



## **Relazione del responsabile anticorruzione Sull'attività svolta nell'anno 2013**

**(Art.1, comma 14, Legge 6 novembre 2012 n. 190)**

### **1. Premessa**

L'art.1, comma 14', della legge 6 novembre 2012, n.190 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione") dispone che entro il *15 dicembre* di ogni anno il Responsabile della prevenzione della corruzione pubblichi sul sito web dell'Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmetta all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione.

Il richiamato provvedimento normativo, in coerenza con le ripetute sollecitazioni degli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, ha introdotto per la prima volta nell'ordinamento giuridico un sistema organico di prevenzione della corruzione che nel corso del 2013 si è progressivamente completato attraverso disposizioni settoriali che hanno riguardato:

- gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni;
- i casi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Con riguardo a quest'ultimo ambito, l'art.54, comma 7', del D.Lgs. 165/01, dispone che le pubbliche amministrazioni verifichino annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzino attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi.

Questa prima relazione, ovviamente, darà conto delle iniziative intraprese nel corrente anno, nell'ambito delle quali assume particolare rilevanza l'attività di elaborazione del primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) che verrà formalmente approvato nel mese di gennaio 2014. Si vuole in altre parole evidenziare come le misure di prevenzione della corruzione, in fase di individuazione e che verranno inserite nel piano anticorruzione, produrranno i primi effetti dal prossimo anno dal momento che solo in data 11 settembre 2013 l'A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione) ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione che contiene le linee guida per l'elaborazione del piano di prevenzione della corruzione di ciascuna Amministrazione Pubblica.

In precedenza, con nota in data 5 aprile 2013 indirizzata ai dirigenti, erano state evidenziate le principali novità contenute nella disciplina in materia di prevenzione della corruzione, con particolare riguardo alla necessità di una ricognizione delle aree a rischio, alla rotazione degli incarichi negli uffici preposti alle attività in tali aree, e all'individuazione del personale da inserire in programmi di formazione.

### **2. I soggetti**

#### **a) Responsabile anticorruzione**

Con Atto del Presidente della Provincia n. 5 in data 14 febbraio 2013 è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione il Segretario Generale Giovanni Sapienza.

## **b) Referenti**

Con Delibera di Giunta n. 306 del 22 ottobre 2013 sono stati individuati come referenti anticorruzione i dirigenti dell'ente con qualifica di Direttori di Area. E' previsto che essi svolgano attività informativa e propositiva nei confronti del Responsabile affinché quest'ultimo abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento. I dirigenti hanno, comunque, compiti e poteri in materia di anticorruzione e illegalità, previsti dall'art.16 del D.Lgs. 165/2001, ed in particolare:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio dei procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

## **c) Ufficio di supporto**

Con Delibera di Giunta n.80 del 12 marzo 2013 è stata istituita una unità operativa funzionale e intersettoriale di supporto al Responsabile.

L'attività dell'ufficio di supporto, è stata in gran parte rivolta ad attuare la pubblicazione delle informazioni riguardanti l'Amministrazione provinciale sul sito istituzionale, come previsto dal D.Lgs.33/2013.

Lo sforzo è stato significativo, stante la numerosità e la complessità dei dati da pubblicare, molti dei quali hanno richiesto un lavoro di elaborazione e sistematizzazione che è stata effettuata esclusivamente con personale interno, con i mezzi e le strumentazioni informatiche in uso senza maggiori oneri per l'ente. Da un recente monitoraggio è emerso che, nonostante le oggettive difficoltà derivanti dalla mancanza di applicativi informatici appositamente prodotti per simili finalità, i dati e le informazioni richieste in "Amministrazione Trasparente" sono sostanzialmente presenti e aggiornate. L'attività di monitoraggio periodico da parte dell'ufficio di supporto è formalmente prevista nel programma per la trasparenza quale attività ispettiva le cui risultanze consentono, al Responsabile della trasparenza, un presidio finalizzato ad intervenire mediante segnalazioni di inadempienze o di omissioni.

## **3. Il Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità**

Con l'entrata in vigore, dal 20 aprile 2013, della nuova disciplina in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, dato il carattere fortemente innovativo delle nuove disposizioni, si è reso necessario aggiornare il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, approvato per la prima volta nel 2011 e per il triennio 2011-2013.

Con deliberazione di giunta n.230 del 30 luglio 2013 è stata approvata la proposta di aggiornamento del programma 2013-2015; con lo stesso atto è stato nominato il Responsabile per la trasparenza della Provincia di Modena e sono state fissate competenze e responsabilità di ciascun dirigente con riguardo al tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet.

Alla data di entrata in vigore del D.Lgs.33/2013 (20 aprile 2013) era *on line* sul portale della Provincia di Modena la nuova sezione "Amministrazione Trasparente" con atti, dati e informazioni in precedenza pubblicati nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito", o presenti in altre sezioni del sito o pubblicate per la prima volta in base alle nuove disposizioni. Successivamente a tale data si è proceduto e si sta ancora procedendo, a pubblicare ulteriori documenti e informazioni.

La sezione “Amministrazione Trasparente” è stata riprodotta in base a quanto stabilito nello schema allegato al citato D.Lgs.33/2013 che prevedeva la ripartizione in sottosezioni di primo e secondo livello con precise denominazioni; al fine di definire in maniera ancor più analitica il dettaglio delle informazioni in ragione delle competenze e delle responsabilità di aggiornamento, è stata aggiunta una sottosezione di terzo livello.

In ordine alle competenze sulla pubblicazione e sull’aggiornamento dei dati, la maggior parte degli adempimenti fa capo ai dirigenti che si occupano di attività trasversali, mentre in alcuni casi, comunque analiticamente individuati, la responsabilità è attribuita al dirigente di specifica area o servizio settoriale.

In continuità con l’impostazione precedente, la sezione “Amministrazione Trasparente” è stata realizzata scegliendo una particolare uniformità grafica mirata a rendere più semplice per il cittadino la consultazione, la navigazione e l’accesso ai servizi.

Come tutto il portale, anche la sezione in parola è stata progettata puntando alla massima accessibilità ai soggetti disabili.

#### **4. Le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità**

Con deliberazione di Giunta n.229 in data 30 luglio 2013 sono stati assunti “*provvedimenti attuativi in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*”. In particolare sono stati approvati i modelli di dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità per gli Amministratori e per i Dirigenti, e sono stati fissati tempi e modalità per la presentazione delle predette dichiarazioni.

Con direttiva in data 10 ottobre 2013, prot.n.100726, trasmessa a tutti i dirigenti della Provincia, è stato indicato, conformemente a quanto deciso dalla Giunta, il termine del 31 dicembre 2013 entro cui produrre la dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità. Analoga indicazione è stata rivolta ai componenti degli organi di governo. Le dichiarazioni pervenute verranno pubblicate nella sezione “amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell’Ente.

#### **5. Il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici**

Con delibera n.188 del 18 giugno 2013 la Giunta provinciale ha recepito integralmente le disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. n.62 del 16 aprile 2013. Con *mail* del 18 giugno 2013 il Codice è stato inviato per posta elettronica a tutti i dipendenti ed è stato pubblicato sul sito intraweb della Provincia. Il 26 giugno 2013 è stata inviata una circolare a tutti i Dirigenti riguardante l’osservanza del Codice di Comportamento nazionale, con cui sono stati evidenziati gli adempimenti applicativi, ivi compresa l’estensione dell’ambito di applicazione ai “collaboratori, consulenti ed imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere in favore dell’Amministrazione”. E’ stata inoltre sottolineata la necessità di procedere ad una attività di vigilanza e monitoraggio.

Successivamente è stato avviato l’iter di adozione del Codice di Comportamento dei dipendenti della Provincia di Modena, che integra e specifica il codice nazionale. Come indicato dalle linee guida approvate della CIVIT con Delibera n.75/2013, in data 19 novembre è stata comunicata alle associazioni di categoria la possibilità di esprimere osservazioni anche mediante la apposita piattaforma predisposta in pari data sul sito istituzionale aperta a tutti i cittadini che desiderano contribuire con idee e suggerimenti.

Il Codice di comportamento una volta adottato, previo parere del Nucleo di Valutazione, sarà pubblicato sul sito e consegnato a tutti i dipendenti al momento dell’assunzione insieme al piano anticorruzione.

Con nota del 26 novembre 2013 è stata chiesta una verifica sullo stato di applicazione del codice ed è emerso che:

- a) è stata effettuata un'attività di sensibilizzazione dei dipendenti sui contenuti del codice;
- b) non si sono riscontrati episodi di violazione del codice;
- c) nelle procedure di affidamenti di incarichi e nei bandi di gara è stata riportata la clausola di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

Nel corso del 2013 è stato avviato, in data 2 agosto 2013, un procedimento disciplinare, per arbitrario abbandono del servizio (ai sensi dell'art.3, co.5' lett. C) del CCNL 11.4.2008), che si è concluso in data 28 agosto 2013 con l'irrogazione di una multa di importo pari a 4 ore di retribuzione.

## **6. Formazione del personale**

In data 4 giugno 2013 si è tenuto un seminario di studio rivolto ai dirigenti e funzionari dell'Ente dal titolo: *“La legge anticorruzione, con particolare riferimento alla redazione del piano anticorruzione”* – Relatore Dr. Riccardo Patumi Magistrato della Corte dei Conti Sezione Controllo dell'Emilia Romagna. Al seminario, organizzato in collaborazione con L'UPI Emilia Romagna, hanno partecipato anche diversi rappresentanti dei Comuni della provincia.

In data 18 giugno 2013 una iniziativa formativa ha riguardato la trasparenza amministrativa, con particolare riguardo alla pubblicazione di bandi ed esiti di gare d'appalto.

In data 18 dicembre 2013 è in programma un seminario formativo, articolato su due moduli per consentire una più alta partecipazione di dipendenti (circa 150) su etica e legalità.

## **7. Direttive**

Il Piano Nazionale Anticorruzione prevede l'obbligo di emanare Direttive finalizzate all'adozione di misure preventive anticorruzione.

In data 10 ottobre 2013 il Responsabile Anticorruzione ha emanato una direttiva a tutti i dirigenti dell'Ente in ordine all'attività di prevenzione del fenomeno corruttivo. Sono stati affrontati i seguenti aspetti:

- 1) l'attività da porre in essere successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro;
- 2) la verifica di precedenti penali in occasione dell'attribuzione di incarichi dirigenziali, amministrativi di vertice, di nomina di commissioni per affidamento commesse o di concorso e di assegnazione agli uffici con deleghe gestionali.

In data 16 ottobre 2013 è stata emanata un'altra direttiva - rivolta esclusivamente ai dirigenti competenti in materia di personale - riguardante la verifica di condizioni ostative alla conferibilità degli incarichi dirigenziali.

## **8. Modifiche ai regolamenti provinciali:**

Il Consiglio provinciale con atto n.200 del 13 novembre 2013 ha approvato la proposta di modifica del Regolamento per la disciplina dei contratti. In particolare, recependo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione, è stato previsto che per i componenti delle commissioni di gara si accerti preventivamente l'assenza di precedenti penali, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati contro la pubblica amministrazione.

## **9. Consultazione delle associazioni dei consumatori e dei cittadini**

Prima dell'aggiornamento del programma triennale della trasparenza 2013-2015 è stata effettuata una consultazione con le seguenti nove associazioni dei consumatori a cui è stata trasmessa (nota in data 15 luglio 2013, prot. 76888/03.08) una bozza del programma al fine di raccogliere osservazioni e proposte di integrazione:

- Adusbef – Emilia-Romagna
- Adoc – Emilia-Romagna
- Casa del Consumatore – Emilia-Romagna
- Movimento Consumatori – Emilia-Romagna
- Federconsumatori – Emilia-Romagna
- Adiconsum – Emilia-Romagna
- Codacons – Emilia-Romagna
- Confconsumatori – Emilia-Romagna
- Unione Nazionale Consumatori – Emilia-Romagna

Sul sito web istituzionale all'interno della sezione "*Amministrazione Trasparente*" è stato costruito uno spazio, *on line* dal 24 ottobre 2013, dedicato all'anticorruzione, in cui sono pubblicati tutti i dati, i documenti e le informazioni.

All'interno della sezione, nella fase di elaborazione del Piano, è stata creata una piattaforma informatica allo scopo di raccogliere idee, proposte e suggerimenti di cittadini e associazioni, finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione. Analoghe piattaforme sono state successivamente rese disponibili per l'aggiornamento del programma per la trasparenza ( *on line* dal 6 novembre 2013) e in vista della stesura del codice di comportamento dei dipendenti pubblici ( *on line* dal 19 novembre 2013). Per le medesime finalità, volendo ulteriormente sollecitare l'apporto di contributi esterni, è stato chiesto alle su indicate associazioni dei consumatori (nota in data 19 novembre 2013 prot. n.113195) di formulare proposte e suggerimenti. Al momento non è pervenuto alcun riscontro, né alcun suggerimento o osservazione tramite le piattaforme rese disponibili sul sito istituzionale.

## **10. I controlli interni successivi di regolarità amministrativa**

Con delibera di Consiglio n. 246 del 19 dicembre 2012 è stato approvato il Regolamento dei Controlli interni della Provincia di Modena. In continuità con l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa esercitata in passato, la metodologia formalizzata nel sopra citato Regolamento intende concorrere ad individuare strumenti che aiutino a prevenire violazioni di legge e quindi ad assicurare la correttezza dell'azione amministrativa, piuttosto che a sanzionare le violazioni già commesse. In coerenza con tale finalità, si sono seguite le seguenti fasi: 1) individuazione delle tipologie di atti; 2) elaborazione per ciascuna tipologia di una scheda di controllo contenente gli elementi essenziali dell'atto da controllare; 3) verifica tra i contenuti dell'atto e la corrispondente scheda di controllo (check list). La funzione preventiva della metodologia sta nella possibilità di utilizzo della check list sin dalla istruttoria ed elaborazione degli atti da parte dei dirigenti. Va comunque sottolineato che il controllo effettuato mediante l'utilizzo della check list è prioritario ma non esclusivo e può essere integrato con l'esame dell'intero fascicolo e richiesta di chiarimenti. In sintesi, il controllo successivo di regolarità amministrativa prevede l'individuazione degli atti contenuti nei Registri informatici di ogni singola Area o Servizio all'interno dei quali sono numerati e conservati per anno di adozione. Tale individuazione avviene in base a criteri preventivamente e formalmente individuati dal Segretario generale, ed in particolare: campionamento casuale per il quale è utilizzato un programma informatico che genera una sequenza casuale di numeri; dimensionamento del campione su base trimestrale nella misura del 10% degli atti assunti nel periodo (per i registri che contengono un limitato numero di atti - meno di 20 all'anno - la percentuale è invece del 50%). Per ogni trimestre sono indicati i Registri sui quali procedere al campionamento. Applicando il principio di rotazione, nell'arco dell'anno è assicurato il controllo su tutti i Registri.

Nel 1° semestre 2013 sono stati controllati n.286 atti dirigenziali pari al 14,20% degli atti adottati. In sede di richiesta chiarimenti, sono stati controllati inoltre n.2 fascicoli del Servizio Personale. Non sono state rilevate illegalità. In seguito a segnalazioni effettuate nei confronti dei dirigenti si è

potuto verificare una maggior attenzione al rispetto dei tempi procedurali e un miglioramento delle tecniche redazionali in ordine alle fasi istruttorie del procedimento; di norma si trovano indicate in atto le cause di eventuali sospensioni e/o interruzioni del termine di conclusione.

## **11. I Protocolli di legalità e l'Osservatorio degli appalti**

La Provincia di Modena ha sottoscritto il 31 marzo 2011 il “*Protocollo di intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici*”, insieme alla Prefettura di Modena, a molti Comuni del territorio provinciale e ad altri enti pubblici e/o concessionari di opere e servizi pubblici. Al fine di dare attuazione ai contenuti dell'intesa, la Provincia con atto di Giunta n. 426 del 22/11/2011 ha successivamente individuato alcune linee guida operative per gli uffici interessati.

In attesa della sottoscrizione di un nuovo testo, la Provincia di Modena, con atto di Giunta n.340 del 19/11/2013 ha accolto l'invito della Prefettura di confermare la validità delle intese sottoscritte in precedenza.

La Provincia di Modena ha sempre prestato particolare attenzione al tema della legalità e della trasparenza negli appalti.

In coerenza con tale indirizzo politico-amministrativo va annoverata, fra le prime azioni intraprese in collaborazione col Comune di Modena, la costituzione nel 1999 dell'Osservatorio Provinciale sugli Appalti Pubblici. Tra gli scopi che si intendono perseguire con questo strumento, vi è il contrasto ai fattori degenerativi che stravolgono i normali rapporti economici e concorrenziali, inficiando altresì la realizzazione e la qualità delle opere e dei servizi in appalto, quali il lavoro nero, l'evasione contributiva ed in particolare il preoccupante fenomeno delle infiltrazioni mafiose e della criminalità organizzata nella costruzione di opere pubbliche e la presenza comunque di sacche di illegalità.

L'Osservatorio svolge, inoltre, attività di aggiornamento mediante corsi di approfondimento sulle singole tematiche, nonché attività di monitoraggio degli appalti pubblici e privati in Provincia di Modena che trovano sistematica collocazione in appositi report annuali.

## **12. Pubblicità della situazione patrimoniale degli amministratori provinciali**

In adempimento di quanto previsto dagli art.14 e 47 del D.Lgs.33/2013, nonché dalla Legge n.441/1982, con delibera n.118 del 26 giugno 2013 il Consiglio ha approvato la modifica del Regolamento per la pubblicità della situazione patrimoniale degli amministratori provinciali risalente al 1992.

La revisione del testo regolamentare ha comportato sia modifiche di natura formale e di semplice coordinamento sia modifiche sostanziali. Di seguito si riportano le più significative:

- è stata formalizzata la previsione che anche il personale di livello dirigenziale dell'Ente è soggetto agli obblighi di cui al regolamento in oggetto, ai sensi della Legge n.127/1997 (*cd. Bassanini bis*); va sottolineato che i dirigenti della Provincia di Modena dall'entrata in vigore della citata Legge 127/1997 adempiono regolarmente a tale obbligo;
- l'attestazione concernente la situazione patrimoniale, sia in adempimento dell'obbligo annuale che in adempimento dell'obbligo al momento della cessazione della carica deve sempre specificare i cespiti posseduti e non limitarsi alla dichiarazione che non sono intervenute variazioni rispetto alla situazione precedentemente depositata;
- la pubblicazione della situazione patrimoniale e della dichiarazione dei redditi è ora estesa anche ai parenti entro il 2° grado dell'amministratore, se questi vi consentono;
- l'inadempimento degli obblighi previsti comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa da un minimo di euro 500 ad un massimo di euro 10.000; il provvedimento sanzionatorio è pubblicato sul sito internet dell'Ente nella sezione “*Amministrazione Trasparente*”;

- la situazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi degli Amministratori, è pubblicata sul sito internet dell'Ente nella Sezione *Amministrazione Trasparente* sino alla cessazione dell'incarico o del mandato. E' altresì pubblicata, con le medesime modalità, la situazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi del coniuge non separato, nonché dei figli e dei parenti entro il secondo grado, qualora essi abbiano acconsentito al deposito.

In adempimento di quanto previsto dal Regolamento sono stati predisposti i modelli per la presentazione entro il 31 ottobre delle dichiarazioni sulla situazione patrimoniale relativamente all'anno 2012. In ordine a tale obbligo non si sono presentate inadempienze.

### **13. Il coinvolgimento del Nucleo di Valutazione**

Come previsto dalle delibere CIVIT n. 2/2012, n. 50/2013, n. 71/2013 e dalle *Linee guida ANCI in materia di trasparenza* del gennaio 2013, il Nucleo di Valutazione ha effettuato la propria verifica sulla pubblicazione, sull'aggiornamento, sulla completezza e sull'apertura del formato di ciascun dato ed informazione specificato nell'allegato 1 alla citata Delibera n. 71/2013. Il Nucleo ha svolto i propri accertamenti e in data 23 settembre 2013 ha attestato la veridicità e la attendibilità dei dati pubblicati.

Il 6 dicembre 2013 è stata inviata al Nucleo di Valutazione la bozza del Codice di Comportamento dell'Ente affinché possa esprimere le proprie valutazioni di competenza.

Modena, li 10 dicembre 2013

Giovanni Sapienza