



**Piano triennale di prevenzione della corruzione
2016 - 2018**

(articolo 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012, n. 190)

1. Premessa.

Il 6 novembre 2012 il legislatore nazionale ha approvato la legge n. 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

Ai fini del presente documento, il termine "corruzione" deve essere inteso in un'accezione ampia, ovvero come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione 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.

Il Sindaco del Comune di Novellara, con proprio provvedimento n. 7 in data 05/04/2013, individuava nel Segretario generale dell'Ente il responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile con relazione di accompagnamento in data 2 maggio 2013, presentava il Piano provvisorio alla Giunta per l'approvazione.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 80 del 5/6/2013 approvava il P.T.P.C., previa integrazioni e modifiche allo stesso richieste in sede di discussione.

Il Sindaco del Comune di Novellara, con proprio provvedimento n. 10 in data 16/07/2013, individuava nel Responsabile del settore "Servizi amministrativi e Relazioni col pubblico" il responsabile della trasparenza.

La Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali in data 24 luglio 2013, rep. Atti n. 79/CU, approvava l'intesa, ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge n. 190/2012.

La CIVIT – ANA (ora ANAC) con delibera n. 72 in data 11 settembre 2013 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione.

Il 10 dicembre 2013 il Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione presentava la Relazione sui risultati dell'attività svolta in relazione al piano triennale provvisorio di prevenzione della corruzione 2013 – 2015 (articolo 1, comma 14, della legge 6 novembre 2012, n. 190) pubblicata contestualmente sul sito.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 175 del 18/12/2013 approvava un documento contenente le informazioni da pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Amministrazione trasparente", costituente la base operativa del Piano della Trasparenza.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 176 del 18/12/2013 approvava il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Novellara.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 15 del 29/01/2014 approvava il Programma triennale per l'integrità e la trasparenza, ai sensi dell'art.10 del D. Lgs. n. 33/2013.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 16 del 29/01/2014 approvava il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016, ai sensi dell'art.1, commi 8 e 9, della L. 6 novembre 2012, n.190.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 23 del 19/02/2014 approvava il regolamento comunale per la disciplina degli incarichi extra istituzionali del personale dipendente del Comune di Novellara.

Il Sindaco del Comune di Novellara neoeletto, con proprio provvedimento n. 16 in data 10/10/2014, confermava l'individuazione nel Segretario generale dell'Ente del responsabile della prevenzione della corruzione.



COMUNE DI NOVELLARA

In dicembre 2014 il Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione redigeva la Relazione sui risultati dell'attività svolta in relazione al piano triennale di prevenzione della corruzione 2013 – 2016 (articolo 1, comma 14, della legge 6 novembre 2012, n. 190) pubblicando sul sito lo schema predisposto da ANAC.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 20 del 28/01/2015 approvava il Programma triennale per l'integrità e la trasparenza, ai sensi dell'art.10 del D. Lgs. n. 33/2013.

La Giunta Comunale con propria delibera n. 18 del 28/01/2015 approvava il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014-2016, ai sensi dell'art.1, commi 8 e 9, della L. 6 novembre 2012, n.190.

In dicembre 2015 il Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione redigeva la Relazione sui risultati dell'attività svolta in relazione al piano triennale di prevenzione della corruzione 2015 – 2017 (articolo 1, comma 14, della legge 6 novembre 2012, n. 190) pubblicando sul sito il nuovo schema predisposto da ANAC, oltre ad una relazione descrittiva.

Il Comune di Novellara continua anche nel 2016 a portare avanti l'attività di sensibilizzazione della cittadinanza, ed in particolare dei giovani, alla legalità ed alla lotta contro il crimine organizzato. Le iniziative conseguenti, in genere, hanno come destinatari un pubblico vasto ed eterogeneo, giovani, studenti, adulti sia negli spettacoli di piazza sia nel blog creato come forum di discussione.

Questa Amministrazione, come già detto nei precedenti Piani, ha interesse ad orientare l'attività di prevenzione della corruzione verso specifici comportamenti che non siano da un lato produttivi di adempimenti inutili e dall'altro producano comportamenti personalizzati da affinare in base all'esperienza. Nella redazione del presente nuovo Piano si è tenuto conto, pertanto, dell'esperienza maturata nel triennio precedente e delle indicazioni riportate nella relazione consuntiva di dicembre 2015 oltre che delle indicazioni del PNA. Si è anche tenuto conto della mappatura, valutazione del rischio, riduzione del rischio e monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruzione effettuate nel corso del 2015.

L'analisi del rischio prevista dall'aggiornamento del PNA dell'ottobre 2015 verrà realizzata nel corso del 2016 ed attuata mediante modifica del Piano, anche per l'assenza di circa tre mesi del RPC. Alcune connotazioni specifiche sono frutto di orientamenti assunti a livello provinciale tra i RRPPCC.

2. L'analisi del contesto esterno.

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

In particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116. La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascun Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.



COMUNE DI NOVELLARA

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruptione*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

DAL PNA – 2013

Contesto di riferimento

La Corte di conti, nel discorso di apertura dell'anno giudiziario 2013, ha posto in evidenza come la corruzione sia divenuta da "fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico". "La corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione". Di fronte alla corruzione sistemica, la Corte ha evidenziato che "La risposta (...) non può essere di soli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica". "(...). Da qui, l'importanza della parte amministrativa della legge 190/2012.

Gli approfondimenti, i dati e le statistiche in materia hanno messo in luce uno scostamento tra corruzione reale e corruzione percepita, che evidenzia il carattere sommerso del fenomeno, ed i notevoli effetti che il fenomeno corruttivo produce sull'economia e sulla crescita.

La corruzione è percepita in Italia come fenomeno consueto e diffuso, che interessa numerosi settori di attività: l'urbanistica, lo smaltimento rifiuti, gli appalti pubblici, la sanità e la pubblica amministrazione.

Report Commissione Europea

Il 3 febbraio 2014 la Commissione dell'Unione europea ha reso pubblico il primo rapporto sullo stato dell'anti-corruzione nell'Unione.

La situazione italiana

La situazione del fenomeno corruttivo nel nostro paese, secondo quanto emerge dal rapporto, presenta elementi di fiducia e di preoccupazione allo stesso tempo. In Italia si registra una particolare discrasia tra la corruzione "denunciata e sanzionata" (che si colloca su livelli medio-bassi) e quella percepita (che continua ad assestarsi su livelli molto elevati). Il motivo di questa contraddizione risiede nel "carattere in gran parte sommerso del fenomeno della corruzione, per più ragioni sfuggente all'accertamento e alla repressione penale". Ne consegue che una politica di contrasto che si basasse essenzialmente sulla sola azione repressiva non condurrebbe a risultati soddisfacenti.

Il sistema di prevenzione

La legge n. 190 del 2012 rappresenta – come viene riconosciuto nel documento della Commissione Ue – uno spartiacque ("un cambio di mentalità") rispetto ad una politica normativa nazionale che, in precedenza, affidava la strategia di contrasto del fenomeno corruttivo al solo strumento repressivo dell'azione penale e che oggi, invece, insiste sul principio di responsabilità della PA ("accountability"). Sebbene anche sotto il profilo repressivo la situazione italiana abbia registrato alcuni elementi di incoerenza rispetto agli obiettivi di contrasto dichiarati, specie in relazione a come sia stata affrontata la disciplina di taluni reati corruttivi (ad esempio la scissione della concussione in due distinte fattispecie che lascia spazio a incertezze interpretative ed provoca il rischio di una certa discrezionalità applicativa) in aggiunta alla contrazione dei generali termini prescrittivi (oggetto di una specifica raccomandazione al nostro paese inoltrata dal Consiglio nel contesto del Semestre europeo del 2013 di coordinamento della politica economica); ma anche la disciplina sulla corruzione privata e la tutela del cd. whistleblower non appaiono esaustive. La legge Severino per la prima volta, tuttavia, sottolinea l'importanza di costruire un sistema di prevenzione che sia in grado di condizionare fortemente questa grave patologia sin dalla sua genesi, mirando a ridurre quel brodo di coltura propedeutico all'insorgere di attività di "abuso di potere per un



vantaggio privato". Un sistema che, benchè non privo di carenze, errori ed eccessi su cui ci soffermeremo in prosieguo, è stato concepito in modo organico, anziché con interventi episodici e tendenzialmente sull'onda emotiva della pressione pubblica, come tanto spesso continua a caratterizzarsi la tecnica normativa nostrana.

ANAC – Rapporto sul primo anno di attuazione della legge anticorruzione

Dicembre 2013

Il contesto

Attualmente l'immagine dell'Italia è quella di un paese a elevato grado di corruzione percepita sia da parte dei cittadini che da parte di imprese e analisti. La corruzione politico-amministrativa comincia ad assumere una dimensione preoccupante soprattutto a partire dalla metà degli anni Settanta e aumenta costantemente fino alla prima metà degli anni Novanta. Nel 1995 mostra un *trend* decrescente a seguito delle inchieste giudiziarie di quegli anni per poi ripresentarsi in una forma ancora più invasiva nell'ultimo ventennio¹.

A questo si aggiunge la distanza che intercorre tra l'Italia e buona parte dei paesi membri dell'Unione europea nelle classifiche internazionali, qualunque sia l'indicatore utilizzato, a fronte del fatto che generalmente paesi caratterizzati da livelli di sviluppo economico e strutture politico-istituzionali simili presentano livelli di corruzione analoghi. Più precisamente, i paesi del Nord dell'Europa (Danimarca, Svezia, Finlandia) occupano costantemente le prime posizioni della classifica. Austria, Germania, Francia, Paesi Bassi e Regno Unito si attestano su valori medio-alti. I paesi dell'Europa meridionale (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo) si trovano in posizioni significativamente peggiori. Allo stesso modo il livello di capitale sociale e di istruzione nel nostro paese appare altrettanto distante da quello dei principali partner europei.

L'Italia si presenta come un caso anomalo nel panorama europeo anche per quel che riguarda la distribuzione della corruzione sul territorio nazionale, che non risulta essere omogenea. Uno studio recente sulla qualità delle istituzioni (di cui la corruzione è uno dei pilastri) condotto su incarico della Commissione Europea dall'Università di Goteborg nel 2010 ha registrato per l'Italia la maggiore varianza interna su base regionale in Europa.

La natura pervasiva e sistemica assunta dal fenomeno porta inevitabilmente ad un indebolimento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni, nella classe politica e nella pubblica amministrazione, a uno svilimento dei principi di buon governo e di etica pubblica, ad una profonda alterazione della cultura della legalità. Da un punto di vista più strettamente economico la corruzione altera il funzionamento del mercato, penalizzando le imprese sane e limitando o impedendo nuove iniziative imprenditoriali, riduce i flussi di investimenti esteri e distribuisce le risorse pubbliche in modo non efficiente.

Una informazione diffusa sull'entità del fenomeno attraverso indicatori di varia natura, soprattutto in chiave comparata, può aiutare a far crescere il livello di consapevolezza e di responsabilità della società civile, della classe politica, della pubblica amministrazione, soprattutto in considerazione degli effetti negativi che la corruzione ha avuto – e continuerà ad avere se non adeguatamente contrastata – sul sistema politico, economico e sociale. La promozione della buona *governance* passa sicuramente attraverso istituzioni politiche e amministrative caratterizzate da un maggiore grado di responsabilità. È però evidente che la corruzione non è solo un problema di architettura delle istituzioni giuridiche e politiche ma anche un problema socio-culturale, che è esso stesso all'origine dell'indebolimento della governabilità del paese nel suo complesso, e di alcune aree in particolare.

Un'accurata rilevazione quantitativa, per quanto limitata, costituisce una piattaforma conoscitiva indispensabile per verificare in maniera costante e sistematica la dinamica della corruzione nei suoi tratti qualitativi e per individuare i settori e le aree geografiche in cui essa mostra maggiore incidenza. Il raggiungimento di un obiettivo di questo tipo richiede una collaborazione altrettanto sistematica dell'Autorità con l'Istat e con i servizi informativi dei ministeri interessati, da un lato, e con istituzioni di ricerca, dall'altro, al fine di potenziare ed estendere le varie modalità di



misurazione del fenomeno già esistenti e consolidate. In tal senso predisporre, ad esempio, un'indagine indirizzata ai cittadini sulla percezione e sull'esperienza diretta della corruzione disaggregata per settori dell'amministrazione pubblica e per regioni può costituire un contributo importante anche ai fini della definizione delle misure di contrasto alla corruzione, se si considera che il fenomeno corruttivo si distribuisce in modo non uniforme sul territorio. Allo stesso tempo, sviluppare analisi quali-quantitative delle sentenze penali e contabili relative ai reati di concussione e corruzione può contribuire ad approfondire la conoscenza della dimensione giuridica del fenomeno, ovvero a integrare la conoscenza della corruzione 'sommersa' con quella della corruzione 'emersa', fornendo un quadro empirico del fenomeno più completo e articolato.

Segnalazioni del presidente dell'anticorruzione Cantone nella relazione al Parlamento.

02 luglio 2015

"Le indagini dell'ultimo periodo della magistratura hanno evidenziato come la corruzione sia divenuto un fenomeno sistemico, che alberga soprattutto negli appalti pubblici, ma di cui non sono scevri altri settori ed ambiti dell'amministrazione, non solo quelli per certi versi 'scontati' delle concessioni ed autorizzazioni, ma anche altri 'inattesi', quali quelli delle attività cosiddette sociali affidate al terzo settore".

"La corruzione inoltre è cambiata nella sua struttura; essa è sempre più raramente caratterizzata dal rapporto bilaterale fra chi dà e chi riceve ma fa capo e promana da organizzazioni, in qualche caso di tipo mafioso, nel cui ambito si ritrovano, con interessi comuni, pubblici funzionari, imprenditori e faccendieri; un 'sistema gelatinoso' in cui si fa persino fatica a dire chi è il corrotto e chi il corruttore. La corruzione è purtroppo un fenomeno diffuso e questo non tanto e non solo perché lo attestano classifiche internazionali, soprattutto sulla percezione della stessa da parte dei cittadini (classifiche che non sempre andrebbero prese come oro colato), o perché avrebbe un impatto sull'economia esplicitato da cifre tanto mirabolanti quanto di incerta provenienza (i famosi sessanta miliardi di cui nessuno rivendica la paternità), quanto perché è proprio l'esperienza quotidiana ed empirica che purtroppo lo dimostra".

DALLA RELAZIONE SULL'ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA PRESENTATA AL PARLAMENTO NEL FEBBRAIO 2015 DAL MINISTERO DELL'INTERNO

La criminalità mafiosa in Italia ed i risultati dell'azione di contrasto.

Le matrici criminali di tipo mafioso mostrano i tratti di organizzazioni complesse, che a fronte di una diminuzione del profilo di esposizione tipicamente militare, hanno progressivamente sviluppato la loro dimensione affaristico-finanziaria.

Il quadro di insieme ne sintetizza il persistente dinamismo, le elevate potenzialità organizzative, l'ampia disponibilità di risorse nonché la perseguita inclinazione all'espansione del tessuto di relazioni e collusioni negli ambienti politici, imprenditoriali e professionali.

La specialistica penetrazione negli apparati produttivi ed amministrativi viene realizzata, anche attraverso il condizionamento della Pubblica Amministrazione, non solo nei territori di origine: realtà amministrative del centro-nord del Paese non sono risultate immuni da tale inquinamento.

L'azione di contrasto e di prevenzione delle infiltrazioni nel contesto socio-economico e nei circuiti politico-amministrativi ha rappresentato la direttrice lungo la quale si è sviluppata la strategia anticrimine nell'anno in riferimento.

Gli appalti pubblici ed i tentativi d'infiltrazione mafiosa: l'azione dei gruppi interforze.

Nel quadro delle misure dirette ad ottimizzare l'efficacia dell'azione di prevenzione e contrasto dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso negli appalti pubblici inerenti la realizzazione di alcune importanti opere sul territorio nazionale sono stati creati negli ultimi anni specifici organismi interforze.

Gruppo Interforze Centrale per l'Emergenza e la Ricostruzione (GICER) con il fine di svolgere attività di carattere investigativo sul rischio di penetrazione mafiosa negli interventi di ricostruzione post sisma in Abruzzo.

Gruppo Interforze Centrale per l'Expo Milano 2015 (GICEX).



Gruppo Interforze Tratta Alta Velocità (GITAV).

Gruppo Interforze Ricostruzione Emilia Romagna (GIRER), che svolge, quale struttura investigativa specializzata a composizione interforze, compiti di monitoraggio ed analisi delle informazioni concernenti le verifiche antimafia ed i risultati dei controlli effettuati presso i cantieri interessati alla ricostruzione, post-sisma, di opere pubbliche, nonché sugli interventi di ricostruzione affidati da soggetti privati e finanziati con erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche.

La criminalità mafiosa nella regione Emilia-Romagna

L'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

L'espansione delle attività imprenditoriali e commerciali attira, inoltre, flussi migratori stranieri, talvolta connotati da logiche criminali.

In Emilia Romagna sono da anni presenti compagini e soggetti affiliati e/o contigui ad organizzazioni criminali mafiose provenienti dalle regioni del sud, che, attratti dalle possibilità offerte da un sistema economico dinamico, in taluni casi e per specifiche categorie di reati, arrivano ad operare anche unendosi tra loro, pianificando e realizzando attività illecite in grado di recare profitti comuni.

La presenza di tali organizzazioni, pur in assenza dei più eclatanti e cruenti episodi delittuosi tipici di quelle organizzazioni malavitose e di un controllo del territorio condotto con le modalità tipicamente messe in atto nelle aree geografiche di provenienza, è orientata, infatti, al tentativo di inquinare il tessuto economico e sociale con immissioni di capitali di illecita provenienza attraverso l'aggiudicazione di appalti e l'acquisizione della proprietà di attività commerciali sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria penalizzante, in particolare, la piccola imprenditoria. A favorire questa attività illegale è anche la contiguità territoriale con la Repubblica di San Marino che facilita il contatto con soggetti, prevalentemente professionisti, residenti in quello Stato.

Il riciclaggio risulta essere l'attività prevalente della criminalità organizzata in Emilia-Romagna. Tale attività delittuosa ha tra l'altro risentito "positivamente", della vicinanza della Repubblica Sammarinese, ove i controlli sono stati da sempre più difficili, anche se dal 3 ottobre 2013 è in vigore la convenzione bilaterale contro le doppie imposizioni tra l'Italia e la Repubblica di San Marino.

La stessa opera di ricostruzione post terremoto ancora in corso nell'area che corre sull'asse Reggio Emilia, Modena, Bologna e Ferrara suscita una forte attrazione per le imprese vicine alle organizzazioni mafiose, che non esitano a ricorrere ai metodi classici dell'intimidazione e della minaccia per aggiudicarsi gli appalti.

La gestione delle bische clandestine è un'altra attività di appannaggio del clan dei "casalesi", abilmente dissimulate sotto la "copertura" ufficiale di circoli di eterogenee tipologie. In questo caso, l'interesse è dettato dall'opportunità di riciclare, per il tramite del gioco d'azzardo, denaro proveniente da attività illecite. Sempre in tale settore si segnalano le mire della criminalità organizzata dirette ad acquisire il controllo nel campo dei videopoker e suscettibili di pervenire a situazioni di vero e proprio monopolio. D'altra parte - atteso che il corrispettivo che la criminalità organizzata riceve da queste macchine è elevatissimo - il denaro può essere reinvestito in altre attività illecite.

Nelle province di Piacenza, Modena, Parma e Reggio Emilia risultano operative propaggini mafiose dedite soprattutto al supporto logistico ai latitanti ed al narcotraffico, come documentato da molteplici indagini.

Nella regione emiliana non si sono evidenziate particolari criticità riconducibili a sodalizi mafiosi siciliani, anche se viene confermata la presenza di elementi riconducibili a Cosa nostra. Sono, in particolare, emersi segnali di infiltrazione nel settore degli appalti pubblici. In alcune imprese del settore edile e delle costruzioni generali si sono evidenziati soggetti con profili di contiguità a famiglie mafiose siciliane.



COMUNE DI NOVELLARA

L'attività di contrasto conferma alcune linee di tendenza, già riscontrate in passato, circa l'operatività sul territorio emiliano di gruppi criminali autoctoni, compartecipati anche da soggetti stranieri, attivi nello spaccio di sostanze stupefacenti, nello sfruttamento della prostituzione e nell'usura, o in altre attività delittuose a carattere "predatorio", spesso caratterizzate dall'efferatezza dell'azione esecutiva.

Con riguardo alla presenza di sodalizi di origine straniera una loro aumentata capacità operativa, talvolta legata all'assunzione di modus operandi assimilabili a quelli delle consorterie mafiose autoctone. Inoltre, si segnalano nuovi modelli di cooperazione tra gruppi stranieri di diversa nazionalità, talora con la partecipazione di pregiudicati italiani.

La criminalità maghrebina evidenzia un interesse precipuo nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, anche in collaborazione con italiani, giungendo in alcune aree territoriali a detenerne l'assoluto monopolio.

La criminalità di origine nigeriana si conferma attiva nel traffico di stupefacenti e nello sfruttamento della prostituzione in danno di donne provenienti prevalentemente dalla Nigeria, oltre che nella consumazione di reati legati all'abusivismo commerciale - prevalentemente nelle zone del litorale adriatico - ed a carattere predatorio. Il traffico di stupefacenti continua ad essere una delle maggiori espressioni delinquenziali dei criminali nigeriani, potendo ricorrere a numerosi corrieri che trasportano la droga con il sistema dei corrieri ovulatori.

Gli albanesi appaiono dediti alla commissione di reati concernenti le sostanze stupefacenti, anche in collaborazione con elementi di altre etnie e con italiani. L'intera area regionale costituisce, infatti, un centro di smistamento, per il centro-nord Italia, di cospicui quantitativi di cocaina ed eroina, che agguerrite organizzazioni albanesi fanno arrivare in regione dai Balcani (in particolare eroina) e da Belgio e Olanda (cocaina). I sodalizi criminali albanesi si contraddistinguono anche nella tratta di esseri umani ai fini dello sfruttamento della prostituzione e nei reati predatori.

I romeni confermano la loro propensione nel favoreggiamento e nello sfruttamento della prostituzione, prevalentemente in danno di giovani connazionali. Sono, altresì, interessati al commercio di sostanze stupefacenti, attivi nella commissione di reati predatori, coinvolti nelle sottrazioni di rame presso cantieri edili o lungo le linee ferroviarie.

I cinesi - ampiamente rappresentati, come etnia, nel capoluogo bolognese - hanno continuato ad evidenziarsi per il coinvolgimento in numerosi reati, quasi esclusivamente perpetrati in ambito intraetnico, tra i quali il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, il narcotraffico, le estorsioni, le rapine, l'esercizio abusivo della professione sanitaria, lo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina. Risultano riconducibili a tale etnia anche la produzione e la vendita di prodotti contraffatti.

Non mancano presenze di soggetti provenienti dalla Russia e da altri Paesi dell'ex Unione Sovietica, prevalentemente dediti al riciclaggio di capitali di provenienza illecita tramite investimenti, spesso di rilevante interesse economico.

Le attività di contrasto hanno evidenziato la presenza di soggetti bulgari attivi nella consumazione di frodi informatiche, nella clonazione e nell'indebito utilizzo di carte di credito.

L'attività di contrasto ha evidenziato anche l'operatività sodalizi criminali composti in prevalenza tra soggetti italiani e cittadini afgani, pakistani ed indiani, finalizzati al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Per quanto attiene ai reati contro il patrimonio, è stata registrata l'operatività di batterie di soggetti provenienti dalle regioni del meridione d'Italia, dediti alla consumazione di rapine a mano armata in danno di esercizi commerciali, istituti di credito e postali, nonché di furgoni portavalori con l'appoggio logistico di elementi corregionali residenti nella regione.

Si registra a livello regionale, in particolare nei centri maggiori, la crescita del disagio connesso alle manifestazioni di illegalità e/o degrado socio-ambientale, legate al mondo della prostituzione e dello spaccio di droga, nonché all'abuso di alcool, ma anche a quei comportamenti/reati - quali danneggiamenti, imbrattamenti e bivacchi - che, generando una sensazione di degrado diffuso,



inducono la popolazione a ritenersi “sovraesposta” a scenari di rischio che talvolta non corrispondono alla situazione reale.

Nella regione si registra un’efficace attuazione delle “politiche per la sicurezza” che vedono ampiamente utilizzati, accanto ai piani di controllo coordinato del territorio ed i dispositivi di polizia di prossimità con riguardo all’attività delle Forze di Polizia, i Patti per la sicurezza ed i protocolli d’intesa sul fronte dell’interlocuzione con le Amministrazioni locali, le associazioni economiche, di categoria e sociali.

La prevenzione dei reati, infatti - oltre che per l’azione sinergica delle Forze di Polizia - “passa” anche attraverso l’adozione di idonee misure di difesa passiva, quali antifurti e sistemi di video-sorveglianza sia nelle abitazioni private che nelle attività di impresa e commerciali.

La criminalità diffusa ha fatto registrare un lieve incremento dei delitti rispetto all’anno precedente, con una preponderanza delle rapine in banca e in pubblica via, i furti con destrezza, i furti con strappo ed i furti in abitazione.

La criminalità mafiosa nella provincia di Reggio Emilia

La posizione geografica della provincia e le fiorenti attività commerciali ed industriali favoriscono i tentativi di infiltrazione nel tessuto sociale, economico ed imprenditoriale posti in essere da organizzazioni criminali di tipo mafioso. Sul territorio è stata riscontrata la presenza di pregiudicati provenienti da Calabria, Campania e Sicilia che si sono stabiliti, con le rispettive famiglie, in vari comuni della provincia.

La provincia di Reggio Emilia è caratterizzata dalla presenza di soggetti originari di Cutro ed Isola Capo Rizzuto, comuni calabresi della provincia di Crotone, con ramificazioni anche nelle province di Parma e Piacenza, vicini alle famiglie dei “Dragone” e dei “Grande Aracri”, che sembrerebbero controllare l’attività estorsiva nei confronti di molti imprenditori edili calabresi operanti nel reggiano. Oltre all’interesse per il comparto edilizio, si registra anche l’attenzione per il settore dell’autotrasporto. Si documentano legami tra calabresi residenti in provincia e la famiglia “Vrenna-Pompeo” di Crotone, attivi nella gestione di bische clandestine, nelle estorsioni e nel traffico e spaccio di sostanze stupefacenti.

Nel territorio si registra la presenza operativa di numerose ditte - nella proprietà e nella disponibilità di soggetti originari di talune regioni meridionali, quali Campania, Sicilia e soprattutto Calabria - talora non del tutto in regola sotto il profilo delle autorizzazioni e/o delle iscrizioni di legge finendo per alterare le regole della concorrenza assumendo posizioni economiche favorevoli, a detrimento di chi opera nella legalità.

Nel settore degli appalti pubblici si registrano numerosi tentativi di infiltrazioni di elementi contigui alla criminalità organizzata. In tale contesto, il Prefetto di Reggio Emilia ha adottato numerose interdittive, quasi tutte nei confronti di ditte e società, i cui amministratori erano contigui a personaggi affiliati a “ndrangheta” calabresi, comportando il blocco dei lavori.

Diffuse le pratiche di usura ed estorsione - anche ricorrendo ad atti intimidatori - spesso effettuate da soggetti calabresi sia in danno di corregionali che imprenditori locali.

Pregresse attività investigative hanno documentato la presenza di soggetti provenienti dalla Campania, alcuni dei quali legati al clan dei “casalesi”, attivi nel settore degli stupefacenti - soprattutto nell’area della “bassa reggiana” - nelle estorsioni, nell’usura e nel reimpiego dei proventi illeciti in attività economiche.

Sul territorio della provincia è stata rilevata anche l’attività di soggetti vicini a Cosa nostra.

Nel 2013 i delitti nella provincia hanno registrato un incremento (+2,5%), riverberandosi sulla percezione della sicurezza della popolazione. I reati che hanno registrato un aumento sono le rapine in banca, le rapine in abitazione ed i furti con strappo.

Nel 2013, inoltre, si è confermato il coinvolgimento di cittadini stranieri, con una incidenza sul numero totale delle segnalazioni pari al 40,14%. I reati che hanno visto il deferimento del maggior numero di extracomunitari sono gli omicidi volontari, i furti, le estorsioni, gli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione.



Il traffico di sostanze stupefacenti fa registrare forme di sinergia tra le organizzazioni criminali italiane e gruppi stranieri. Lo spaccio viene gestito prevalentemente da nigeriani, marocchini ed albanesi, che detengono il monopolio della tratta proveniente dai Balcani per il tramite dei porti della riviera romagnola.

Soggetti nigeriani, albanesi e romeni favoriscono e sfruttano la prostituzione di connazionali. In aumento anche le presenze di giovani romene, come dimostrano recenti operazioni di polizia che hanno consentito di individuare due sodalizi criminali composti da loro connazionali che avevano letteralmente occupato la via Emilia, destinandole al mercato del sesso a pagamento.

Si registra anche la presenza di prostitute cinesi che praticano il meretricio all'interno di abitazioni reclamizzate come centri benessere. Si registrano numerose attività commerciali gestite da cinesi residenti nei punti più strategici dei centri abitati ed il fenomeno estorsivo esercitato nei confronti di connazionali.

Sono presenti anche viados sudamericani, provenienti da altre province, che talora derubano i "clienti". Si segnala la presenza di soggetti criminali georgiani dediti a reati contro il patrimonio.

Convegno "Lotta alla corruzione: necessità di soluzioni giuridiche e sociali" organizzato dalla Camera penale "Giulio Bigi" di Reggio Emilia

Sabato 6 giugno 2015

L'assessora Maramotti – L'appuntamento di sabato 6 giugno è un nuovo impegno che alza ulteriormente la guardia nel contrasto alla corruzione anche nel nostro territorio, un fenomeno la corruzione che incide negativamente sullo sviluppo economico, mettendo fuori gioco quelle attività e imprese che lavorano nella legalità. In piena sintonia con l'agire dell'Amministrazione comunale, l'approccio proposto dagli organizzatori è quello di una rete che coinvolge diversi enti ed istituzioni, creando una rete che sappia fare governance sulle tematiche della legalità e attivare strumenti più efficaci. Dato non secondario è quello del coinvolgimento degli avvocati e dei commercialisti, professionisti chiave per lo sviluppo di un'economia sana in un contesto di legalità".

Il presidente del Tribunale Caruso - "La corruzione – ha detto - è alla base dell'accettazione di un modello di società in cui, ogni giorno, si assiste al mercimonio del bene pubblico e in cui sono state distrutte tutte le energie e le fibre del Paese. L'Italia è considerata uno dei Paesi più corrotti del mondo, e questo non perché manchino gli strumenti per contrastare il fenomeno dell'illegalità, quanto perché, nella nostra società, c'è una mentalità distorta della gestione del pubblico, in cui vigono un familismo amorale e una visione del potere e della politica, in cui la corruzione è considerata uno 'strumento necessario'. Oggi c'è la necessità che il diritto penale decida ciò che è lecito attraverso i processi e pene puntuali, stabilendo così l'etica dell'agire pubblico: c'è tuttavia anche la necessità che l'etica pubblica torni a far parte del costume e della cultura, e del comportamento dello Stato e della pubblica amministrazione".

L'avvocato Tinelli – ha sottolineato il coinvolgimento delle scuole ed ha ricordato la partecipazione attiva degli studenti e ha sottolineato la necessità che "associazioni, enti e istituzioni facciano rete per continuare a confrontarsi ed essere più incisivi ad ogni livello nel contrasto della corruzione".

Il presidente della Fondazione Giustizia, Terzi – ha sottolineato il bisogno di coinvolgere il contesto sociale. "Il tema del convegno è al passo con le esigenze attuali della giustizia, che non sono tanto la gestione della repressione e del processo, un impianto che già funziona abbastanza bene, quanto la messa in opera di soluzioni che si innestino nel contesto sociale e che restituiscano quel profilo morale che si è rilassato negli ultimi trent'anni. Bisogna fare emergere nuove linee di indirizzo, che assumano gli stessi tempi di reazione veloce del mondo criminale, per creare una forza diffusa che sappia presidiare, isolare e sorvegliare i fenomeni della corruzione e dell'illegalità in generale. Una forza diffusa in cui possano giocare un ruolo importante gli stessi cittadini e tutto quel bacino straordinario di professionisti, che questo convegno coinvolge e che possono svolgere un importante ruolo a disposizione della società".

Da intese con la Prefettura di Reggio Emilia. Indirizzi operativi.



COMUNE DI NOVELLARA

Rispetto al 2015-17, l'aggiornamento 2016-18 del PTPC deve dedicare alla ricostruzione del contesto esterno un'attenzione del tutto nuova, dal momento che proprio a fine gennaio 2015 magistratura e forze dell'ordine hanno portato a termine l'inchiesta, denominata operazione *Aemilia*, che ha riguardato oltre duecento soggetti e che ha tolto il velo dall'attività di infiltrazione criminale dell'economie, oltre a vari altri illeciti, svolta da gruppi originari di Cutro, in Calabria, insediati in territorio reggiano oramai da alcuni decenni.

Per ricostruire sinteticamente il quadro emerso dall'inchiesta si riportano integralmente alcuni stralci tratti dal Dossier 2014/15 dell'Associazione Libera¹.

L'operazione *Aemilia*, partita nel lontano 2010 è arrivata a segno nel 2015, facendo registrare uno dei colpi più duri che si potessero infliggere alla 'ndrangheta delocalizzata, quella 'ndrangheta da cui in pochi avevano messo in guardia negli anni scorsi.

La complessa inchiesta ha riguardato in totale 117 persone, di cui cinquantaquattro sono state accusate del delitto di associazione mafiosa e quattro di concorso esterno in associazione mafiosa; altre imputazioni sollevate sono state quelle di estorsione, usura e reimpiego di denaro proveniente da altro delitto.

La Dda felsinea ha potuto ricostruire come attorno a Nino Dragone e facendo leva sul suo carisma criminale e la sua dinamicità imprenditoriale, poi transitate in capo a Nicolino Grande Aracri, detto "Mano di Gomma", gli 'ndranghetisti avessero messo radici nel territorio emiliano. L'origine di questo insediamento in Emilia è stato collocato indietro nel tempo: il punto di partenza delle attività criminali, infatti, è stato considerato il 9 giugno 1982, quando a Quattro Castella, un piccolo centro in provincia di Reggio Emilia, arrivò in soggiorno obbligato Antonio Dragone, il bidello della scuola elementare di Cutro (KR), un soggetto all'apparenza innocuo, ma in realtà preceduto dalla sua fama di boss della locale 'ndrina. Attorno a lui si coagulò una cellula criminale formata da altri mafiosi in soggiorno obbligato in Emilia e alcuni manovali e autotrasportatori provenienti da Cutro e dintorni. A fare loro contorno parenti e amici, giunti in questo territorio per motivi di lavoro o richiamati in loco dallo stesso Dragone.

Il primo business ad essere organizzato su larga scala fin dall'inizio è stato, ovviamente, il traffico di sostanze stupefacenti. Poi, una volta compreso come fosse più remunerativo cercare altre fonti di guadagno, il gruppo criminale ha iniziato a pianificare una propria presenza nel tessuto economico emiliano, dapprima tramite le estorsioni in danno di imprenditori conterranei o, più semplicemente, concorrenti e poi con la creazione di imprese edili in grado di partecipare agli appalti pubblici, grazie anche al contributo interessato di commercialisti e altri professionisti, come direttori di banche.

Il volume degli affari nel frattempo era aumentato vertiginosamente e, all'interno del sodalizio si erano manifestate le prime incomprensioni e divisioni, poi sfociate in scontro aperto. Le scaramucce tra le due fazioni, capitanate da Dragone e Grande Aracri, hanno prodotto anche morti e feriti, non solo in Emilia, ma anche in Calabria, secondo i classici registri della faida imparati e tramandati da generazioni e generazioni. Una volta finito in carcere Dragone, sul finire degli anni Novanta il sopravvento fu preso dal raggruppamento facente capo a Nicolino Grande Aracri, un dominio sancito anche pubblicamente, prima dall'omicidio nel 1999 di Raffaele Dragone e poi dall'assassinio nel 2004 del vecchio boss Antonio Dragone: "con quel delitto finì una faida, e mille chilometri più a nord la 'ndrangheta trapiantata nel cuore dell'Emilia poté riprendere i suoi affari e le sue infiltrazioni nei mondi della politica, dell'imprenditoria, ma anche degli apparati statali e dell'informazione², come ha scritto Giovanni Bianconi sul *Corriere della sera* del 29/1/2015.

L'organizzazione criminale, una volta rimosse le tensioni interne, ha potuto dedicarsi all'espansione in Emilia, allargandosi a macchia d'olio tra Reggio Emilia e Modena, ma puntando, attraversando le

¹ FONDAZIONE LIBERA INFORMAZIONE – OSSERVATORIO SULL'INFORMAZIONE PER LA LEGALITÀ E CONTRO LE MAFIE, *Mosaico di mafie e antimafia Aemilia: un terremoto di nome 'ndrangheta*, Dossier 2014/2015, in particolare pagg. da 144 a 150.



COMUNE DI NOVELLARA

province parmense e piacentina, fino alla bassa Lombardia. In questa silenziosa marcia di conquista, la 'ndrangheta ha rivolto maggior attenzione alle opportunità offerte dal tessuto imprenditoriale ed economico della regione, incentivando così soprattutto la propria dimensione imprenditoriale, senza per questo rinunciare alle continue violazioni del confine tra lecito e illecito.

L'inchiesta ha consentito di ricostruire le origini, le vicende e le attività illecite dell'organizzazione, il cui epicentro dirigenziale e affaristico è stato identificato in quel di Reggio Emilia e la cui operatività si estendeva però anche a Parma, Modena e Piacenza, con diverse scorrerie criminali nel territorio delle regioni limitrofe. Così, infatti, scrive il Gip Zioldi: "le evidenze indiziarie appaiono affatto concordi nel condurre a ritenere operante nella parte occidentale dell'Emilia, da oltre un ventennio, una cellula 'ndranghetista di derivazione cutrese che, attraverso un processo di progressiva emancipazione rispetto alla cosca, ha guadagnato in autonomia ed autorevolezza sul piano economico-finanziario, mantenendo sostanzialmente inalterata la cifra della propria capacità di intimidazione, peraltro adeguata al mutato ordine delle cose. L'attività illecita si coagula senz'altro – qui trovando plastica manifestazione e concreta visibilità - attorno a soggetti che hanno il proprio indiscutibile centro di riferimento nella città di Reggio Emilia; in quel territorio, inoltre si è consumata o ideata la più parte dei reati fine, a conferma diretta del fatto che il pregiudizio dell'ordine pubblico è venuto ad emersione proprio nella Città del Tricolore". L'asset fondamentale dell'organizzazione è stata la capacità di innovare continuamente, mantenendo solidi radici nel tempo e nello spazio: uno spazio dilatato dalla Calabria fino ad arrivare all'Emilia, senza soluzione di continuità. Le caratteristiche principali riscontrate nella 'ndrangheta delocalizzata in Emilia sono l'assenza di una pluralità di locali o 'ndrine – il dato contrario è stato riscontrato in Lombardia, Piemonte e Liguria dove invece sono state attivate 'ndrine originali e autonome –; la spiccata vocazione imprenditoriale della cosca; la grande disponibilità finanziaria messa in campo per inquinare l'economia legale; la capacità di corrompere e utilizzare funzioni pubbliche a proprio esclusivo vantaggio.

Le accuse principali rivolte agli indagati sono quelle di aver costituito un'associazione mafiosa secondo la previsione dell'art. 416 bis c.p. Un sodalizio criminale che quindi utilizza il metodo mafioso, caratterizzato dalla forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, per commettere delitti contro il patrimonio, attività di riciclaggio e di riutilizzo di denaro di provenienza illecita in attività economiche e corruzione. A corollario di questi, sono stati contestati anche altri reati quali traffico, di droga, intestazione fittizia di beni e la ricettazione, truffa e bancarotta fraudolenta, emissione e utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, uso illegittimo di carte di credito, accesso abusivo a sistemi informatici, contraffazione di prodotti. E ancora, tra i delitti commessi, commercio di sostanze stupefacenti, minacce, estorsioni e usura, furti, danneggiamenti, incendi, delitti in materia di armi e munizionamento.

L'inchiesta ha messo in luce come le cosche criminali, oltre alle iniziali attività legate al traffico di stupefacenti, si siano dedicate principalmente all'infiltrazione nell'economia legale potendo contare sia su notevoli capacità finanziarie, sia su alcuni settori economici in cui era ed è molto forte la presenza di imprese fondate o gestite da compaesani. I settori maggiormente interessati sono stati quindi quelli dell'edilizia, soprattutto privata, ma senza trascurare appalti e ancor più subappalti pubblici, autotrasporti, movimento inerti e servizi pubblici.

La cosca ha quindi messo in atto una sistematica infiltrazione di alcune aree economiche, anche contigue all'attività della pubblica amministrazione, ma non ha messo in luce fenomeni corruttivi diretti e sistematiche relazioni di scambio tra amministratori e funzionari pubblici da un lato ed esponenti criminali dall'altra. Nonostante l'elevato numero di persone coinvolte, in provincia di Reggio Emilia è stata sottoposto a procedimento solo un consigliere comunale e provinciale di minoranza per comportamenti che comunque non potevano influire direttamente sull'attività economica delle amministrazioni locali. La prefettura ha confermato che più in generale i reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, ecc.) o anche contro pubblici



COMUNE DI NOVELLARA

funzionari e amministratori (intimidazioni e minacce) sono quasi inesistenti, con ciò rivelando un corpo amministrativo ancora “sano”, sotto il profilo penale perlomeno, che si muove però in un contesto ambientale con un ormai piuttosto elevato livello di infiltrazione criminale. I rischi principale derivanti da questa situazione sono quindi in sostanza due.

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

Il secondo rischio è che i gruppi criminali che finora si sono principalmente limitati a infiltrare talune attività economiche, compiano il passo verso un rapporto di scambio diretto con soggetti interni, in qualità di amministratori o funzionari, alle pubbliche amministrazioni locali, una direzione attestata dal caso, per quanto circoscritto e ovviamente da suffragare in sede processuale, dell’unico politico coinvolto dall’operazione Aemilia.

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

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

- precisare le competenze tra i diversi soggetti coinvolti nelle procedure di acquisto;
- perfezionare gli automatismi di verifica in itinere delle procedure (check list);
- introdurre controlli in materia antiriciclaggio;
- aumentare il livello dei requisiti di partecipazione richiesti alle ditte (whitelist).

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

- migliorare la qualità degli atti, soprattutto sotto il profilo motivazione;
- definire le procedure delle verifiche in materia di inconfiribilità e incompatibilità;
- approfondire la conoscenza dei meccanismi di infiltrazione criminale;
- formalizzare la possibilità per i cittadini di segnalare comportamenti a rischio corruzione.

E’ in queste direzioni quindi che verrà definito l’aggiornamento 2016-18 del PTPC.

Con D.P.R. 20/04/2016, pubblicato sulla G.U. n.108 del 10-5-2016, la gestione del Comune di Brescello (Reggio Emilia) è stata affidata, per la durata di diciotto mesi, ad una Commissione Straordinaria.

Dalla relazione allegata al D.P.R. del Ministro Alfano:

“Nel comune di Brescello (Reggio Emilia) sono state riscontrate forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata che hanno compromesso la libera determinazione e l'imparzialità degli organi eletti nelle consultazioni amministrative del 25 maggio 2014, nonché il buon andamento dell'amministrazione ed il funzionamento dei servizi, con grave pregiudizio dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Le risultanze di alcune inchieste giudiziarie svolte negli ultimi anni hanno reso palese la presenza sul territorio comunale di una cosca della 'ndrangheta interessata ad infiltrarsi nel tessuto economico-sociale anche attraverso l'opera di imprenditori collusi che hanno favorito il riciclaggio di denaro proveniente da attività criminali.

Emerge dalle indagini la figura di un esponente malavitoso, residente a Brescello - legato, per vincoli parentali, ad una 'ndrina operante al di fuori del contesto regionale emiliano - destinatario di una condanna definitiva per mafia e di misure di prevenzione patrimoniale per un valore di circa cinque milioni di euro, in parte già confiscati.

Recentemente è stata data esecuzione ad una ulteriore operazione di polizia giudiziaria nei confronti di beni appartenenti al predetto esponente malavitoso, con il sequestro di immobili, aziende e



terreni. Nel corso delle ultime indagini è stata accertata, in particolare, la capacità della cosca di acquisire appalti pubblici e privati e di ostacolare il libero esercizio del voto.

La presenza della criminalità organizzata sul territorio, l'attribuzione da parte del comune di lavori a ditte poi risultate destinatarie di provvedimenti prefettizi interdittivi, le minacce perpetrate ai danni di alcuni amministratori comunali, nonché la continuità nel governo dell'ente da parte di alcuni amministratori eletti nelle ultime consiliature, sono stati i segnali di allarme che hanno indotto il Prefetto di Reggio Emilia, con decreto del 10 giugno 2015, poi prorogato, a disporre una mirata attività di accesso nel Comune di Brescello, ai sensi dell'art. 143, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUOEL).

La Commissione incaricata delle verifiche ispettive ha depositato le proprie conclusioni, sulle cui risultanze il Prefetto, sentito nella seduta del 12 gennaio 2016 il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del Procuratore distrettuale antimafia di Bologna e del Procuratore della Repubblica di Reggio Emilia, ha redatto l'allegata relazione del 20 gennaio 2016, che costituisce parte integrante della presente proposta, in cui si dà atto della sussistenza di concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti ed indiretti degli amministratori locali con la criminalità organizzata di tipo mafioso e su forme di condizionamento degli stessi, riscontrando pertanto i presupposti per l'applicazione delle misure di cui al citato art. 143.

Il 30 gennaio 2016, il sindaco di Brescello ha rassegnato le dimissioni dalla carica, ai sensi dell'art. 53 del TUOEL, che hanno dato luogo allo scioglimento del consiglio comunale ed alla contestuale nomina, con decreto del Presidente della Repubblica 24 febbraio 2016, di un commissario straordinario per la provvisoria gestione amministrativa del comune, ai sensi dell'art. 141 del TUOEL.

I lavori svolti dalla commissione d'accesso hanno preso in esame, oltre all'intero andamento gestionale dell'amministrazione comunale, la cornice criminale ed il contesto ove si colloca l'ente locale, con particolare riguardo ai rapporti tra gli amministratori e la locale consorteria.

Il Prefetto considera innanzitutto come, attraverso le moderne strategie sociali, la cosca operante a Brescello sia riuscita ad accreditarsi nelle articolazioni economiche e sociali, con comportamenti solo apparentemente innocui, allo scopo di evitare reazioni di allarme sociale che si sarebbero potute prefigurare in presenza di episodi violenti ed eclatanti.

L'atteggiamento di acquiescenza degli amministratori comunali che si sono avvicinati alla guida dell'ente, nei confronti della locale famiglia malavitosa, in linea con le predette strategie, si è poi trasformato in una condizione di vero e proprio assoggettamento al volere di alcuni affiliati alla cosca, nei cui riguardi l'ente, anche quando avrebbe dovuto, è rimasto, negli anni, sostanzialmente inerte.”

Brescello è uno degli otto comuni costituenti l'Unione Bassa Reggiana, di cui questo Comune fa parte e la Commissione straordinaria è membra della Giunta dell'Unione.

La vicinanza al Comune di Brescello legittima un atteggiamento di maggior prudenza e di rafforzamento delle procedure anticorruzione onde evitare interferenze con la “cosca”.

3. L'analisi del contesto interno.

Il Comune di Novellara, che conta n. 13.731 abitanti alla data del 31.12.2015, è organizzato in cinque “Settori” e precisamente:

- I. Affari Generali, Amministrazione e Controllo di Gestione;
- II. Servizi Amministrativi e Relazioni con il Pubblico;
- III. Uso e assetto del territorio;
- IV. Sviluppo politiche economiche, culturali, dello sport e del tempo libero. Ufficio di staff del Sindaco;
- V. Servizi Sanitari e di Sicurezza Sociale gestito tramite l'Istituzione “I Millefiori”.



COMUNE DI NOVELLARA

I dipendenti del Comune di Novellara sono attualmente n. 86 (di cui n. 2 a tempo determinato ai sensi dell'art. 110 c. 1 D.Lgs. 165/01), di cui n. 23 inquadrati in cat. "D", n. 23 inquadrati in cat. "C", n. 40 inquadrati in cat. "B".

Ai Settori sono attribuite le seguenti risorse di personale:

- I. Affari Generali – Amministrazione e controllo di gestione - n. 9, di cui n. 4 inquadrati in cat. "D", n. 2 inquadrati in cat. "C", n. 3 inquadrati in cat. "B";
- II. Servizi Amministrativi e Relazioni con il Pubblico - n. 11, di cui n. 2 inquadrati in cat. "D", n. 7 inquadrati in cat. "C", n. 2 inquadrati in cat. "B";
- III. Uso e assetto del Territorio - n. 11, di cui n. 6 inquadrati in cat. "D", n. 2 inquadrati in cat. "C", n. 3 inquadrati in cat. "B";
- IV. Sviluppo politiche economiche, culturali, dello sport e del tempo libero. Ufficio di staff del Sindaco - n.10, di cui n. 4 inquadrati in cat. "D", n. 6 inquadrati in cat. "C", n. 0 inquadrati in cat. "B";
- V. Servizi Sanitari e di Sicurezza Sociale gestito tramite l'Istituzione "I Millefiori" - n. 43 di cui n. 5 inquadrati in cat. "D", n. 6 inquadrati in cat. "C", n. 32 inquadrati in cat. "B".

Numerosi servizi e/o attività non sono più gestite a livello di ente.

All'Unione Bassa Reggiana sono stati affidati il Servizio Sociale Integrato Zonale, il Nuovo Ufficio di Piano ed altre funzioni, quali la Polizia Municipale, il Servizio Personale, i Tributi, il Sistema Informativo, il SUAP, il Nucleo di Valutazione, i Servizi Scolastici, il Servizio Appalti e la Protezione Civile.

Alla Novellara Servizi srl sono stati affidati i servizi di onoranze funebri e quelli teatrali.

Sabar Servizi srl gestisce la raccolta, il trasporto ed il conferimento in discarica dei rifiuti solidi urbani e assimilati nonché le isole e piattaforme ecologiche di proprietà del Comune, i cimiteri ed i servizi cimiteriali nonché la pubblica illuminazione.

ACER azienda casa Emilia Romagna di Reggio Emilia gestisce gli alloggi ERP.

ACT azienda consorziale trasporti gestisce la mobilità provinciale.

Agenzia mobilità srl si occupa di progettazione, sviluppo e coordinamento dei servizi di mobilità.

CFP Bassa Reggiana srl si occupa di formazione.

AGAC Infrastrutture e Piacenza Infrastrutture sono due società detentrici delle reti dei servizi idrici.

Le società della holding IREN erogano acqua e gas e si occupa del sistema fognario.

Lepida spa si occupa di reti e servizi di telecomunicazione.

Infrastrutture fluviali srl si occupa della gestione porti e della promozione del turismo.

L'associazione Pro.Di.Gio. si occupa della progettazione per i giovani.

L'associazione Progettininfanzia si occupa dei rapporti internazionali delle scuole.

L'associazione Dopo di Noi si occupa dei bambini diversamente abili.

L'esiguo numero di personale non consente eccessive manovre in termini di rotazione e di responsabilità ripartita, come si dirà in seguito.

Fermo restando la responsabilità procedimentale, là dove è stata attivata, tutto ruota attorno ai Responsabili, ai quali è affidata l'intera gestione del Comune di Novellara.

Fatto salvo il raccordo in Unità di Staff da parte, attualmente, del Segretario Comunale, i Responsabili, nominati dal Sindaco, sono e rimangono gli unici e necessari referenti gestionali previsti dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi dell'Ente. Ad essi si affiancano i pochi Responsabili di Servizio.

Si segnala, comunque, che non ci sono state condanne penali in materia di corruzione che abbiano interessato, nel recentissimo passato, i dipendenti e/o gli amministratori dell'ente. Si rinvengono, invece, più in là nel tempo.



4. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione previste dalla legge.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute per legge attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:

- a. autorizzazione;
- b. concessione;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
- e. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

5. Individuazione ulteriori attività a più elevato rischio di corruzione.

Nel corso del 2015 il Segretario Generale Bova dott. Luigi, Responsabile della prevenzione dell'anticorruzione con la collaborazione e la partecipazione dei Responsabili dei Settori, ha provveduto nella mappatura, valutazione del rischio, riduzione del rischio e monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruzione, quale attività propedeutica alla redazione del PTPC 2016/2018, prescritta dal PTPC 2015/2017, al termine del paragrafo 4.

Indicazione delle "aree di rischio".

Sono state ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREA A – acquisizione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato ed indeterminato anche tramite mobilità ed incarichi professionali di cui all'art.7 del D.Lgs. n.165/2001).

AREA B – affidamento di lavori servizi e forniture (oggetto, determine a contrattare, procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, varianti in corso d'opera e subappalti, proroga e rinnovo dei contratti di forniture e servizi).

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

- autorizzazioni: autorizzazione ai sensi del codice della strada, autorizzazione pubblicitaria, autorizzazione paesaggistica, autorizzazione trasporti eccezionali, autorizzazioni allo scarico, autorizzazione uso impianti sportivi, autorizzazione chiusura forni per più di 3 giorni, autorizzazione esercizi commercio medie e grandi strutture, autorizzazione distributori di carburanti ad uso pubblico e privato, occupazione suolo pubblico temporanea, occupazione suolo pubblico permanente, rilascio certificato per acquisto anidride solforosa, autorizzazione al funzionamento delle strutture sanitarie, autorizzazione raccolta funghi, autorizzazione contrassegno invalidi, affidamento ceneri, imbalsamazione, dispersione ceneri, esumazioni (ordinarie e straordinarie, compreso quelle per spostamento o riduzione), cremazione, trasporto cadaveri, resti mortali ossei, tumulazioni, inumazioni;
- pareri-nulla osta-atti di assenso: nulla osta scavi, atto di accettazione doni, lasciti, depositi opere d'arte e beni culturali, iscrizione servizi bibliotecari, nulla osta per noleggio sale pubbliche, iscrizione cittadini UE liste aggiunte per elezioni europee ed amministrative, iscrizione/cancellazione registri anagrafici e stato civile, iscrizione/cancellazione registri anagrafici popolazione temporanea per cittadini UE, iscrizione/cancellazione dei proprietari di cani in anagrafe canina, iscrizione/cancellazione ruoli matricolari, iscrizione e/o cancellazione albo presidenti di seggio e giudici popolari, parere istruttorio atti organi



COMUNE DI NOVELLARA

collegiali, attestazione di regolare soggiorno, attestazione di soggiorno permanente di cittadini UE;

- concessioni: concessione patrocinio mostre esposizione opere d'arte, concessione prestito opere d'arte, concessione uso teatro e/o cortile della rocca, concessione di suolo pubblico per subingressi per il commercio su area pubblica, rilascio licenza di pubblica sicurezza, rilascio licenza di pubblico spettacolo e manifestazioni in luogo pubblico;
- permesso edilizio di costruire.

AREA D - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone e associazioni): patrocinio e/o contributo per eventi o attività sportive, pareri istruttori, contributi economici a qualunque titolo erogati, concessione utilizzo gratuito di servizi, patrocinio e/o contributo per eventi o attività, erogazione contributi a carattere assistenziale, emissione rette servizi, assegnazione mini alloggi abicoop, concessione cartellini ingresso gratuito piscine, casa della carità per tassa rifiuti.

AREA E – provvedimenti residuali: controlli (CIL, SCIA, verifiche delle autodichiarazioni in percentuale), contratti, gestione dei beni (comodato, tenuta registri uso sale a pagamento, controlli ISEE), annullamento d'ufficio revoca convalida sanatoria (sanatoria edilizia, revoca autorizzazioni commerciali medio/grandi strutture di vendita, rigetto sospensione annullamento scia attività produttive, revoca/decadenza dell'autorizzazione/scia e della relativa concessione di utilizzo del suolo pubblico per mancato rispetto delle normative legislative e/o regolamento comunale, decadenza e revoca delle autorizzazioni distributori di carburanti ad uso pubblico e privato, rigetto pratiche anagrafiche), accertamento violazioni amministrative, provvedimenti di pianificazione urbanistica generale e attuativa.

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è stata svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono stati identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).



L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è stato calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”. I criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio sono desunti dall’Allegato 5 del PNA.

Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) utilizzati per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

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

La media finale rappresenta la “stima della probabilità” (max 5).

Stima del valore dell’impatto

L'impatto si misura in termini economici, organizzativi, reputazionali e sull’immagine. L’Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l’impatto”:

- *Impatto organizzativo*: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- *Impatto economico*: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- *Impatto reputazionale*: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- *Impatto sull’immagine*: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

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

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.



La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla “ponderazione”. In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono stati inseriti in una “classifica del livello di rischio”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Il trattamento

Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”.

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Occorre stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (mappatura).

Per ognuna delle aree di rischio sopra indicate, sono state individuate le seguenti attività a maggior rischio:

AREA A

1. Concorso per l’assunzione di personale a tempo determinato e indeterminato.
2. Selezione di personale per assunzioni, mobilità e incarichi professionali (art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001).

AREA B

1. Affidamento lavori, servizi e forniture: individuazione oggetto dell’affidamento.
2. Affidamento lavori, servizi e forniture: determinazione a trattare.
3. Affidamento lavori, servizi e forniture: scelta del contraente.
4. Affidamento lavori, servizi e forniture: varianti in corso d’opera e subappalti.
5. Affidamento servizi e forniture: proroga e rinnovo dei contratti.

AREA C

1. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: autorizzazione.
2. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: pareri, nulla osta, atti di assenso.
3. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: concessione.
4. Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: permessi di costruire.

AREA D

1. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici a privati.
2. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici ad associazioni.
3. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: concessione gratuita beni a privati ed associazioni.
4. Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: erogazione gratuita servizi.



AREA E

1. Provvedimenti residuali: attività di controllo (SCIA, CIL, edilizi/ambientali, autodichiarazioni).
2. Provvedimenti residuali: attività contrattuale (accordi ex art. 11 L. n. 241/1990, accordi di pianificazione, convenzioni urbanistiche, transazioni).
3. Provvedimenti residuali: gestione dei beni mobili ed immobili.
4. Provvedimenti residuali: provvedimenti di 2° grado (annullamento d'ufficio, revoca, convalida e sanatoria).
5. Provvedimenti residuali: accertamento delle violazioni amministrative (L. n. 689/1981 e L.R. n. 21/1984).
6. Provvedimenti residuali: pianificazione urbanistica generale ed attuativa.

Nelle n. 21 schede predisposte (che vengono allegare al presente Piano) sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto. La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività. I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	A	Concorso per l'assunzione di personale a tempo determinato e indeterminato.	2,67	1,25	3,34
2	A	Selezione di personale per assunzioni, mobilità e incarichi professionali (art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001).	3,50	1,50	5,25
3	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: individuazione oggetto dell'affidamento.	3,00	1,50	4,50
4	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: determinazione a contrattare.	2,83	1,75	4,95
5	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: scelta del contraente.	3,00	2,00	6,00
6	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: varianti in corso d'opera e subappalti.	2,33	1,00	2,33
7	B	Affidamento servizi e forniture: proroga e rinnovo dei contratti.	2,50	1,00	2,50
8	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: autorizzazione.	2,00	1,50	3,00
9	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: pareri, nulla osta, atti di assenso.	1,83	1,50	2,74
10	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: concessione.	2,00	1,50	3,00
11	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: permessi di costruire.	2,00	1,50	3,00
12	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici a privati.	3,33	1,50	4,99



COMUNE DI NOVELLARA

13	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici ad associazioni.	3,33	1,50	4,99
14	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: concessione gratuita beni a privati ed associazioni.	3,33	1,50	4,99
15	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: erogazione gratuita servizi.	3,33	1,75	5,83
16	E	Provvedimenti residuali: attività di controllo (SCIA, CIL, edilizi/ambientali, autodichiarazioni).	2,33	1,75	4,08
17	E	Provvedimenti residuali: attività contrattuale (accordi ex art. 11 L. n. 241/1990, accordi di pianificazione, convenzioni urbanistiche, transazioni).	2,33	1,75	4,08
18	E	Provvedimenti residuali: gestione dei beni mobili ed immobili.	2,33	1,75	4,08
19	E	Provvedimenti residuali: provvedimenti di 2° grado (annullamento d'ufficio, revoca, convalida e sanatoria).	2,33	1,25	2,91
20	E	Provvedimenti residuali: accertamento delle violazioni amministrative (L. n. 689/1981 e L.R. n. 21/1984).	2,17	1,25	2,71
21	E	Provvedimenti residuali: pianificazione urbanistica generale ed attuativa.	3,17	1,50	4,75

Nella tabella che segue si è proceduto alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di “*rischio*” stimati.

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Rischio
5	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: scelta del contraente.	6,00
15	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: erogazione gratuita servizi.	5,83
2	A	Selezione di personale per assunzioni, mobilità e incarichi professionali (art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001).	5,25
12	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici a privati.	4,99
13	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: contributi economici ad associazioni.	4,99



COMUNE DI NOVELLARA

14	D	Provvedimenti ampliativi con effetti economici per il destinatario: concessione gratuita beni a privati ed associazioni.	4,99
4	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: determinazione a contrattare.	4,95
21	E	Provvedimenti residuali: pianificazione urbanistica generale ed attuativa.	4,75
3	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: individuazione oggetto dell'affidamento.	4,50
16	E	Provvedimenti residuali: attività di controllo (SCIA, CIL, edilizi/ambientali, autodichiarazioni).	4,08
17	E	Provvedimenti residuali: attività contrattuale (accordi ex art. 11 L. n. 241/1990, accordi di pianificazione, convenzioni urbanistiche, transazioni).	4,08
18	E	Provvedimenti residuali: gestione dei beni mobili ed immobili.	4,08
1	A	Concorso per l'assunzione di personale a tempo determinato e indeterminato.	3,34
8	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: autorizzazione.	3,00
10	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: concessione.	3,00
11	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: permessi di costruire.	4,75
19	E	Provvedimenti residuali: provvedimenti di 2° grado (annullamento d'ufficio, revoca, convalida e sanatoria).	2,91
9	C	Provvedimenti ampliativi privi di effetti economici per il destinatario: pareri, nulla osta, atti di assenso.	2,74
20	E	Provvedimenti residuali: accertamento delle violazioni amministrative (L. n. 689/1981 e L.R. n. 21/1984).	2,71
7	B	Affidamento servizi e forniture: proroga e rinnovo dei contratti.	2,50
6	B	Affidamento lavori, servizi e forniture: varianti in corso d'opera e subappalti..	2,33

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Il PTPC prevede misure di carattere trasversale ed obbligatorie, come:

- la trasparenza;
- l'informatizzazione dei processi;



- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali;
- la formazione del personale;
- il codice di comportamento e la tutela del dipendente che segnala illeciti;
- astensione in caso di conflitto di interesse;
- incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi ai dipendenti pubblici;
- la vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi;
- svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- lo sportello anticorruzione;
- le regole di legalità;
- tracciabilità delle decisioni.

Misure ulteriori sono state valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia attribuito a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori è stata compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili per le aree di competenza, e potrà essere implementata con l'eventuale supporto del N.d.V., tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità e dei controlli interni.

Le misure ulteriori sono indicate nelle singole schede di valutazione del rischio.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte, atte a verificare l'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati.

L'azione di monitoraggio è indicata nel presente PTPC.

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

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

A. Meccanismi di formazione delle decisioni (regole di legalità).

- a. **I provvedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto**, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge n. 241/1990).

I provvedimenti amministrativi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, **devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza**. Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*. L'onere della motivazione è tanto più pregnante quanto è ampio il margine di discrezionalità amministrativa e tecnica.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.



COMUNE DI NOVELLARA

Dichiarare ogni qualvolta si prende una decisione formale di avere verificato il rispetto degli **obblighi di astensione per conflitto di interesse**.

Nell'**attività contrattuale ridurre l'area degli affidamenti diretti** ai soli casi ammessi dalla legge e/o dai regolamenti comunali, privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione, **assicurare la rotazione** tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia, assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta, **assicurare il confronto concorrenziale**, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati, **verificare la congruità dei prezzi** di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione, verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali.

Procedere, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e comunque in tempo utile per evitare proroghe, alla **indizione delle procedure di selezione** secondo le modalità indicate dal D. Lgs. n. 163/2006 e dal regolamento interno dell'ente. I provvedimenti con i quali si dispongono **proroghe e/o rinnovi** di contratti in essere, affidamenti diretti, affidamenti di urgenza, consulenze in genere, sponsorizzazioni, indagini di mercato, transazioni devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono riportare adeguata motivazione.

I contratti in genere, a fronte dell'impegno del privato di assolvere ad un futuro pagamento e/o ad una futura prestazione, devono essere garantiti da **idonea polizza fideiussoria** da acquisire contestualmente alla firma del contratto.

I provvedimenti che contengono **esenzioni e/o riduzioni di imposte, tasse, tariffe** devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di derogare e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma.

I provvedimenti che dispongono l'**erogazione di contributi e/o ulteriori vantaggi economici**, diversi da quelli indicati nella lettera precedente, devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di adempiere e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma. La predeterminazione dei criteri in base ai quali si attribuiscono vantaggi economici al privato devono essere tali da evitare qualsiasi discrezionalità da parte dell'organo procedente.

In materia **urbanistica/edilizia** devono essere predeterminati i criteri in base ai quali vengono evidenziati **vantaggi a favore del Comune** e, possibilmente, individuati anche gli importi economici, al fine di evitare qualsiasi discrezionalità in merito (perequazione, monetizzazione, ecc.). I provvedimenti che in materia **urbanistica/edilizia** attribuiscono **vantaggi/premi volumetrici ai privati** devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma.

Le verifiche delle regole, di cui alla presente lettera, saranno svolte in sede d'esercizio del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 28/02/2013 n. 8, modificato con delibera consiliare n. 20 del 27/03/2014.

- b. Per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, **sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento**, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza.

Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti, rispettare l'**ordine cronologico di protocollo dell'istanza** (eventuali scostamenti devono essere puntualmente motivati), rispettare il **divieto di aggravio del procedimento, distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità**



dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il responsabile del settore.

- c. Per quanto riguarda la **rotazione dei Responsabili e dei Dipendenti** particolarmente esposti alle attività a rischio corruzione, viene precisato che non si applica per le figure infungibili; sono dichiarate infungibili i profili professionali per i quali è previsto il possesso di diplomi e/o lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa. La rotazione si applica a condizione di non disperdere la professionalità acquisita ovvero si effettua dopo aver fatto acquisire le competenze specifiche richieste al personale da ruotare ed in ogni caso garantendo la funzionalità dell'ente. **La rotazione** serve a garantire che nessun dipendente sia titolare dell'ufficio per un periodo superiore ad un triennio, onde evitare che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Ciò premesso, il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito alla rotazione del personale, da atto che il comune dispone di una dotazione organica limitata (è ampia nei servizi operativi) e che tutti i Settori, in cui l'Ente è ripartito, sono comunque più o meno interessati dal fenomeno corruttivo e che non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, tenuto conto delle competenze richieste e delle professionalità acquisite.

La rotazione, pertanto, avviene casualmente in seguito a processi di riorganizzazione, a pensionamenti del personale ovvero alle caratteristiche del servizio da offrire, quali i servizi URP e bibliotecario ove tutti i dipendenti sono fra loro fungibili.

- d. Esclusa la possibilità di rotazione, occorre prevedere, in deroga al regolamento di organizzazione, che i procedimenti complessi, ovvero i sub procedimenti dei procedimenti complessi, siano affidati ad un **responsabile diverso dal responsabile del procedimento principale** ovvero, qualora siano divisibili, che le singole parti siano attribuite a responsabili diversi ovvero, nell'impossibilità di operare come sopra, che sia affiancata, ove possibile, la responsabilità principale con la responsabilità di altro responsabile (**doppia firma**).

In esecuzione del suddetto principio si dispongono le seguenti **responsabilità ripartite** per il 2016:

1. 1° Settore – Affari generali – Amministrazione e controllo di gestione.
“su almeno il 50% delle procedure di acquisto mediante ordine diretto si procederà con la firma congiunta del Responsabile del servizio Provveditorato e del Responsabile di Settore”;
2. 2° Settore - Servizi Amministrativi e relazioni con il pubblico.
“sul rigetto delle pratiche anagrafiche e sulla attività di verifica delle autodichiarazioni rese, si effettuerà l'istruttoria congiunta di due operatori del Servizio Anagrafe, relazioni con il pubblico, comunicazione”;
3. 4° Settore - Sviluppo politiche economiche, culturali, dello sport e del tempo libero. Ufficio di staff del Sindaco.
“su almeno il 50% degli atti riguardanti la predisposizione del calcolo degli oneri di occupazione di suolo pubblico, sia permanente che temporanea, si procederà ad apporre la firma congiunta di entrambe i funzionari dell'Ufficio Attività produttive al fine di garantire un più incisivo controllo su tali atti”;

B. *Meccanismi di attuazione delle decisioni (tracciabilità).*



COMUNE DI NOVELLARA

La **pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi**, sul sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

- a. Il **responsabile del procedimento** comunica al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio di un qualsiasi provvedimento anche l'e-mail e/o l'indirizzo di posta elettronica certificata nonchè il sito internet del Comune, sul quale sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi delle attività a più alto rischio corruzione.
- b. Il Comune, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, *non rende ancora accessibili* in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, le **informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi**, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase, *sia per il mancato adeguamento dei programmi informatici sia per l'assenza delle risorse economiche occorrenti sia, infine, per l'assenza del personale da adibire a tali incombenze*.
- c. Il Comune di Novellara:
 - a) mantiene l'**Albo fornitori** gestito dall'Unione di appartenenza;
 - b) redige la **mappatura di tutti i procedimenti** amministrativi dell'ente;
 - c) provvede alla **revisione dei procedimenti amministrativi** di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
 - d) **completa la digitalizzazione dell'attività amministrativa** in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità per fasi successive in relazione all'adeguamento dei programmi informatici ed alle risorse economiche occorrenti;
 - e) rileva i **tempi medi di conclusione dei procedimenti**;
 - f) rileva i **tempi medi dei pagamenti**;
 - g) mantiene il **registro cartaceo unico dei contratti dell'ente** ricomprensente le convenzioni/accordi tra Enti, ai sensi dell'art. 15 L. 241/90 e dell'art. 30 TUEL, redatti in modalità digitale, nonché i contratti stipulati in forma di scrittura privata non autenticata (previsto dalla delibera della Giunta comunale n. 153 del 25/11/2013), nel quale annotare in modo progressivo i dati relativi alla controparte, l'importo del contratto e la durata, ed al quale allegare la scansione del contratto sottoscritto;
 - h) **vigila sull'esecuzione dei contratti di appalto** di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;
 - i) mantiene i **registri per l'utilizzo dei beni** dell'amministrazione.

C. *Meccanismi di controllo delle decisioni (controlli interni integrati).*

Il Comune, nel rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, monitora, attraverso i **controlli interni**, le attività individuate dal presente piano a più alto rischio di corruzione ed integrate nel ciclo della performance, nel rispetto puntuale delle procedure previste



nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni integrati, approvato dal consiglio comunale con deliberazione n. 8 del 28 febbraio 2013, modificato con delibera consiliare n. 20 del 27/03/2014.

La Giunta e il Consiglio che non intendano conformarsi ai pareri resi dai responsabili, ovvero ai rilievi formulati dal segretario, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

7. Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

I Responsabili di Settore **entro i mesi di maggio e novembre di ogni anno** presentano al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione dettagliata sulle attività svolte in merito alla *attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità e tracciabilità indicate nel piano ed i risultati ottenuti, propongono eventuali modifiche ed integrazioni*. Rendono, in particolare, le informazioni sul *mancato rispetto dei tempi procedurali, sull'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego, sul tempo medio di conclusione dei procedimenti e dei pagamenti, sull'elenco dei pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto, sull'elenco dei contratti rinnovati e/o prorogati* e le ragioni a giustificazione delle decisioni adottate, sull'elenco dei contratti, con riferimento ai quali, abbiano proceduto a *novazioni, addizioni, varianti, applicazione di penali, risoluzioni anticipate, escussioni di fidejussioni*

I Responsabili di Settore presentano annualmente una proposta al Responsabile della prevenzione della corruzione per l'attuazione della *responsabilità ripartita e/o cumulativa sui procedimenti*. La proposta va resa **entro il mese novembre di ogni anno**.

I Responsabili di Settore, per **ogni nuovo affidamento ad un organismo partecipato** della gestione di un servizio pubblico locale a rilevanza economica, hanno cura, *ratione materiae*, di provvedere alla formazione e pubblicazione sul sito web dell'ente della apposita relazione, prevista dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, convertito in L. n. 221/2012, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.

Con la relazione semestrale prevista dal presente punto, i Responsabili di Settore daranno atto, in termini quantitativi e qualitativi, della corretta applicazione delle misure per ridurre il rischio contenute nelle n. 21 schede allegate ovvero i motivi che, eventualmente, non ne hanno consentito l'applicazione. Esprimeranno, quindi, un giudizio sull'intervenuta o meno riduzione del rischio corruzione.

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

Fermo restando quanto previsto al precedente punto 6., il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196, 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio n. 8 del 28 febbraio 2013, modificato con delibera consiliare n. 20 del 27/03/2014.

9. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dirigenti degli stessi soggetti e gli amministratori e i dirigenti dell'amministrazione.



Tutti i **cittadini, gli imprenditori e le aziende** che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento a loro favore (*autorizzazione oppure abilitazione oppure concessione*) o che devono sottoscrivere un accordo, una convenzione o qualsiasi tipo di contratto devono rilasciare una dichiarazione (il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisirla), con la quale indicano le eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dirigenti dei soggetti richiedenti e i Responsabili e Amministratori del Comune e con la quale si impegnano a comunicare *tempestivamente* ogni variazione concernente la compagine sociale.

Negli **accordi, nelle convenzioni e nei contratti in genere** prevedere il *divieto*, durante l'esecuzione del contratto, *di intrattenere rapporti*, che non derivino dalla necessità della prestazione, *con amministratori e responsabili del Comune*. Richiedere, prima di procedere alla chiusura del rapporto contrattuale, attestazione sull'avvenuto rispetto del divieto ovvero dei contatti avuti e dei motivi che lo hanno permesso. Inserire le clausole previste dal PROTOCOLLO DI INTESA del 15 luglio 2014 "Prime linee guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG e Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa". Inserire il rispetto dei protocolli di legalità e dei patti di integrità sottoscritti e/o approvati.

I componenti delle **commissioni di concorso o di gara**, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela e affinità o professionali con gli Amministratori ed i Responsabili del Comune.

Il **Responsabile di Settore** in ogni provvedimento che assume deve dichiarare di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione, anche nei confronti del responsabile del procedimento, e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse. La dichiarazione è resa anche dagli Amministratori negli atti di competenza.

Le **verifiche** saranno svolte anche in sede d'esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 28/02/2013 n. 8, modificato con delibera consiliare n. 20 del 27/03/2014.

10. Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione nel sito web del Comune e mediante la trasmissione alla Commissione, di cui all'art. 1, comma 2, della legge 190/2012, delle informazioni previste ai commi 15 e 16 della medesima legge e concernenti le attività indicate nel presente piano a più elevato rischio di corruzione.

In aggiunta agli obblighi di cui al D. Lgs. n. 33/2013, recepiti nel Piano Triennale della Trasparenza, ed ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, **i provvedimenti conclusivi del procedimento amministrativo**, nel caso delle attività di cui ai precedenti punti 3. e 4., devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giunta o consiliare*.

Determinazioni e deliberazioni sono pubblicate all'Albo pretorio online a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo del procedimento sia un atto amministrativo diverso dalla deliberazione o dalla determinazione, nel caso delle attività di cui ai precedenti punti 3. e 4., si procede comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato in apposita sezione, sempre che non leda il diritto alla riservatezza degli interessati e dei contro interessati.

Il Responsabile della Trasparenza darà conto dell'intervenuta pubblicazione dei suddetti atti nella propria relazione.

11. Ulteriori disposizioni.

Formazione del personale.



Il Responsabile della prevenzione della corruzione emana il **piano annuale di formazione** inerente le attività a rischio di corruzione entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio annuale che deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

Le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione.

Nel piano di formazione devono essere indicate:

- a) le materie oggetto di formazione anche in riferimento alle attività indicate ai precedenti punti 3. e 4., ai temi della legalità e dell'etica ed al codice di comportamento;
- b) i dipendenti e i responsabili tenuti a partecipare e che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate.

Il personale docente viene individuato, di norma, con procedura ad evidenza pubblica, quando non è possibile usufruire di corsi della Scuola superiore della pubblica amministrazione. Sono consentiti corsi on-line e corsi residenziali.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione, assolve alla definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Codice di comportamento/responsabilità disciplinare.

La Giunta comunale, previo parere del Nucleo di valutazione, ha approvato con delibera n. 176 del 18/12/2013 il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Novellara che integra e specifica il codice definito dal Governo ai sensi dell'art. 54, comma 5, del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art.1, comma 44 e 45, della L. n. 190/2012.

Il codice di comportamento è pubblicato sul sito e sarà consegnato a tutti i dipendenti al momento dell'assunzione insieme al piano di prevenzione della corruzione.

Il responsabile della prevenzione ha già provveduto a consegnare il codice di comportamento ai Responsabili di settore per la successiva trasmissione a tutti i dipendenti con strumenti elettronici (posta elettronica) e, solo ove non possibile, su supporto cartaceo. Uguale procedura dovrà essere seguita nel caso di modifiche al codice di comportamento.

*I Responsabili di settore e/o il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari, a seconda della competenza, provvederanno a perseguire i dipendenti che dovessero incorrere in violazioni dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente Piano, attivando i relativi procedimenti disciplinari e **dandone notizia al responsabile della prevenzione.***

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

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

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

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



Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici.

Ai sensi dell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche che svolgono attività d'impresa o commerciale sono disposti dal responsabile della struttura presso cui opera il dipendente. Per i responsabili sono disposti dal segretario generale.

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

La materia è esaustivamente disciplinata dal regolamento comunale concernente gli incarichi extra istituzionali dei dipendenti del Comune, approvato dalla Giunta Comunale con propria delibera n. 23 del 19/02/2014.

Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

Il responsabile della prevenzione della corruzione cura che nell'ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi, emanato a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, con riguardo ad amministratori e responsabili.

A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al decreto citato. *All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al decreto citato. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. **Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale.*** La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

L'organo che conferisce l'incarico deve informare della proposta il responsabile della prevenzione della corruzione affinché sia messo in grado di esercitare il controllo.

Il procedimento di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione è regolato dalle apposite emanande linee guida ANAC.

Viene dato atto che questo ente, con popolazione inferiore a 15.000 ab. al quale, in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi, si applicano le disposizioni del decreto previste dagli artt. 3, 4 e 9, ha già provveduto, con modifica statutaria, ad individuare, ai sensi dell'art. 18, le procedure e gli organi che in via sostitutiva possono procedere al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari.

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Ai fini dell'applicazione dell'**art. 53, comma 16 ter, del D. Lgs. n. 165 del 2001**, si stabilisce che:

- a) nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita una clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo)



COMUNE DI NOVELLARA

- 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, deve essere 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) deve essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
 - d) si deve agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli *ex* dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti dell'art. 53, comma 16 *ter*, D. Lgs. n. 165 del 2001.

Disposizioni transitorie e finali

Il **Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità**, da approvarsi/aggiornarsi entro il mese di gennaio 2016 su proposta del Responsabile della Trasparenza, è parte integrante e sostanziale del presente piano, anche se non viene materialmente allegato, costituendone un'apposita sezione.

Il presente piano di prevenzione della corruzione ed il piano per la trasparenza e l'integrità rientrano a pieno titolo nei ***Piani della performance***, nei quali dovrà essere esplicitamente previsto il riferimento a obiettivi e indicatori relativi ai risultati da conseguire tramite la realizzazione dei suddetti piani. *Essi si applicano anche all'Istituzione comunale "I Millefiori"*.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha istituito nel 2014 lo "**Sportello Anticorruzione**" per agevolare dipendenti, cittadini, utenti e imprese nella segnalazione di fatti, comportamenti, omissioni ricollegabili al fenomeno corruttivo, salvaguardando l'anonimato della segnalazione/denuncia. Lo Sportello è costituito dall'Ufficio del Segretario generale integrato con il sito web del Comune.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede a redigere e pubblicare, entro il mese di dicembre di ogni anno, nel sito web dell'ente, una **relazione recante i risultati dell'attività svolta** secondo le indicazioni dell'ANAC.

La predetta relazione assolve anche all'obbligo previsto dall'art. 2, comma 9-quater, della legge n. 241/1990 e s.m.i., risultando il responsabile della prevenzione della corruzione anche **responsabile dell'intervento sostitutivo**, a norma del comma 9-bis dello stesso articolo e della delibera della Giunta comunale n. 95 del 31/07/2012.

Il segretario generale per l'esercizio delle funzioni di cui al presente piano si avvale della *collaborazione dei responsabili di settore e degli uffici di segreteria e staff*. Il Responsabile della prevenzione della corruzione si riserva di emanare all'occorrenza atti di indirizzo, direttive, circolari che possono meglio precisare gli argomenti trattati nel presente piano anche attraverso incontri e seminari.

Il presente Piano, una volta approvato dalla Giunta comunale, verrà pubblicato sul sito web dell'Amministrazione comunale, trasmesso ovvero comunicata l'avvenuta pubblicazione sul sito dell'ente al Dipartimento della Funzione pubblica ed alla Regione Emilia-Romagna, trasmesso a mezzo posta elettronica ovvero comunicata l'avvenuta pubblicazione sul sito dell'ente al Nucleo di



COMUNE DI NOVELLARA

valutazione ed al Revisore dei conti, per quanto di competenza, nonché ai responsabili di settore anche per la trasmissione ai propri collaboratori.