, prendendo atto che il complesso degli obiettivi della trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, introduce un diverso approccio di natura generale dei rapporti con i cittadini e non può non incidere sull'organizzazione complessiva dell'azione amministrativa.

L'amministrazione comunale nel 2018 ha mantenuto distinto il ruolo di RPCT con quello di componente il nucleo di valutazione: infatti l' RPCT non è componente del nucleo di valutazione né responsabile della protezione dati

b. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

Il titolare del potere sostitutivo nel Comune di Copparo è il Segretario Generale nominato con Decreto del Vicesindaco n. 29 del 3 agosto 2017.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona Amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: "attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi". Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "titolare del potere sostitutivo".

Come noto, "l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'Amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

c. LA GESTIONE DEL RISCHIO

Tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia "preventiva" e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

Occorre quindi nel Piano aver riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali;

La metodologia utilizzata nel nostro Paese deriva dalla tecnica denominata "risk assessment", volta alla determinazione del rischio associato a determinati pericoli o sorgenti di rischio, che può essere applicata ai più svariati campi, dal settore alimentare, alla gestione ambientale, così come alla valutazione dei rischi per la salute e sicurezza nel lavoro. Nelle Pubbliche Amministrazioni questo sistema rientra nella pianificazione della prevenzione della corruzione

Il rischio è inteso come il possibile divario tra la manifestazione di un fenomeno e la situazione attesa e, quindi, come un evento futuro e incerto (variabile aleatoria) che può influenzare il raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione. Esiste una stretta relazione tra rischio e obiettivi, poiché esso è legato a qualsiasi evento, esterno ed interno all'ente, che possa influenzare il conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione Comunale. E' quindi necessario valutare congiuntamente la probabilità di accadimento di tali eventi e valutare gli effetti della loro manifestazione.

La gestione del rischio corruzione viene articolata nelle seguenti fasi:

- 1) Identificazione dei rischi;
- 2) Valutazione dei rischi;
- 3) Ponderazione dei rischi;
- 4) Individuazione delle misure di trattamento;
- 5) Attività di monitoraggio

Considerata la trasversalità che la gestione del rischio assume all'interno di un ente, il vertice politico-amministrativo deve infondere nell'organizzazione la consapevolezza della rilevanza del processo e motivare tutti i membri dell'organizzazione a dare il proprio contributo

6. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE

La trasparenza, l'informatizzazione dei processi, l'accesso telematico dall'esterno a dati e documenti che consente il controllo sull'attività da parte dell'utenza, il monitoraggio sul rispetto dei termini di procedimento, l'uso della data di arrivo nella lavorazione delle pratiche, costituiscono misure generali trasversali di prevenzione, come costituisce misura generale il fatto che, per ogni procedimento per il quale il termine non sia rispettato, i Responsabili devono evidenziarne brevemente le ragioni per le quali non sono rispettati, in un report semestrale che faranno recapitare alla Giunta e al RAC.

Altra misura generale è quella che al RAC, contestualmente al verificarsi della situazione, dovranno essere inviate per la verifica le segnalazioni di conflitto di interesse e della decisione adottata dal Responsabile dell'ufficio, con particolare riguardo alla motivazione nel caso in cui si sia ritenuta non necessaria l'astensione del Funzionario.

Altra misura generale di prevenzione è quella legata alla necessità che i provvedimenti conclusivi rispondano a quanto segue:

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale;
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento;
- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Il Codice di comportamento e i controlli interni costituiscono altre misure generali di prevenzione, così come l'obbligo di astensione in caso di conflitto d'interessi e relativa attestazione da parte dei dipendenti che sottoscrivono l'atto.

Altra misura di prevenzione di carattere generale è il cd *divieto di pantouflage* o *revolving doors* di cui alla normativa contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001

Il divieto di pantouflage o revolving doors consiste nel fatto che i soggetti che hanno intrattenuto un rapporto di lavoro autonomo con un'amministrazione pubblica nell'ambito del quale sono intervenuti in procedimenti negoziali non possono svolgere nei tre anni successivi attività professionale per i soggetti privati risultati affidatari negli stessi procedimenti. Il documento posto in consultazione per l'aggiornamento del piano nazionale anticorruzione 2019 chiarisce i profili applicativi dell'incompatibilità successiva per dipendenti (e professionisti) che abbiano gestito poteri autoritativi e negoziali, stabilito dall'articolo 53, comam 16-ter del Dlgs 165/2001.

La norma sul divieto di pantouflage prevede specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati a essi riferiti.

L'autorità nazionale anticorruzione evidenzia anzitutto come l'ambito soggettivo di applicazione della disposizione riguardi non solo i dipendenti a tempo indeterminato dell'amministrazione, ma anche quelli legati da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo. Pertanto il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stesi

L'Anac chiarisce come questa interpretazione sia sostenuta dall'esplicita previsione applicativa dell'articolo 53, comma 16-ter del Dlgs 165/2001 contenuta nell'articolo 21 del Dlgs 39/2013. Il presupposto per l'applicazione del divieto è l'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali da parte del dipendente o del professionista

L'Anac evidenzia anzitutto che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'articolo 53, comma 16-ter, sono i soggetti che li esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente

L'Autorità chiarisce che rientrano pertanto in questo ambito i dirigenti e i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, nonché coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente.

Nell'aggiornamento viene precisato come il rischio di preconstituersi situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, secondo l'Anac il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento. L'interpretazione consente di individuare nel novero dei soggetti ai quali si applica il divieto anche i professionisti che abbiano svolto attività di assistenza al responsabile unico o consulenza nella fase preparatoria della gara.

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, l'Anac ritiene che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile.

Pertanto, l'autorità considera assoggettati al divieto anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento. Tuttavia, perché scatti il divieto di pantouflage, è necessario che sia verificato in concreto se le funzioni svolte dal dipendente (o dall'incaricato) siano state esercitate effettivamente nei confronti del soggetto privato.

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni nel corso del prossimo triennio saranno impartite le seguenti **direttive**:

a) nei contratti di assunzione del Personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla

cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex Dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

a. WHISTLEBLOWER

Il whistleblowing come pensato dalla legge del 30.11.2017, entrata in vigore il 29 Dicembre 2017, sostituisce di fatto il contenuto dell'articolo 54 Bis del cd *TUPI* del 2001 n° 16517 è certamente uno strumento per prevenire efficacemente gli episodi di corruzione nel pubblico e, più in generale, della maladministration.

Come più volte ripetuto dall'Anac le segnalazioni dei whistleblowers contribuiscono all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico.

Per scoraggiare la «pioggia di segnalazioni», però, il presidente dell'Autorità ha precisato in un comunicato che non possono essere prese in considerazione le segnalazioni non circostanziate e irrilevanti.

Sono, le prime, quelle prive degli elementi ritenuti essenziali, quali l'identità del segnalante, la sua qualifica, il periodo temporale in cui si è verificato il fatto, la descrizione dei fatti, quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti segnalati o corredate da documentazione non appropriata o inconferente.

L'istituto del whistleblowing non ammette in alcun modo segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore. Per agevolare l'apporto interno all'amministrazione per la prevenzione di episodi di corruzione, e più in generale di malgoverno, la legge riserva al denunciante garanzie di riservatezza, che deve essere mantenuta da coloro che ricevono, o sono coinvolti nella gestione della segnalazioni. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Non sussiste comunque un elenco tassativo di reati o più in generale di irregolarità che possono costituire l'oggetto della segnalazione.

Si tratta a titolo meramente esemplificativo di fatti costituenti reato (tra cui, in particolare, i delitti contro la pubblica amministrazione), di violazioni del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e del Codice di comportamento, fatti che comportano un danno erariale e altre ipotesi di mala amministrazione o di abuso a fini privati delle funzioni attribuite, a prescindere dalla rilevanza penale del fatto.

In ogni caso, considerato lo spirito della norma, non è necessario che il segnalante sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che, in base alle proprie conoscenze, egli ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

Nel 2018 è stata istituita una nuova casella di posta whistleblower@comune.copparo.fe.it che è pubblicata sulla home page del sito istituzionale e il cui contenuto è visibile solo al RAC. Rimarrà pubblicato sempre nell'home page il modello per la segnalazione e inoltre pubblicato un formulario per la procedura di segnalazione che si allega al presente piano e che è pubblicato sempre nella home page del sito istituzionale.

Si dà atto che il sistema informatico predisposto da questa Amministrazione per la tutela è conforme a quanto richiesto da Anac.

La finalità perseguita dal Legislatore è quella di aiutare quei soggetti che vorrebbero denunciare un illecito ma non lo fanno per paura di subire ritorsioni sul lavoro. Il problema riguarda le modalità che sono state scelte per attuare questo indirizzo di politica legislativa. Le Imprese private che

forniscono beni e servizi alla Pubblica Amministrazione vengono assoggettate al regime pubblicistico, con enormi problemi di compatibilità tra la natura giuridica dei relativi rapporti di lavoro e le norme applicabili al pubblico impiego.

Il dipendente pubblico potrà inviare la segnalazione al Responsabile dell'anticorruzione o all'ANAC o all'autorità giudiziaria o contabile, a seconda della natura della segnalazione.

Nella G.U. n° 269 del 19 Novembre 2018 è stata pubblicata la delibera ANAC n° 1033 del 30.12.2018 recante il regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazione di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54 dlgs 165/2001.

b. TRACCIABILITÀ DEI FLUSSI FINANZIARI

Altra misura generale di prevenzione è la tracciabilità dei flussi finanziari, come indicato dall'Anac nella deliberazione n. 556 del 31 maggio 2017.

In questa sede appare opportuno ricordare che i flussi finanziari soggetti a tracciabilità riguardano tutti i contratti di lavori, servizi e forniture - anche quelli esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del Codice - le concessioni di lavori e servizi, i contratti di partenariato pubblico privato (PPP), i contratti di subappalto, subfornitura e subcontratto, gli affidamenti diretti ed infine i contratti affidati a contraente generali.

Da questo deriva che le norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari si applicano in tutti i casi in cui viene stipulato un contratto d'appalto tra operatore economico e committente pubblico; questo indipendentemente dall'esperimento o meno di una gara e a prescindere dal valore.

Per quanto riguarda il concetto di filiera di impresa, la legge sulla tracciabilità include i subappalti e i subcontratti stipulati per l'esecuzione della prestazione, così come definita nel Codice all'art. 105, comma 2.

Al fine di garantire il rispetto della tracciabilità nei contratti da appalto, così come suggerito da Anac, saranno riportati i seguenti articoli:

Art. ... (Obblighi dell'appaltatore relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari)

1. L'appaltatore (...) assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche.
2. L'appaltatore si impegna a dare immediata comunicazione alla stazione appaltante ed alla prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia di (...) della notizia dell'inadempimento della propria controparte (subappaltatore/subcontraente) agli obblighi di tracciabilità finanziaria.

c. PROTOCOLLI DI LEGALITÀ

Al momento nel Comune di Copparo non sono attivi protocolli di legalità né il Codice Etico.

I protocolli di legalità costituiscono utili strumenti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è radicato.

I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica; (normalmente la Prefettura UTG, il contraente generale, la stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera da realizzare). In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalle norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste dalla predetta normativa. I vantaggi di poter fruire di uno strumento di "consenso", fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

Attraverso detto "Protocollo di integrità" vengono estesi i controlli preventivi dell'informativa antimafia ai sub-contratti di appalto e ai contratti di forniture "sotto soglie", nonché al settore degli appalti privati. Il Protocollo prevede, tra l'altro, l'impegno per le Stazioni appaltanti di inserire, nei bandi di gara e nei contratti, clausole e condizioni idonee ad incrementare la sicurezza negli appalti

ed altri obblighi diretti a consentire una più ampia e puntuale attività di monitoraggio preventivo ai fini dell'antimafia.

Si dà atto in questa sede che tutte le misure generali di prevenzione del rischio non hanno oneri per l'Amministrazione e sono di facile attuazione da parte delle Posizioni Organizzative.

d. CONTROLLI INTERNI

Il DL 174/2012 conv. dalla L. 213/2012 ha rafforzato il sistema dei controlli interni che gli enti locali sono tenuti ad attivare per perseguire una gestione efficiente, efficace e rispettosa della regolarità amministrativa e contabile. Secondo le scadenze previste dal legislatore, gli enti hanno proceduto ad approvare ed aggiornare i propri regolamenti finalizzati a disciplinare il funzionamento nel predisporre il regolamento sono state applicate ed individuate soluzioni pratiche ed efficaci, in linea con le aspettative del legislatore e, soprattutto, con le esigenze dell'ente, i controlli interni successivi ad opera del segretario devono essere anche letti all'interno del sistema organizzativo di prevenzione della corruzione

Sostiene Isocrate nell' Aeropagitico *"Chi governa rettamente non riempie i portici di parole scritte, ma possiede la giustizia nell'animo. Non dai decreti dai sani costumi vengono ben governate le città, e chi è stato allevato male non si farà scrupoli a violare anche le leggi più accuratamente scritte, mentre chi ha ricevuto una buona educazione si atterrà alle leggi anche se formulate con semplicità"*

Isocrate, un saggio giurista vissuto più di 2500 anni fa, tratteggia con queste parole i motivi per cui tuttora in Italia il sistema normativo non riesce a correggere le evidenti problematiche che soffocano il nostro Paese, tra eccessiva burocrazia, sprechi, disorganizzazione, corruzione e criminalità organizzata.

Per tutti questi motivi l'unica strada da seguire è quella di dotare le strutture pubbliche e private di adeguati e professionali "presidi" organizzativi e di controllo, e, soprattutto, di "creare" una cultura organizzativa e del controllo nelle aziende e nelle risorse umane che ne fanno parte.

Purtroppo, come diceva bene Isocrate, il semplice innesto di ulteriori leggi, regolamentazioni e divieti con la formazione di controllori specializzati non sarebbe sufficiente ad arginare il problema. Ciò che, quindi, risulta fondamentale è creare una "cultura" condivisa dell'organizzazione, fondata sui valori e ideali di fiducia reciproca e diligenza sul lavoro, parola utilitatissima dagli antichi ma dimenticata oggi, tutto tenuto insieme dalla certezza di essere solo un ingranaggio microscopico, parte di un grande macchina che funziona solo se tutti i meccanismi "lavorano" in modo organico e integrato.

L'organizzazione e il sistema di controllo interno devono interagire con tutte le funzioni dell'ente e con il *management* per la realizzazione di un'organizzazione viva e stabile, che sia in grado di affinarsi, modificarsi e depurarsi a seconda delle circostanze, prevenendo e, dunque, evitando crisi o situazioni negative, come il sistema immunitario che protegge gli esseri umani.

e. RASA – Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)".

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPCT si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Il Comune di Copparo con Decreto Sindacale n° 43 del 27/10/2017 ha nominato RASA l'Ing. Trazzi Francesca.

7. STRUTTURA ORGANIZZATIVA E COMPITI IN MATERIA DI PREVENZIONE

La struttura organizzativa del Comune si compone di 6 Settori con a capo un Responsabile (vedi allegato); nelle persone dei Responsabili di Settore si individuano i Referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza; tutti i Responsabili sono nominati con provvedimento del Sindaco.

I Responsabili dei Settori hanno il compito di:

- svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile Anticorruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione, e di costante monitoraggio dell'attività che si svolge
- svolgere attività informativa oltre che nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, anche nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.Lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.)
- partecipare al processo di gestione del rischio; proporre le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001)
- assicurare l'osservanza del Codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione
- adottare le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale del proprio settore quando previsto
- osservare e attuare le misure contenute nel P.T.P.C.T. e vigilare sulla corretta e puntuale applicazione del contenuto del presente Piano da parte di tutti i dipendenti assegnati al proprio settore (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012)
- svolgere attività di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e relazionare al Responsabile Anticorruzione in caso di sforamenti.

Ciascun Responsabile segnala al Responsabile del Piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con riferimento alle materie inerenti alle attività a rischio di corruzione individuate nel presente Piano; la proposta deve contenere: le materie oggetto di formazione, i dipendenti e i funzionari che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate.

Entro il mese di Novembre di ogni anno presentano al Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione una relazione dettagliata sulle attività poste nell'anno precedente in merito all'attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel presente Piano, anche attraverso il report allegato.

Si precisa che nel PNA 2015 accanto alle aree di rischio generale si individuavano le cd aree di rischio specifiche che per gli enti locali si identificano con

- a) smaltimento rifiuti;
- b) pianificazione urbanistica (ora Governo del Territorio);

Si dà atto in questa sede che il servizio rifiuti è gestito in house dalla Soc Clara per cui rimane in capo al comune socio la verifica circa il regolare svolgimento del servizio da parte del soggetto gestore attraverso i controlli previsti dalla vigente normativa mentre il governo del territorio è funzione trasferita all'Unione

Con il presente piano vengono rivisti i procedimenti già mappati nei piani precedenti, che qui si allegano, e che vengono considerati ancora attuali e si conferma la valutazione complessiva del rischio, si dà atto in questa sede che i report di fine anno, predisposti dai Responsabili, hanno dato atto esito positivo e quindi si ritiene che vi è una piena consapevolezza da parte dei responsabile dei procedimenti mappati e delle relative misure.

8. MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE

A Nel caso di affidamenti di gestioni in house , si provveda sempre sulla base di procedimenti ad evidenza pubblica e si sposti l'individuazione delle caratteristiche potenziali degli affidatari, in termini di economicità e funzionalità, dalla fase decisionale a quella di programmazione. In questo modo i Responsabili dei Servizi avranno poco margine per affidamenti discrezionali.

- Particolare attenzione sarà riservata dall'Amministrazione ai controlli sulle Società partecipate attraverso le revisioni annuali previste dalla vigente normativa; dopo aver proceduto quest'anno alla revisione straordinaria delle Società partecipate, si stabilisce fin da ora, come misura di prevenzione, che la motivazione degli atti dev'essere, secondo la consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo, chiara, completa e specifica, tale da poter utilmente svolgere la sua funzione di rendere conto del ragionamento logico-giuridico sottostante la scelta di mantenere o meno la Società; analogo discorso vale per la costituzione di una nuova partecipata o acquisizione di nuove partecipazioni: anche in questo caso l'atto deliberativo relativo alla costituzione di una Società, o di acquisto di partecipazioni, deve essere analiticamente motivato come prevede la normativa; infatti nel testo legislativo sono già indicati i contenuti che l'atto deve possedere.

- Sarà inoltre potenziata l'attività di controllo sulle Società come indicato nelle linee guida dell'ANAC relative all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle Società e degli Enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e degli Enti pubblici economici. Le Nuove Linee guida, emanate a seguito di una consultazione on line e del parere favorevole del Consiglio di Stato, sono state approvate dal Consiglio dell'Anac l'8 novembre 2017 con determinazione n. 1134.

B Per quanto attiene i contratti pubblici di lavori e servizi, considerato che non vi sono stati ne bandi annullati in via di autotutela o giurisdizionale o ricorsi di alcun genere, si può ritenere che le misure fino ad oggi previste sono adeguate. Al fine di meglio individuare le fasi dei contratti e le relative misure di prevenzione si indica quanto segue:

a) PROGRAMMAZIONE

Al fine di garantire una corretta programmazione degli interventi e quindi ridurre al minimo le anomalie che si sostanziano poi in affidamenti, procedure negoziate, presentazione di un'unica offerta valida e frazionamenti artificiosi degli importi, si stabilisce che a far data dall'entrata in vigore del presente Piano, si procederà ad una programmazione annuale per beni e servizi da parte di ogni Responsabile di servizio. I Responsabili di servizio sono tenuti a inviare al RAC e per conoscenza alla Giunta comunale, semestralmente, un report in cui vengono evidenziate le proroghe e i contratti affidati in via d'urgenza; i Responsabili altresì valuteranno la possibilità di accorpate le procedure di acquisizione di forniture, di affidamento di servizio, o di esecuzione di lavori omogenei, per servizi e forniture standardizzabili, valutando la possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verificare la possibilità di ricorrere alle convenzioni esistenti.

b) PROGETTAZIONE

Al fine di garantire la rotazione del RUP e di non eludere le regole di affidamento degli appalti, si stabilisce che dall'approvazione del presente Piano si procederà a:

- verificare l'assenza di conflitto di interesse del RUP
- motivare obbligatoriamente nella determinazione a contrarre sia la scelta della procedura, sia la tipologia contrattuale
- definire i criteri di partecipazione, di aggiudicazione e di attribuzione del punteggio.

c) SELEZIONE DEL CONTRAENTE

Al fine di prevenire eventuali conflitti di interesse degli attori coinvolti si stabilisce che dall'approvazione del presente Piano il RUP dovrà:

- garantire l'accessibilità on-line della documentazione di gara e procedere alla pubblicazione sul sito dei nominativi e dei curricula dei componenti delle commissioni e degli eventuali consulenti
- menzionare obbligatoriamente nei verbali di gara le specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle offerte
- pubblicare sul sito internet dell'Amministrazione, per estratto, i punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva
- pubblicare preventivamente e obbligatoriamente on-line il calendario delle sedute di gara
- segnalare obbligatoriamente al RAC le gare in cui sia stata presentata un'unica offerta valida/credibile.

d) VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO

In questa fase il Responsabile dovrà procedere con celerità alla verifica dei requisiti sia relativamente all'aggiudicazione, ma anche dei requisiti necessari per la stipulazione del contratto; tutti i dati dovranno essere pubblicati sul sito istituzionale.

Gli Uffici terranno nel debito conto le Linee guida n. 6, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «Indicazione dei mezzi di prova adeguati e delle carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto che possano considerarsi significative per la dimostrazione delle circostanze di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice».

e) ESECUZIONE E RENDICONTAZIONE DEI CONTRATTI

Per quanto attiene invece alla fase dell'esecuzione del contratto, il Responsabile di servizio dovrà tenere il costante controllo sullo stato effettivo di avanzamento dei lavori rispetto al cronoprogramma degli stessi - monitoraggio dei subappalti - pubblicazione delle varianti; pertanto dovrà effettuare:

- check list sulla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi con cadenza prestabilita e da trasmettersi al RPCT
- controllo sull'applicazione di penali per il ritardo
- verifica dell'assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'Anac delle varianti
- pubblicazione dei provvedimenti di adozione delle varianti
- in sede di autorizzazione del subappalto, verifica circa il titolare effettivo dell'impresa subappaltatrice.

Per quanto attiene invece alla fase della rendicontazione del contratto, il Responsabile di Servizio dovrà verificare, per ogni contratto concluso, gli eventuali scostamenti in termini di costi e tempi rispetto al contratto aggiudicato, nonché effettuare la pubblicazione annuale delle procedure di gara espletate sul sito istituzionale.

Per le procedure inferiori a € 150.000,00 si ritiene che si debbano utilizzare procedure semplificate al fine di garantire l'esecuzione tempestiva degli appalti necessari al raggiungimento degli obiettivi programmatici nel rispetto della vigente normativa.

In materia di proroga dei contratti si specifica che la fattispecie della proroga tecnica, l'unica ammessa nel nostro ordinamento può essere considerata pratica legittima soltanto «per brevi e determinati periodi », occorrenti per il passaggio da un contratto scadente a un nuovo contratto». Pertanto, si ricorda che non è possibile ipotizzare proroghe, salvo il caso dell'intervento del giudice amministrativo, che siano dipese da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice, infatti la necessità di deliberare proroghe contrattuali possono essere evitate con una gestione accorta e previdente. Ad ogni buon conto si precisa che le proroghe contrattuali non in linea con la normativa di riferimento, ledono un principio cardine del codice dei contratti, quale la

libera concorrenza degli operatori economici, creando una disparità di trattamento fra l'appaltatore originario e i potenziali concorrenti interessati a entrare nel mercato, una volta scaduto il contratto originario.

C Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi e delle nomine di componenti in società ed enti di diritto privato controllati, enti di diritto privato regolati o finanziati, di enti pubblici istituiti, vigilati e finanziati dal Comune.

L'Ufficio di Segreteria provvederà a richiedere ai soggetti interessati la presentazione della dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità individuate nel d.lgs. n. 39/2013, dando evidenza degli incarichi in corso e quelli ricoperti, nonché eventuali condanne subite per i reati commessi contro la Pubblica Amministrazione. Le dichiarazioni di inconferibilità dovranno essere presentate all'atto di conferimento dell'incarico ed eventuali variazioni/mutazioni che si possano verificare nel corso dello stesso, dovranno essere comunicate tempestivamente da parte del soggetto incaricato all'Ufficio segreteria. Le dichiarazioni di incompatibilità dell'incarico dovranno essere presentate a cadenza annuale, entro il 31 ottobre di ogni anno direttamente al RPCT delle società. Eventuali variazioni/mutazioni che si possano verificare nel corso dell'anno, dovranno essere comunicate tempestivamente da parte del soggetto incaricato all'Ufficio segreteria. L'Ufficio segreteria è tenuta a verificare, entro e non oltre sette giorni lavorativi dalla ricezione della stessa, la completezza e la veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge. Le risultanze della verifica dovranno essere trasmesse tempestivamente da parte dell'ufficio segreteria al Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, dando evidenza in modo particolare di eventuali difformità e anomalie riscontrate.

Il RPCT procederà entro e non oltre sette giorni lavorativi dalla ricezione delle risultanze dei controlli da parte della segreteria, alla verifica della insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013. Il RPCT concluderà il procedimento di verifica comunicandone l'esito all'organo competente al conferimento dell'incarico.

Gli atti di conferimento di incarichi assunti eventualmente in violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 sono considerati nulli.

Vengono altresì previste le seguenti azioni a supporto delle misure sopraelencate:

1 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile: il contrasto alla corruzione necessita del coinvolgimento e dell'impegno di ogni cittadino

Uno degli obiettivi principali della strategia di prevenzione della corruzione del Comune è quello di favorire l'emersione dei fatti illeciti, corruttivi e di cattiva amministrazione.

A tal fine, riveste un ruolo fondamentale il coinvolgimento e la partecipazione della cittadinanza nell'implementazione delle politiche di prevenzione dell'Amministrazione e, soprattutto, nella diffusione di azioni di sensibilizzazione, volte a creare un dialogo con l'esterno al fine di rafforzare un rapporto di fiducia ed a favorire l'emersione di fenomeni corruttivi, per loro natura "occulti e silenti".

A tal fine risulta fondamentale attivare azioni e campagne di sensibilizzazione rivolte a tutti i cittadini, ai giovani in modo particolare, per far crescere la conoscenza e l'attenzione sul problema della corruzione e sulle sue conseguenze sulla vita della comunità di tutti i giorni. Nella fase di redazione del presente Piano, al fine di favorire la ricezione da parte della cittadinanza (persone fisiche, giuridiche, associazioni, ecc.) di eventuali proposte e suggerimenti nell'implementazione della strategia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, è stato pubblicato sul sito internet dell'Amministrazione un avviso per dare la possibilità di presentare osservazioni, proposte, suggerimenti.

2 Formazione sui temi dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza

La formazione dovrebbe consentire che il personale dipendente e in particolare, i dirigenti e i dipendenti addetti alle aree a rischio, risultino maggiormente refrattari a pressioni esterne indebite

o illecite. In tal senso, la diffusione della cultura dell'integrità professionale è funzionale al mantenimento di comportamenti eticamente responsabili

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in raccordo con il Dirigente del Personale, la funzione del personale si ricorda è trasferita all'Unione Terre e fiumi

3 Monitoraggio delle misure

Considerato il livello di complessità e dimensione del Comune, l'attività di monitoraggio del PTPCT sarà articolata almeno a cadenza semestrale, al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse.

In tale ottica l'attività di trattamento del rischio e relativo monitoraggio sarà integrata e coordinata con gli obiettivi del Piano di Performance del Comune: infatti, oltre a individuare azioni specifiche mirate, la cui attuazione sia verificabile attraverso indicatori misurabili, il presente PTPCT possiede un profilo programmatico che deve necessariamente coordinarsi con gli altri documenti di programmazione quali il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano della Performance. Nel sistema di misurazione e valutazione della performance, sarà proposto da parte del RPCT la previsione che l'erogazione della retribuzione di risultato per i responsabili e per i dipendenti sia comunque subordinata al rispetto degli adempimenti relativi al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e relativi allegati. Pertanto le misure di prevenzione previste nel presente PTPCT costituiranno obiettivo specifico per i Responsabili.

4 Politiche di coesione

Il Comune di Copparo è titolare di un finanziamento di €1.450.000,00 denominato VILLA MENSA: COMPLETAMENTO DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO E RESTAURO e di € 29.000,00 per il Piano delle attività di coordinamento e gestione del progetto e monitoraggio (artt. 2 e 10 del Disciplinare d'obblighi).

I lavori sono finanziati nell'area tematica cultura e turismo del fondo per lo sviluppo e coesione 2014 /2020 e i lavori alla data odierna risultano già appaltati

In relazione all'intervento "*VILLA MENSA: COMPLETAMENTO DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO E RESTAURO*", a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020, il Comune di Copparo ha sottoscritto con il Mibact uno strumento attuativo che prevede, da parte del beneficiario e a pena la revoca del finanziamento, l'implementazione del sistema di gestione e monitoraggio che alimenta la Banca Dati Unitaria (BDU). Con cadenza trimestrale il Comune predisporre l'aggiornamento dei dati fisici, finanziari e procedurali del progetto sul Sistema di Monitoraggio SGP (applicativo web). Inoltre con cadenza semestrale il Comune inoltra al Ministero una relazione tecnico-finanziaria sullo stato di avanzamento del progetto.

Allo scopo di agevolare il controllo diffuso attraverso la promozione di azioni di comunicazione e per facilitare la massima diffusione delle informazioni relative al progetto di che trattasi, il monitoraggio verrà pubblicato sul sito istituzionale.

Si dà atto che le misure di prevenzione proposte nel presente piano, non hanno oneri a carico dell'Amministrazione e non necessitano per la loro applicazione di individuare ulteriori doveri a carico dei dipendenti all'interno del nuovo codice di comportamento che sarà predisposto dopo che saranno rese note le linee guida.

9. LA TRASPARENZA

Per "trasparenza" si intende l'accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni (articolo 1 del decreto legislativo 33/2013 e smi).

Scopo della trasparenza è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Ciò allo scopo di contrastare e circoscrivere la dilagante, ed apparentemente inarrestabile, corruzione del sistema amministrativo dell'apparato burocratico dello Stato e degli Enti territoriali; corruzione, che il Presidente della Corte dei Conti nel 2013 ha definito "sistemica".

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla Nazione.

La trasparenza realizza quindi una misura di prevenzione poiché consente il controllo da parte degli utenti dello svolgimento dell'attività amministrativa. La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle P.A., per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità e di prevenzione della corruzione.

La trasparenza si pone quindi come misura fondamentale della corruzione in quanto "condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona Amministrazione e concorre alla realizzazione di un'Amministrazione aperta, al servizio del cittadino".

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012 prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili".

Il D.Lgs 97/2016 avente ad oggetto revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione e corruzione, ha modificato gli obblighi di pubblicazione, infatti alcuni dati non sono più oggetto di pubblicazione - ad esempio *livelli del benessere organizzativo* - e ne vengono introdotti altri come *l'ammontare complessivo dei debiti*.

10. ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO

L'accesso civico e l'accesso generalizzato, pur accomunati dalla possibilità di essere attivati da "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di un interesse concreto, diretto e attuale, si muovono su binari paralleli. L'accesso civico, infatti, è legato agli atti, documenti e informazioni che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'accesso generalizzato, così come denominato dall'Anac, invece, è indipendente da obblighi di pubblicazione ed è espressione di una libertà che incontra nella tutela degli interessi pubblici e/o privati (D.Lgs n. 33/2013, articolo 5-bis commi 1 e 2) e nelle esclusioni (articolo 5-bis, comma 3) gli unici vincoli con cui lo stesso debba misurarsi, in un costante bilanciamento fra interesse pubblico alla "disclosure", eccezioni assolute individuate dal legislatore ed eccezioni relative che obbligano a un'attività valutativa caso per caso. Tenuto conto che le forme di accesso attivabili sono molteplici (accesso civico, accesso documentale e accesso generalizzato), l'Anac suggerisce ai soggetti tenuti all'applicazione del D.Lgs n. 97/2016 di predisporre un regolamento sul diritto di accesso, al fine di coordinare l'utilizzo dei tre istituti. L'Amministrazione valuterà sull'opportunità di adottare apposito regolamento.

In sede di Piano anticorruzione, in attesa che l'Amministrazione decida se dotarsi di regolamento o meno, si sostanzia quanto segue:

In ottemperanza a quanto prescritto nelle linee guida dell'ANAC, l'Ente riconosce l'esercizio delle seguenti forme di accesso:

- Accesso documentale, riferito al diritto disciplinato dall'art. 22 e seguenti della legge 241/1990
- Accesso civico, in senso stretto, riferito al diritto riconosciuto dall'art. 5, comma 1 del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016
- Accesso civico generalizzato, riferito al diritto riconosciuto e disciplinato nell'articolo 5, commi 2 e seguenti del richiamato decreto legislativo 33/2013.

L'accesso documentale ovvero l'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'articolo 22 e seguenti della legge 241/1990, secondo le modalità previste nel Regolamento comunale.

L'accesso civico in senso stretto, secondo quanto disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione sia prevista come obbligatoria da specifiche norme di legge, nel sito istituzionale.

Il diritto di accesso civico può essere esercitato da chiunque, senza alcuna motivazione, mediante l'invio di una richiesta, al Responsabile della prevenzione della corruzione, nella quale sia indicato, in modo esplicito, dettagliato e comprensibile, quale informazione, dato o documento, la cui pubblicazione sia obbligatoria sul sito istituzionale, risulti inaccessibile o non pubblicato o pubblicato in modo parziale.

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

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

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

Al fine di assicurare il corretto esercizio del diritto di accesso civico, sia in senso stretto, sia generalizzato, l'Amministrazione potrà individuare un Funzionario responsabile a cui viene affidato il compito di ricevere tutte le istanze, di effettuarne l'istruttoria, di valutare l'eventuale presenza di limiti all'esercizio di accesso, anche attraverso il contatto di soggetti controinteressati, nonché di emanare il provvedimento finale, nel rispetto dei tempi prescritti dalle norme di legge.

Il Funzionario responsabile dell'accesso civico sarà individuato con provvedimento del Sindaco.

Le generalità del Funzionario responsabile dell'accesso civico, i suoi recapiti telefonici e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" avendo cura che tutte le informazioni siano corrette e costantemente aggiornate.

L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, non richiede motivazione e può essere inoltrata nei seguenti modi:

- Istanza consegnata direttamente al protocollo dell'Ente;
- Istanza trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC, all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- Istanza, trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC al Funzionario responsabile dell'accesso civico indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente, una volta nominato dall'Amministrazione.

Il richiedente è comunque tenuto a indicare le modalità mediante le quali ricevere la documentazione richiesta, preferendo l'utilizzo della comunicazione telematica tramite posta

elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o per altra via telematica di cui possa risultare traccia.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'Amministrazione per la ricerca, l'elaborazione e la riproduzione, il cui valore sarà successivamente determinato con specifica deliberazione di Giunta comunale.

In attesa che sia emanato il regolamento si forniscono le seguenti linee di indirizzo:

- L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente "ai dati e ai documenti detenuti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione", ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione. A tal fine sono da considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare o indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.
- In ogni caso non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'Amministrazione dispone o generica a tal punto da non consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione.
- Al fine di salvaguardare l'interesse ad un buon andamento dell'Amministrazione, non è altresì ammissibile una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, la cui individuazione e riproduzione imponga un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'Amministrazione.
- Le informazioni oggetto dell'accesso civico generalizzato possono riguardare l'estrapolazione di dati detenuti dall'Amministrazione per propri fini, anche se contenuti in distinti documenti. In ogni caso è escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'Amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, così come se la richiesta riguardi dati o informazioni che richiedano una specifica attività di rielaborazione.
- L'accesso civico generalizzato non è consentito se la visione o la riproduzione dei documenti o delle informazioni richieste possa arrecare un grave pregiudizio alla tutela di interessi pubblici o privati, così come previsto dalla normativa vigente, con particolare riferimento all'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, secondo le prescrizioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC.
- Al fine di assicurare sia l'esercizio del diritto di accesso civico, sia il diritto alla tutela della riservatezza dei dati, pubblici o privati, il Funzionario responsabile dell'accesso civico è tenuto a verificare, di volta in volta, se l'ostensione degli atti richiesti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.
- L'eventuale diniego dell'accesso, per ragioni legati alla tutela della riservatezza, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà essere motivato con la precisa indicazione dei seguenti elementi:
 - quale tra interesse specifico viene pregiudicato tra quelli per i quali sia prevista la tutela da parte di norme di legge o altre disposizioni
 - il pregiudizio concreto prefigurato che dipenda direttamente dall'ostensione dell'informazione o del documento richiesto.
- Laddove il limite all'accesso all'informazione o al documento sia dovuto a fattori i cui effetti hanno una natura temporanea, l'Amministrazione è tenuta a comunicare al richiedente il differimento dell'accesso a un tempo successivo, specificamente indicato.
- Nel caso in cui la richiesta di accesso riguardi documenti o informazioni i cui limiti, ai fini della tutela della privacy, riguardano solo parti di essi, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale, utilizzando la tecnica dell'oscuramento dei dati riservati, permettendo l'accesso alle parti restanti.
- Una volta acquisita la richiesta di accesso civico, questa deve essere immediatamente trasmessa al Funzionario responsabile, avendo cura di accertarsi dell'avvenuta ricezione.

- Il Funzionario responsabile prende in esame la richiesta, individua i documenti e le informazioni di cui si chiede l'accesso e verifica l'eventuale presenza di limiti all'accesso in ragione della tutela di interessi pubblici o privati ai quali potrebbe derivare un pregiudizio concreto.
- Laddove, a seguito dell'esame di cui al comma precedente siano individuati soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2 del decreto legislativo 3/2013, il suddetto Funzionario provvede immediatamente a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa richiesta, preferendo l'utilizzo della posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o con raccomandata con avviso di ricevimento.
- Trascorsi inutilmente dieci giorni dalla data di ricezione della comunicazione ai controinteressati, in assenza di osservazioni od opposizioni, il Funzionario responsabile, se ritiene che non vi siano ostacoli all'ostensione degli atti richiesti, provvede a trasmettere copia di questi al richiedente, secondo le modalità specificate dallo stesso nella richiesta.
- Qualora, nei dieci giorni dalla data di ricezione della posta certificata o raccomandata, l'Ente riceva osservazioni od opposizioni all'accesso, queste vengono prese in esame allo scopo di valutarne la fondatezza, entro un termine congruo che comunque non comporti il superamento dei trenta giorni complessivi dalla data di ricezione della richiesta di accesso. Conseguentemente, nel rispetto dei termini procedurali, dovrà essere emanato un provvedimento nel quale si evidenzia la decisione relativa all'accoglimento o al rigetto dell'istanza di accesso, che indichi le motivazioni, anche con riferimento alle osservazioni od opposizioni pervenute.
- Laddove, a seguito dell'avvenuta comunicazione ai controinteressati, risulti che almeno uno di questi non sia reperibile, in ogni caso, il Funzionario responsabile, pur in assenza di osservazioni di eventuali altri controinteressati, se presenti e contattati, dovrà concludere il procedimento, nel rispetto dei termini, con un provvedimento espresso, valutando comunque che l'ostensione degli atti richiesti non arrechi pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati.
- In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione dei controinteressati, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Amministrazione ne dà comunicazione a questi e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte degli stessi controinteressati.
- Qualora la comparazione tra l'interesse all'accesso civico generalizzato e la tutela degli interessi risulti complessa e non supportata esplicitamente da norme di legge o altre disposizioni, il Funzionario, nel rispetto dei termini del procedimento, provvederà comunque all'emanazione di un provvedimento nel quale evidenzierà in modo esplicito le motivazioni della scelta adottata.
- Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.
- Se l'accesso è stato negato al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati, il suddetto Responsabile può inoltrare uno specifico quesito al Garante per la protezione dei dati personali. In tal caso il termine per l'adozione del provvedimento da parte del Responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.
- Avverso la decisione dell'Amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

11. GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO

Esaminato il diritto di accesso generalizzato appare opportuno in questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA esaminare alcuni istituti che rimangono ancora applicabili ovvero:

- Il diritto di accesso del Consigliere comunale

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 e smi: "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.

- 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.

- Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto dal 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.

- 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.

- 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.

12. AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Analizzato a grandi linee l'argomento del *diritto di accesso*, appare opportuno esaminare il cd *Albero della Trasparenza*, ovvero l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsto dall'Allegato 1 alla delibera dell'Anac n. 1310/2016, con l'aggiunta della colonna indicante i Responsabili della pubblicazione - che si allega al presente Piano - in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle

strutture interne dell'Amministrazione, ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di *"Amministrazione trasparente"* può avvenire *"tempestivamente"*, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere *"tempestivo"*. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di *"rendere oggettivo"* il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e Amministrazione, si definisce in questa sede, che la pubblicazione di dati, informazioni e documenti è tempestiva quando effettuata entro 7 giorni lavorativi dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che i *"Dirigenti responsabili degli uffici dell'Amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

I Dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei Settori.

Data la struttura organizzativa dell'Ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in *"Amministrazione Trasparente"* pertanto ogni Responsabile, per gli atti riferibili al suo ufficio di appartenenza, cura la pubblicazione tempestiva di dati, informazioni e documenti inerenti ad essi, come indicato nell'allegato.

Nelle note inviate ai Responsabili di settore e negli incontri è stato chiarito il concetto della responsabilità delle pubblicazioni in capo ai singoli Responsabili.

I contenuti del presente Piano costituiranno obiettivi di performance, sia organizzativa, sia individuale.

13. DATI ULTERIORI

La trasparenza intesa come accessibilità totale comporta che le Amministrazioni si impegnino a pubblicare sui propri siti istituzionali *"dati ulteriori"* rispetto a quelli espressamente indicati da norme di legge.

La L. 190/2012 prevede la pubblicazione di *"dati ulteriori"* come contenuto obbligatorio del Piano triennale di prevenzione della corruzione (art.1, comma 9, lett. f).

In ogni caso i Responsabili dei Servizi possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, non senza tener conto dei costi e dell'impatto organizzativo sull'Amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al nucleo di valutazione all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa *"l'effettivo utilizzo dei dati"* pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Gli adempimenti previsti dalla D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa.

Con la convinzione che essere trasparenti non significa solamente mettere a disposizione dati e informazioni, ma anche rendere cittadini e imprese consapevoli di questa opportunità, il Comune di

Copparo promuove l'utilizzo e la conoscenza delle diverse potenzialità dei siti istituzionali da parte dei cittadini, quale presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei loro diritti civili e politici.

Il Comune di Copparo è già impegnato a portare all'attenzione degli utenti alcune informazioni presenti all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" attraverso la pubblicazione di notizie ad hoc nel sito web e/o l'invio di comunicati stampa.

14. LA FORMAZIONE

La formazione è da sempre considerata una misura di fondamentale importanza per la prevenzione. Anche nel 2019 si procederà ad erogare la formazione al personale dipendente in maniera diversificata, a seconda del ruolo ricoperto all'interno dell'Amministrazione.

Tutti i dipendenti partecipano ad un incontro formativo all'anno, organizzato con docenza interna o esterna all'Ente, sulle tematiche dell'etica e della legalità.

15. CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento integra, facendone parte sostanziale, il Piano anticorruzione e contiene gli obblighi generali di diligenza, correttezza, lealtà e integrità morale che i dipendenti sono tenuti a seguire nello svolgimento delle proprie attività.

Le regole etiche del Codice sono finalizzate ad orientare l'azione di chi lavora all'interno dell'Ente per evitare che possano essere attuati comportamenti tali da integrare fattispecie di reato o che possano potenzialmente diventarlo. I principi contenuti nel Codice di comportamento, inoltre, si pongono l'obiettivo di ridurre il rischio che si verifichino conflitti d'interessi giuridicamente rilevanti.

In proposito Anac anticipa che saranno emanate apposite linee guida sull'adozione dei nuovi codici nei primi mesi dell'anno 2019

16. NORME DI RINVIO

Il presente Piano costituisce aggiornamento annuale del piano 2018

Si dà atto che il presente Piano e i relativi allegati, unitamente a tutti i precedenti Piani, come da comunicazione ANAC contenuta a pagina 51 dell'aggiornamento 2015 al PNA, sono pubblicati sul sito istituzionale, sezione Amministrazione Trasparente e, "in una logica di semplificazione degli oneri", non saranno trasmessi all'ANAC, né al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il presente Piano è stato redatto dal Segretario Generale e nella logica della condivisione è stato inviato ai Responsabili dei Servizi ed esaminato nella conferenza dei Capi Settore e trasmesso agli Assessori e al Sindaco per l'esame e l'approvazione.

17. ALLEGATI

In allegato al presente Piano:

- Scheda per la predisposizione della Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
- Elenco Società partecipate
- Dati 2015 relativi alla provincia di Ferrara pubblicati nella "[Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata](#)" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4 gennaio 2017
- Attuale struttura organizzativa del Comune di Copparo

- Form che i Responsabili di settore possono utilizzare per presentare al Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione entro il mese di Novembre di ogni anno sulle attività poste nell'anno precedente in merito all'attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel presente Piano
- Modulo per la segnalazione degli illeciti (Whistleblower)
- Formulario per la procedura di segnalazione degli illeciti (Whistleblower)
- Scheda mappatura affidamenti in house
- Allegato 1 Sezione "Amministrazione Trasparente" - Elenco degli obblighi di pubblicazione (all. 1 del. Anac n. 1310/2016) con una colonna aggiuntiva indicante la dicitura "Responsabile di settore" a cui l'adempimento fa carico, intendendo con esso non il nominativo, ma la posizione ricoperta all'interno dell'Amministrazione
- Atto di nomina dei Componenti del Nucleo di valutazione e loro indirizzi di posta elettronica, ai quali dovranno essere inviate le segnalazioni in caso di mancata pubblicazione degli obblighi di trasparenza
- Regolamento per i controlli interni e sistema di valutazione
- Decreto sindacale n. 43 del 27/10/2017 con il quale è stato nominato il R.A.S.A. - Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante.
- Check list per la redazione degli atti amministrativi ai fini del controllo di regolarità amministrativo contabile.