



COMUNE DI FERRARA

Città Patrimonio dell'Umanità

# PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE (PIAO) 2023-2025



## Indice

PREMESSA.....	3
<i>SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA</i> .....	4
<i>SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE</i> .....	5
2.1 – VALORE PUBBLICO .....	6
2.1.1 - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....	6
2.1.2 - STRATEGIE PER LA CREAZIONE DI VALORE PUBBLICO.....	10
2.2 – PERFORMANCE .....	19
2.2.1 - OBIETTIVI E PERFORMANCE PER FAVORIRE LE PARI OPPORTUNITA’ E L’EQUILIBRIO DI GENERE (GENDER EQUALITY PLAN).....	22
2.2.2 - OBIETTIVI DI DIGITALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE .....	29
2.2.3 - MODALITA’ E AZIONI PER FAVORIRE LA PIENA ACCESSIBILITA’ ALL’AMMINISTRAZIONE, FISICA E DIGITALE, ANCHE DA PARTE DEI CITTADINI ULTRASessantacinquenni e con disabilità’ .....	31
2.2.4 - OBIETTIVI DI PERFORMANCE ORGANIZZATIVA .....	31
2.2.5 - OBIETTIVI GESTIONALI .....	32
2.3 – ANTICORRUZIONE .....	33
2.3.1 - OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA ..	33
2.3.2 - ANALISI CONTESTO ESTERNO E INTERNO .....	36
2.3.3 - IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO .....	47
2.3.4 - TRASPARENZA .....	60
<i>SEZIONE 3 - ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO</i> .....	62
3.1 – STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	63
3.2 – ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE .....	69
3.3 – PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DEL PERSONALE 2023-2025 .....	71
3.3.1 - IL CONTESTO DI RIFERIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE NEL TRIENNIO 2023-2025 IN RAPPORTO ALLA CORRELATA CAPACITÀ ASSUNZIONALE A LEGISLAZIONE VIGENTE .....	71
3.3.2 - IL PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2023-2025 .....	74
3.3.3 - IL PIANO DELLA FORMAZIONE DEL PERSONALE.....	79
<i>SEZIONE 4 - MONITORAGGIO</i> .....	85

## PREMESSA

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione viene introdotto dall'articolo 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80 recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, con la finalità di consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione, nonché di assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa, dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del D.P.R. 24 giugno 2022, n. 81 *“Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”* e del D.M. 30 giugno 2022 n. 132 *“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”* si completa il quadro normativo relativo al PIAO.

In esso, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e alla missione pubblica complessiva di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori. Si tratta di uno strumento dotato, da un lato, di una rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico enuncia alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Lo strumento, che si colloca nell'ambito delle misure operative di rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è volto a:

- integrare gli atti di programmazione in un'ottica strategica e unitaria;
- orientare i sistemi di programmazione e rendicontazione verso l'ottimizzazione e la creazione di Valore Pubblico.

Il documento assorbe piani e programmi già previsti dalla normativa:

- Piano della Performance;
- Piano delle Azioni Positive;
- Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza;
- Piano Organizzativo del Lavoro Agile;
- Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale.

Il PIAO assicura la coerenza dei propri contenuti ai documenti di programmazione finanziaria, che ne costituiscono il necessario presupposto, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente; è redatto nel rispetto del quadro normativo relativo alla Performance (ai sensi del decreto legislativo n. 150/2009 e delle Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica), all'Anticorruzione e alla Trasparenza (ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione, degli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC conformemente alla legge n. 190/2012 e al decreto legislativo n. 33/2013) e a tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie dallo stesso assorbite, nonché al “Piano tipo”, di cui al decreto ministeriale del 30 giugno 2022.

Le Pubbliche Amministrazioni adottano il PIAO entro il 31 gennaio di ogni anno o, in caso di proroga per legge dei termini di approvazione dei bilanci di previsione, entro 30 giorni dalla data ultima di approvazione dei bilanci di previsione stabilita dalle vigenti proroghe.

Il PIAO del Comune di Ferrara è deliberato in coerenza con il Documento Unico di Programmazione 2023-2025, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 9 del 27.02.2023 e con il Bilancio di Previsione Finanziario 2023-2025, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 17 del 14.03.2023.

Per la predisposizione del presente documento e per migliorare il processo interno di programmazione, il Comune di Ferrara ha provveduto alla costituzione di un gruppo di lavoro trasversale alle funzioni Performance, Personale, Comitato Unico di Garanzia, Anticorruzione e Digitalizzazione denominato *“Integration Team”* che, attraverso un cronoprogramma predefinito, ha pianificato in maniera integrata gli obiettivi e le attività da realizzare nel triennio 2023-2025, con particolare attenzione all'annualità 2023.

## SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA

Denominazione Ente	Comune di Ferrara
Sede Legale	Piazza del Municipio, 2 – 44121 Ferrara
Sindaco	Alan Fabbri
Codice Fiscale	00297110389
Centralino	800532532
PEC	comune.ferrara@cert.comune.fe.it
Sito web istituzionale	<a href="http://www.comune.fe.it">www.comune.fe.it</a>

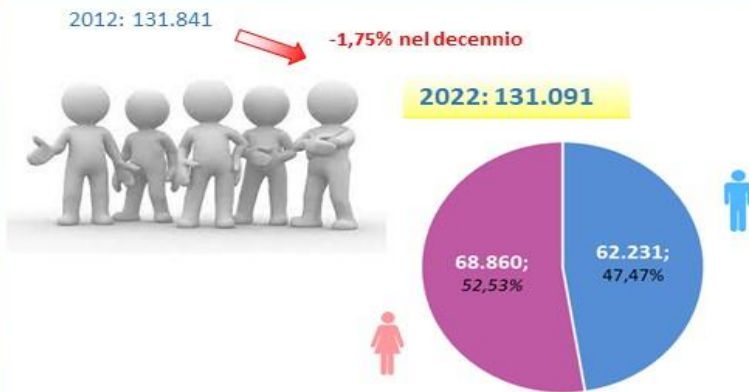
***SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO,  
PERFORMANCE E  
ANTICORRUZIONE***

## 2.1 – VALORE PUBBLICO

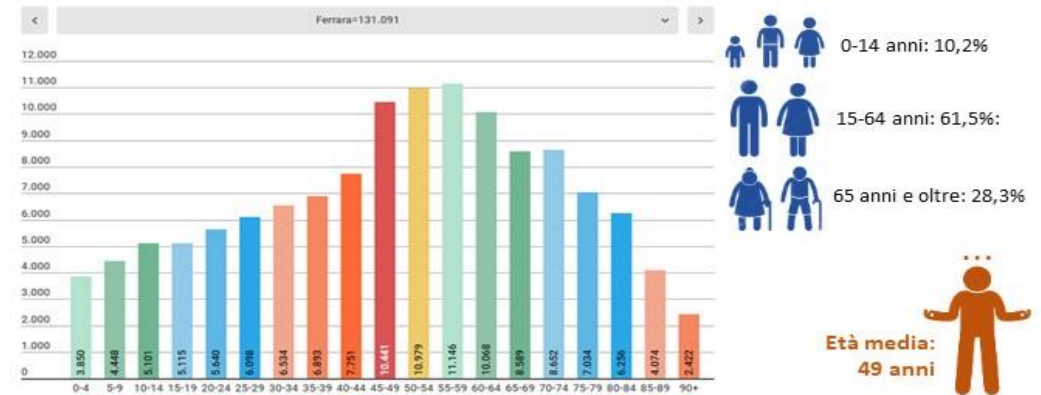
### 2.1.1 - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Popolazione

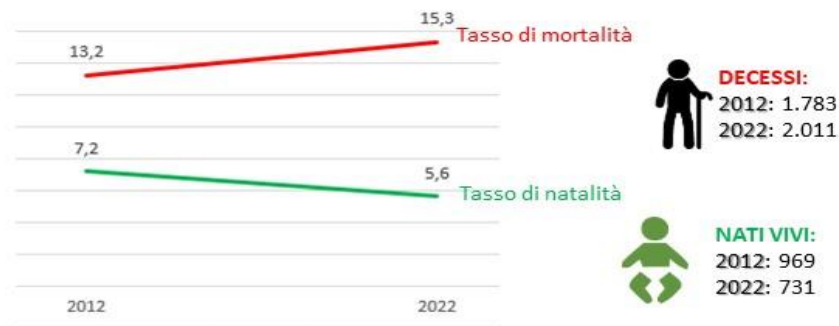
#### Popolazione al 01.01.2022



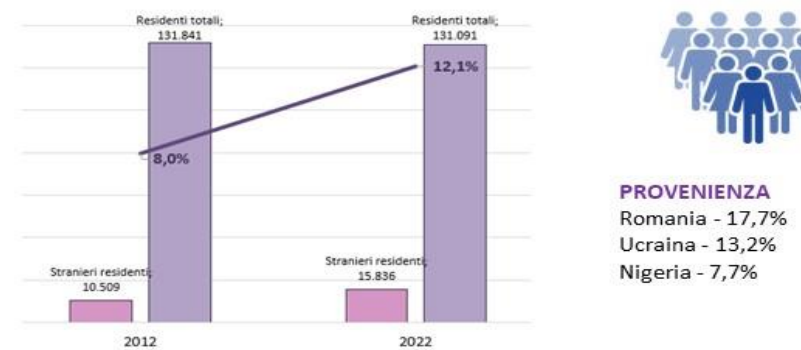
#### Classi di età



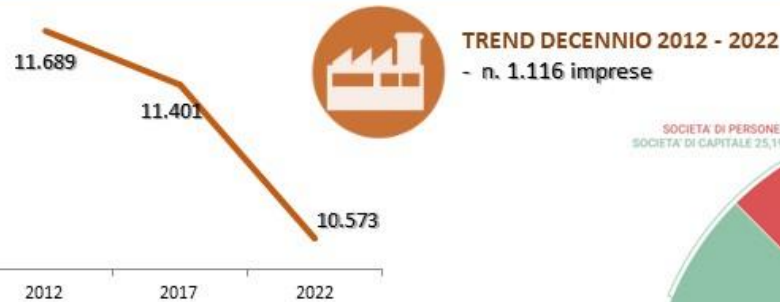
#### Tasso di natalità e mortalità



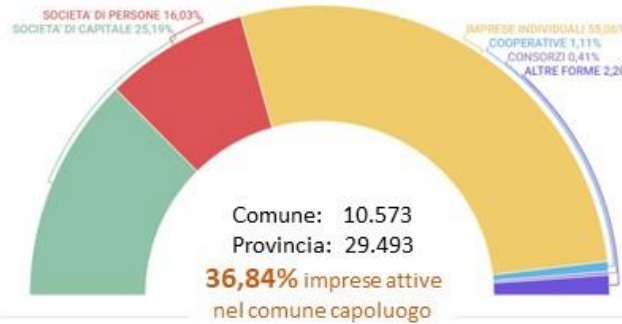
#### Popolazione straniera



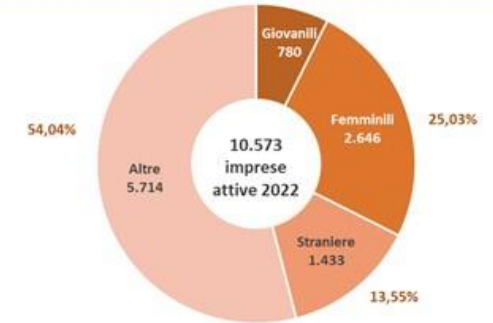
Imprese attive nel Comune di Ferrara – anno 2022



**VARIAZIONE 2021-2022** -5,7%  
- n. 644 imprese attive nel territorio comunale

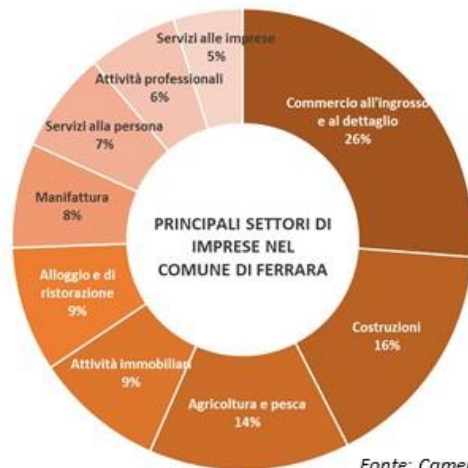


Imprese giovanili, femminili e straniere

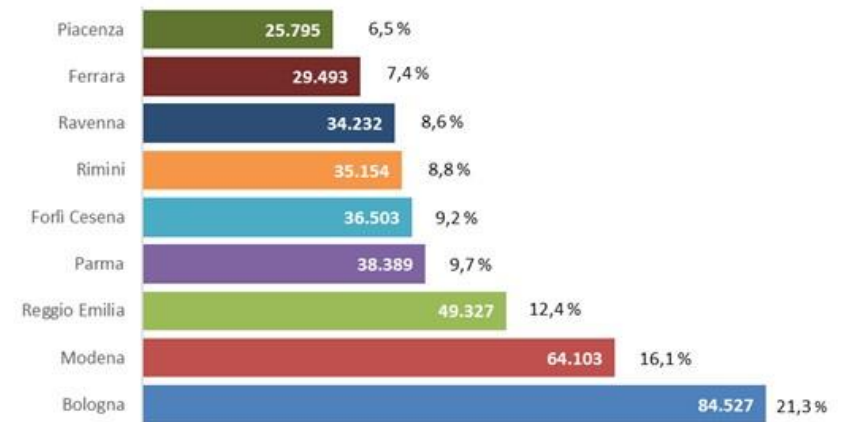


**VARIAZIONE 2021-2022 negativa**  
- 2,50 % imprese giovanili  
- 2,90 % imprese femminili  
- 1,24 imprese straniere

Settori di impresa nel territorio comunale



Imprese attive: uno sguardo provinciale in Regione Emilia Romagna



Fonte: Camera di Commercio di Ferrara – [www.fe.comcom.it](http://www.fe.comcom.it) e dati UnionCamere E.R. 2022

Tasso di occupazione e disoccupazione a livello provinciale



TASSO DI OCCUPAZIONE PROVINCIALE

2018: **66,8** Regione: 69,6 Italia: 58,5  
 2022: **67,0** Regione: 69,7 Italia: 60,1

TASSO DI DISOCCUPAZIONE PROVINCIALE

2018: **9,0** Regione: 5,8 Italia: 10,6  
 2022: **8,1** Regione: 5,0 Italia: 8,1

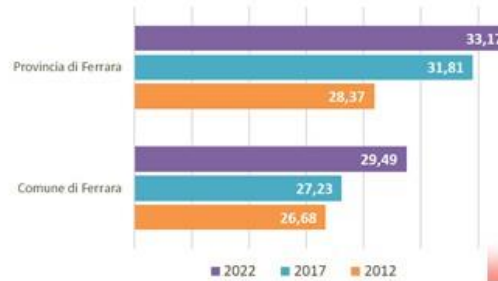


TASSO DI DISOCCUPAZIONE GIOVANILE



**Classe 15-24 anni** 2018: **36,6** Regione: 17,7 Italia: 32,2  
 2022: **25,5** Regione: 17,3 Italia: 23,7  
**Classe 25-34 anni** 2018: **11,9** Regione: 8,1 Italia: 15,8  
 2022: **14,5** Regione: 6,3 Italia: 11,4

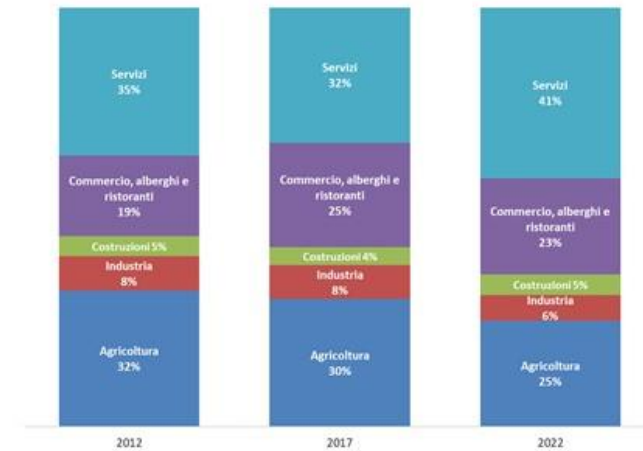
INCIDENZA CITTADINI STRANIERI IN ATTIVAZIONE RAPPORTI DI LAVORO



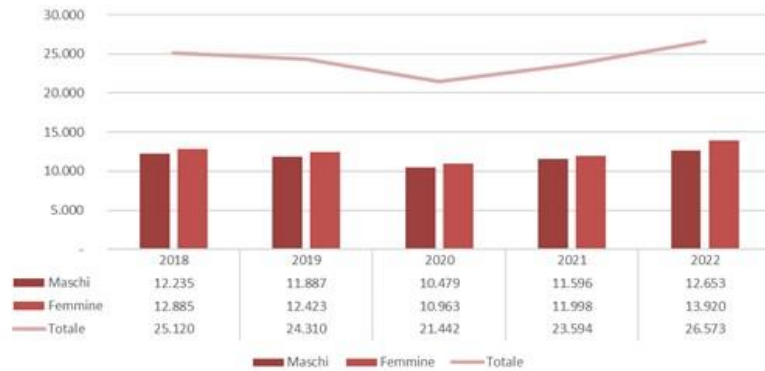
Occupati in Emilia Romagna - 2022



Evoluzione settori di impiego nel Comune – anni 2012- 2017 - 2022



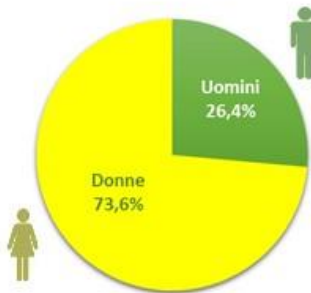
Attivazioni dei rapporti di lavoro dipendente nel territorio comunale



Fonte: Camera di Commercio di Ferrara – [www.fe.camcom.it](http://www.fe.camcom.it) e Agenzia Regionale per il Lavoro Emilia Romagna [www.agenzia lavoro.emr.it](http://www.agenzia lavoro.emr.it)



Personale dipendente complessivo suddiviso per genere



**PERSONALE DIRIGENTE:**

Uomini: n. 13      Donne: n. 8

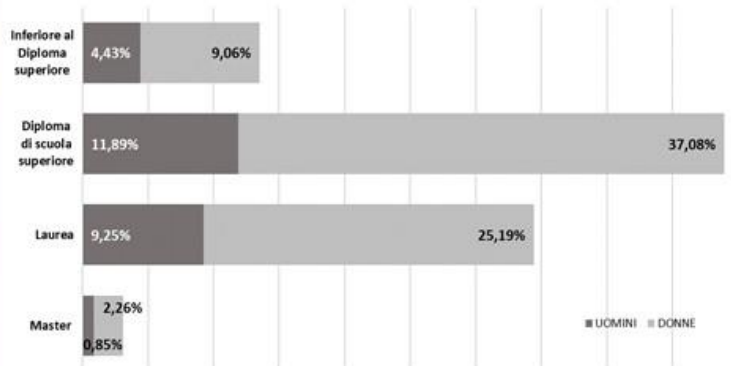
**PERSONALE NON DIRIGENTE:**

Uomini: n. 267      Donne: n. 772

**PERSONALE NON DIRIGENTE TITOLARE DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA**

Uomini: n. 20 (7,5% del totale dipendenti)  
Donne: n. 32 (4,1% sul totale dipendenti)

Titolo di studio per genere

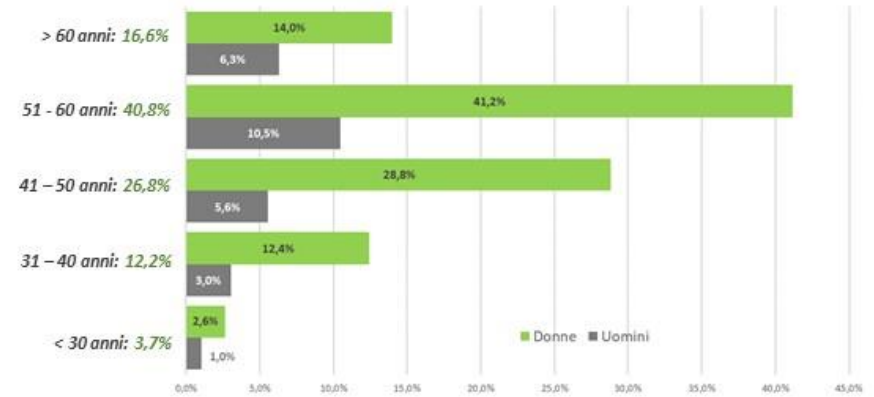


Il Part Time

**PERSONALE A TEMPO PIENO:** 90,09%  
**IN PART TIME:** 9,91%  
di cui  
**83% Donne**  
**17% Uomini**



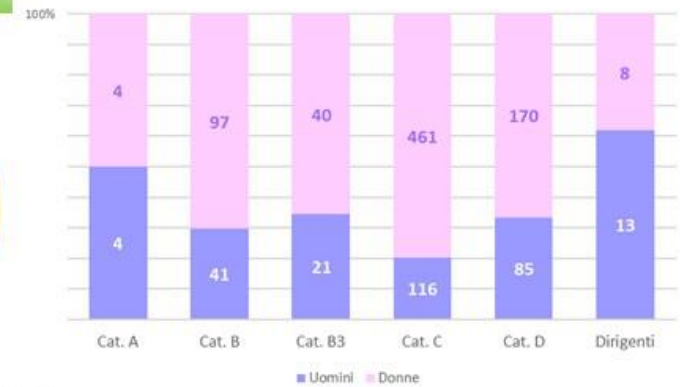
Fasce di età per genere



La formazione



Categoria giuridica e genere



Fonte: Dati rielaborati dal Servizio Personale del Comune di Ferrara come da «conto annuale RGS» – Relazione del CU anno 2023. Dati al 31.12.2022

## 2.1.2 - STRATEGIE PER LA CREAZIONE DI VALORE PUBBLICO

Il concetto di Valore Pubblico, d'ora in avanti VP, è definito dall'art. 3, comma 1, lettera a), alinea 4) del D.M. n. 132 del 07.09.2022 come *"l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale a favore dei cittadini e del tessuto produttivo"*.

La creazione di VP a favore di utenti, stakeholder e cittadini è la missione istituzionale di ogni Pubblica Amministrazione. Gli Enti generano VP quando perseguono un miglioramento congiunto ed equilibrato degli impatti esterni ed interni di una politica o di un servizio sulle diverse categorie di destinatari, ossia quando conseguono un miglioramento del livello di benessere rispetto alle condizioni di partenza.

Per ottenere impatti capaci di creare VP, le PA devono finalizzare verso tale traguardo le performance organizzative, cercando di migliorare il livello di economicità, efficienza ed efficacia della propria azione, a partire dalla consapevolezza sullo stato delle risorse disponibili e sul livello di salute dell'Ente.

### ARTICOLAZIONE DEL PROCESSO DI PROGRAMMAZIONE NEL COMUNE DI FERRARA



La prima fase della programmazione si concretizza con l'approvazione delle **Linee Programmatiche di Mandato**, che definiscono *mission* e valori ed individuano gli indirizzi strategici che l'Amministrazione intende perseguire durante la legislatura.

### LE 12 SFIDE DI MANDATO DEL COMUNE DI FERRARA 2019-2024



Le Linee di Mandato si raccordano con la programmazione strategica e operativa attraverso il Documento Unico di Programmazione, lo strumento di pianificazione che guida l'attività dell'Ente e che costituisce il necessario presupposto di tutti gli altri documenti di programmazione.

Il DUP si compone di due Sezioni:

- **Sezione Strategica (SeS)**, che illustra gli indirizzi e gli obiettivi strategici aventi un orizzonte temporale corrispondente al mandato dell'Amministrazione;
- **Sezione Operativa (SeO)**, all'interno della quale la strategia viene declinata in obiettivi operativi di rilevanza triennale.

Il DUP 2023-2025 del Comune di Ferrara sviluppa e concretizza le indicazioni programmatiche già definite nel DUP 2020-2024, aggiornandole all'evoluzione del contesto esterno e interno all'Amministrazione<sup>1</sup>.

Le Linee Programmatiche di Mandato presentate dal Sindaco, nel delineare i contenuti e gli indirizzi strategici da realizzare nel quinquennio 2019-2024, definiscono altresì alcuni obiettivi che possiamo ricondurre al concetto di Valore Pubblico, ovvero *"l'impatto positivo che le politiche e i progetti dell'ente hanno per il benessere complessivo di cittadini e imprese."*

Di seguito, sono evidenziati, per ciascuna Sfida di Mandato, i diversi OBIETTIVI DI VALORE PUBBLICO, in coerenza con il processo di programmazione strategica dell'ente.



### Sfida 1 La Città del Lavoro

Nel contesto della competizione nazionale e internazionale tra i sistemi territoriali locali, Ferrara deve diventare la Città del Lavoro e delle opportunità di sviluppo dell'economia reale; una città che possa offrire concrete occasioni e prospettive lavorative ai propri cittadini, focalizzandosi in particolare sulle giovani generazioni.

#### Valore Pubblico:

- Sostenere un percorso unitario e pragmatico di rilancio e orientare la spesa pubblica verso la realizzazione di infrastrutture che possano migliorare l'accessibilità e l'appetibilità del territorio per lo sviluppo del tessuto produttivo e industriale nella dimensione di area vasta.
- Offrire alle imprese del territorio, esistenti e future, tutte le condizioni idonee per la crescita e l'innovazione, generando un circolo virtuoso in termini di implicazioni sociali ed economiche: più occupazione, più lavoro per i giovani, più ricchezza, più investimenti.
- Sostenere e incentivare l'imprenditoria giovanile del territorio, in tutti i settori economici e in particolar modo nel comparto agroalimentare, accedendo alle risorse statali ed europee.
- Promuovere premi o incentivi fiscali per le imprese di eccellenza del territorio, che trainano l'intero sviluppo locale.
- Incentivare la riqualificazione del sistema ricettivo per accrescere la qualità complessiva della fruizione turistica alberghiera e dell'accoglienza turistica.

#### Programmi Strategici

- 1.1 - La Città del lavoro per i giovani
- 1.2 - Un nuovo patto per il rilancio e lo sviluppo economico di Ferrara
- 1.3 - Network e strumenti per l'attrattività del territorio
- 1.4 - Officina Ferrara 2040

<sup>1</sup> Per un'analisi approfondita di tali contesti si rimanda integralmente al Documento Unico di Programmazione pubblicato sul sito web del Comune di Ferrara nella sezione *Amministrazione Trasparente / Disposizioni Generali / Atti generali* [https://ferrara.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/papca-g?p\\_p\\_id=jcitygovalbopubblicazioni\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=pop\\_up&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_resource\\_id=download\\_Allegato&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&jcitygovalbopubblicazioni\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_downloadSigned=true&jcitygovalbopubblicazioni\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_id=6193604&jcitygovalbopubblicazioni\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_action=mostraDettaglio&jcitygovalbopubblicazioni\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_fromAction=recuperaDettaglio](https://ferrara.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/papca-g?p_p_id=jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet&p_p_lifecycle=2&p_p_state=pop_up&p_p_mode=view&p_p_resource_id=download_Allegato&p_p_cacheability=cacheLevelPage&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_downloadSigned=true&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_id=6193604&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_action=mostraDettaglio&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_fromAction=recuperaDettaglio)



### Sfida 2 La Città Sicura

Ferrara deve trasformarsi in una Città più sicura, vivibile e a misura di cittadino; per perseguire tale scopo è indispensabile il supporto costante del potenziato e rinnovato Corpo di Polizia Locale collocato nel nuovo Comando, in collaborazione con le Forze dell'Ordine e le Forze Armate e in sinergia con tutti gli attori che operano nel settore sicurezza in ambito nazionale.

#### Valore Pubblico:

- Garantire la sicurezza e l'incolumità della cittadinanza.
- Monitorare e combattere la pericolosa infiltrazione delle mafie e della criminalità organizzata nel territorio, adottando criteri trasparenti di selezione degli appaltatori e dei fornitori.
- Intervenire sulla qualità della progettazione urbana al fine di garantire maggiore sicurezza; attraverso lo strumento della pianificazione urbanistica si genera un impatto positivo in tal senso.

#### Programmi Strategici:

- 2.1 *Patto per Ferrara Sicura*
- 2.2 *Sicurezza e Qualità architettonica degli spazi urbani*



### Sfida 3 La Città Vitale

L'Amministrazione intende adottare un piano straordinario di manutenzione ordinaria della Città, che riduca il degrado, conferisca maggiore decoro agli spazi urbani pubblici, potenzi la viabilità, soprattutto nelle aree ad alta incidentalità e su ponti e viadotti, migliori l'illuminazione, il verde pubblico e i parchi, le infrastrutture di rete, l'arredo urbano ed i marciapiedi.

#### Valore Pubblico:

- Progettare un intervento di riqualificazione urbana di alto profilo, teso al ridisegno complessivo del rapporto tra area ferroviaria e tessuto urbano.
- Potenziare la rete del trasporto pubblico locale per il collegamento di tutte le località e i quartieri del territorio comunale.
- Allentare la pressione automobilistica sulla rete urbana cittadina, con assunzione di misure idonee ad assicurare la fluidità e il decongestionamento del traffico veicolare.
- Valutare i progetti di riqualificazione/rigenerazione urbana in termini di impatto sulla mobilità circostante e contribuire a ridurre la frequente congestione dei principali assi stradali, che determina elevati livelli di inquinamento atmosferico e acustico e una notevole incidentalità stradale.

#### Programmi Strategici:

- 3.1 *Valorizzazione del decoro urbano*
- 3.2 *Miglioramento delle relazioni con i cittadini e le imprese*
- 3.3 *Il sistema della mobilità urbana e della sosta*
- 3.4 *Valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio immobiliare*



#### Sfida 4 La Città a misura di Famiglia

Il Comune di Ferrara riconosce e sostiene la famiglia come comunità di vita e d'amore coniugale, luogo di espressione della genitorialità e primario nucleo educativo e di crescita dei minori.

##### Valore Pubblico:

- Pianificare politiche incentivanti la natalità e la nascita di famiglie numerose da considerare come patrimonio irrinunciabile.
- Agevolare le giovani coppie nel loro percorso di vita e di costruzione di una famiglia anche attraverso l'accesso privilegiato ai servizi abitativi, esenzioni tariffarie e forme di sostegno economico per l'aiuto alla natalità e per l'accesso ai servizi alla persona.
- Incrementare i servizi per l'infanzia per i bambini da zero a sei anni, organizzandoli in un'ottica di sussidiarietà affinché siano capaci di rispondere in modo flessibile alle nuove esigenze delle famiglie.
- Rivolgere particolare attenzione nella programmazione sociosanitaria a:
  - ✓ **disabili**, erogando servizi di sostegno, abbattendo le barriere architettoniche e sociali che, di fatto, ostacolano l'accesso delle persone con disabilità all'offerta culturale, ricreativa e socializzante della città ed agevolandone l'ingresso nel mondo dello sport e delle attività ludico-sportive;
  - ✓ **anziani**, attribuendo loro la precedenza nel sistema di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e di erogazione dei servizi sociali, sanitari e di aiuto economico, in particolar modo in caso di persone non autosufficienti, in condizioni di indigenza o di svantaggio.
- Valorizzare e sostenere i centri e i circoli per gli anziani come luoghi essenziali del tessuto sociale.
- Promuovere le iniziative del privato sociale, stimolando il protagonismo del volontariato e delle associazioni del territorio al fine di migliorare l'assistenza alle persone anziane nella propria casa.

##### Programmi Strategici:

- 4.1 sostegno alla fragilità (famiglie, disabili, anziani, persone in difficoltà)*
- 4.2 sanità diffusa sul territorio*
- 4.3 servizi educativi e scolastici per i bambini e per le loro famiglie*
- 4.4 casa: un patrimonio da tutelare e da valorizzare*



#### Sfida 5 La Città delle Nuove Generazioni

L'Amministrazione intende liberare le energie vitali della città, ascoltando e sostenendo le richieste dei giovani, per renderla maggiormente attrattiva.

##### Valore Pubblico:

- Garantire ai giovani nuove prospettive lavorative e favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, potenziando e rinnovando il Centro Informagiovani e promuovendo iniziative di formazione professionale.
- Sostenere i giovani nuclei familiari per favorire la loro permanenza sul territorio, dando loro la precedenza nell'assegnazione degli alloggi pubblici o convenzionati, offrendo opportunità di formazione e sostegno nella ricerca di un posto di lavoro, erogando aiuti e sussidi, attribuendo benefici fiscali, destinando loro selezioni e concorsi indetti dal Comune e dagli enti partecipati.
- Supportare la creatività intellettuale, artistica e musicale dei giovani finanziando progetti meritevoli, l'attitudine all'imprenditorialità e alle nuove professioni nel settore dell'arte, della musica, della moda e delle nuove tecnologie.

##### Programmi Strategici:

- 5.1 I giovani: una risorsa preziosa e motore per il miglioramento della Città*
- 5.2 Una Città realmente attrattiva per i giovani*
- 5.3 Giovani e anziani protagonisti dello scambio intergenerazionale*



### Sfida 6 La Città Attrattiva

Ferrara deve preservare e valorizzare l'identità culturale e storica del suo territorio, nel pieno rispetto della tradizione ma anche in una prospettiva di innovazione. La città deve diventare centro culturale di avanguardia, acquisendo una leadership riconosciuta a livello nazionale.

#### Valore Pubblico:

- Organizzare iniziative e grandi eventi capaci di coinvolgere un pubblico sempre più ampio di attrarre significativi e costanti flussi turistici, dando un impulso positivo all'economia e alla rete commerciale del centro storico.

#### Programmi Strategici:

- 6.1 *promuovere e valorizzare l'immagine di Ferrara sul palcoscenico culturale europeo ed internazionale*
- 6.2 *Un nuovo posizionamento turistico di Ferrara*
- 6.3 *Ferrara monumentale: lavori in corso*
- 6.4 *Spazi per la cultura: interventi di miglioramento per costruire un sistema culturale policentrico e radicato sul territorio*
- 6.5 *UNESCO – Ferrara Città del rinascimento e il suo delta del Po*



### Sfida 7 La Città Universitaria

Ferrara: da "città con l'università" a città universitaria.

#### Valore Pubblico:

- Valorizzare lo straordinario patrimonio di idee e di eccellenze in campo scientifico-culturale espresso dalla presenza della comunità universitaria nel territorio.
- Iniziare un percorso finalizzato alla realizzazione di un campus per startup *hi-tech innovative*, con il supporto del polo scientifico-tecnologico universitario e la partnership delle aziende ferraresi più innovative, teso a supportare progetti imprenditoriali del territorio ad alto tasso di innovazione, con l'obiettivo di connettere l'università con il mondo del lavoro, valorizzando i giovani più talentuosi.
- Realizzare un'offerta integrata di servizi ai potenziali studenti universitari.
- Avviare un progetto di patto generazionale teso ad avvicinare residenti e giovani studenti, favorendo la comunicazione intergenerazionale e l'aiuto reciproco.
- Valorizzare, in collaborazione con le istituzioni scolastiche e con l'università, la formazione superiore agricola e la ricerca agroalimentare, per costruire un sistema produttivo agricolo sempre più competitivo e una filiera agroalimentare che valorizzi l'eccellenza e le tipicità enogastronomiche locali, integrandosi con il turismo.
- Avviare un "Expo delle tipicità enogastronomiche".

#### Programma Strategico:

- 7.1 *Ferrara Città Universitaria*



### Sfida 8 La Città Identitaria

Il Comune coinvolge cittadini e imprese nel governo della città per sviluppare un maggior senso di appartenenza alla comunità.

#### Valore Pubblico:

- Valorizzare, anche attraverso la tecnologia, l'associazionismo e la rete di relazioni presente nei quartieri e nelle frazioni per generare vitalità diffusa e promuovere la condivisione.
- Sollevare dal degrado e dall'incuria le aree periferiche fatiscenti, riconvertire le strutture di origine industriale e le aree ex militari dismesse in luoghi di incontro, abitazioni e centri di servizi.
- Accrescere il senso di appartenenza, di identificazione alla comunità e il rispetto per i luoghi pubblici.
- Contenere il consumo di suolo e difendere il territorio dal reale rischio idrogeologico.

#### Programmi Strategici:

*8.1 Frazioni in Comune per lo sviluppo di tutto il territorio*

*8.2 Il ruolo del territorio che non è centro*

*8.3 Il Comune al servizio dei quartieri*



### Sfida 9 La Città Attiva

L'Amministrazione riconosce la rilevanza della pratica sportiva e motoria in termini di benessere psico-fisico dei cittadini, soprattutto per adolescenti e giovani.

#### Valore Pubblico:

- Realizzare un censimento degli impianti sportivi della città e un programma di messa in sicurezza, riqualificazione e potenziamento delle strutture sportive comunali.
- Promuovere maggiori sinergie con il Centro Universitario Sportivo, con le società e associazioni sportive cittadine attraverso nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato.
- Coinvolgere il maggior numero possibile di abitanti nella pratica sportiva organizzata e trasformare Ferrara in una città dello sport, capace di ospitare e organizzare grandi eventi e manifestazioni in più ambiti sportivi e, al tempo stesso, valorizzare lo sport dilettantistico e amatoriale come scuola di salute, lealtà e disciplina.

#### Programmi Strategici:

*9.1 il valore della pratica sportiva e motoria*

*9.2 l'impiantistica della città dello sport*





### Sfida 10 La Città vivibile e sostenibile

Il Comune salvaguarda e valorizza il patrimonio ambientale e l'identità del paesaggio urbano e territoriale.

#### Valore Pubblico:

- Garantire la qualità ambientale e la tutela del territorio e del patrimonio agrario, ambientale e naturalistico.
- Valorizzare il ruolo del corridoio ecologico del fiume come componente identitaria della città e spazio di impareggiabile pregio ambientale.
- Sostenere l'insediamento di nuove attività produttive a basso impatto ambientale e ad alto contenuto tecnologico.
- Salvaguardare e riqualificare il paesaggio agrario e le sue suggestioni ambientali attraverso il recupero delle architetture rurali e il sostegno alle attività agricole come presidio per la salvaguardia del territorio.
- Riprogettare l'attuale sistema di viabilità cittadina al fine di fluidificarne il traffico, favorendo al contempo l'uso della bicicletta attraverso investimenti nel circuito cicloturistico e nella rete di piste e percorsi ciclabili di collegamento in tutti i quartieri, realizzando una rete strutturata e interconnessa all'interno di un disegno organico
- Favorire la diffusione di una "cultura della salute" e della prevenzione, in opposizione alle dipendenze da sostanze e da gioco.
- Sostenere insieme alle associazioni animaliste, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animali, iniziative di coinvolgimento e di sensibilizzazione dei cittadini sul benessere e la cura degli animali d'affezione rivolte in particolare al mondo della scuola ed alle nuove generazioni.

#### Programmi Strategici:

- 10.1 il verde pubblico e privato come risorsa*
- 10.2 Ferrara città delle biciclette*
- 10.3 Più vivibilità: un dialogo con le Istituzioni*
- 10.4 mobilità e sosta: passo dopo passo verso la sostenibilità*
- 10.5 il benessere e la cura degli animali*
- 10.6 qualità ambientale e benessere del territorio*



### Sfida 11 La Città Semplice

L'Amministrazione sostiene l'innovazione come leva dello sviluppo economico.

#### Valore Pubblico:

- Sostenere processi interni di cambiamento e miglioramento, semplificazione e digitalizzazione.
- Promozione di un'amministrazione partecipata, trasparente e costruita a misura di cittadino e imprese.
- Incrementare e migliorare i servizi online offerti dall'amministrazione.
- Rendere più accessibili ed efficienti i servizi ai cittadini e alle imprese.
- Assicurare la massima trasparenza garantendo comportamenti corretti e rigorosi, soprattutto nella gestione del denaro di cittadini e imprese.
- Valorizzare gli organismi partecipati che erogano servizi essenziali alla cittadinanza e che sono in grado di generare ricchezza e benessere a livello locale e di migliorare la vita della comunità.

#### Programmi Strategici:

- 11.1 la città digitale per il benessere del territorio*
- 11.2 organismi partecipati: il governo del cambiamento*
- 11.3 i cittadini al centro*



### Sfida 12

#### La Città Futura

Ferrara mobilita le energie diffuse sul territorio e disposte a mettersi in gioco per costruire, in un processo coerente ed armonico, un'idea condivisa delle questioni chiave per lo sviluppo della città, la promozione di reti di alleanze e lo sviluppo di progetti comuni nel settore dell'economia, dell'ambiente, della cultura, dell'innovazione e della ricerca.

#### Valore Pubblico:

- Avviare un percorso di pianificazione strategica partecipata ed elaborare un Piano Strategico valido per i prossimi vent'anni, raccogliendo gli apporti dell'intero mondo economico, sociale, culturale, ambientale della città e delineando una visione condivisa del futuro del territorio.
- Riorganizzare lo sviluppo della città utilizzando come leva l'integrazione tra le politiche settoriali (economiche, sociali, ambientali e culturali) che interagiscono sul territorio in un quadro di coerenza con il disegno complessivo e condiviso del piano strategico.

#### Programmi Strategici:

*12.2 Infrastrutture e tecnologie per la città intelligente*

*12.3 processi di trasformazione organizzativa*

## 2.2 – PERFORMANCE

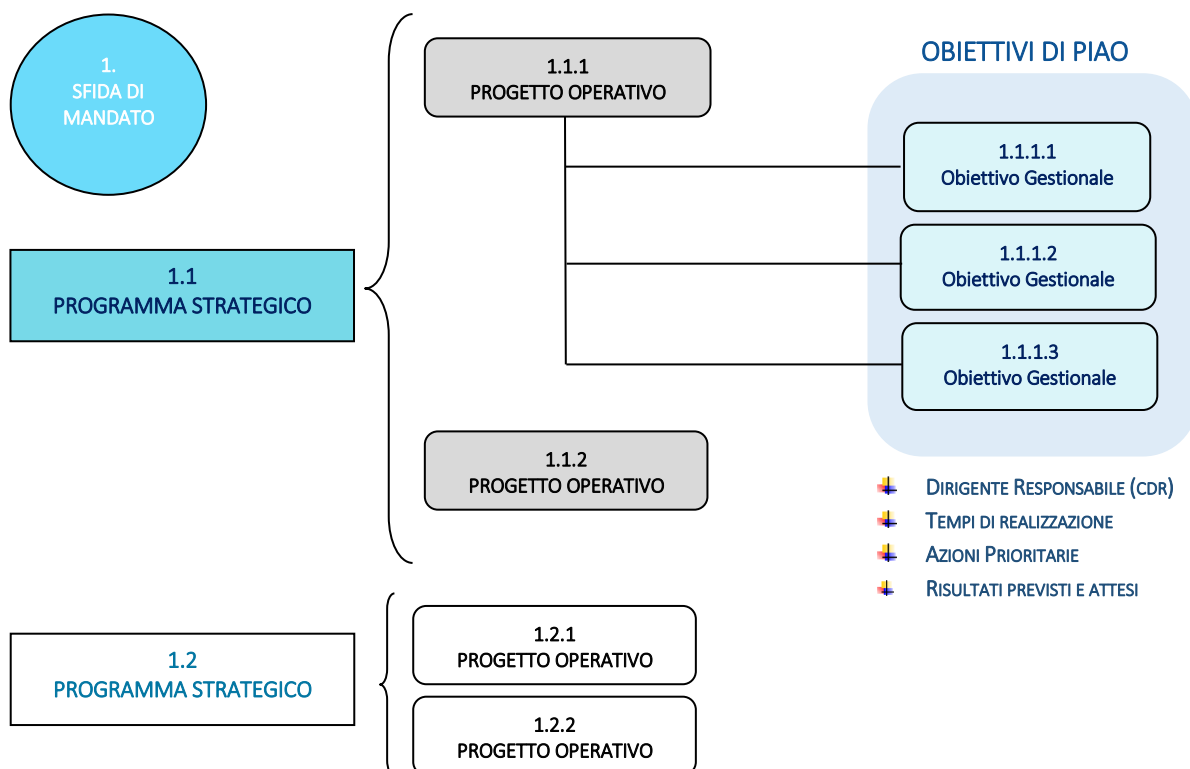
La deliberazione della CIVIT (oggi ANAC) n. 89/2010 definisce la **Performance** come “il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione a raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l’organizzazione è costituita”.

L’art. 3, comma 1, lettera b), del Decreto del Ministro per la pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, di definizione dello schema tipo di PIAO, stabilisce che la presente sottosezione è predisposta secondo quanto previsto dal Capo II del decreto legislativo n. 150 del 2009 e al suo interno devono essere definiti:

- a) gli obiettivi di semplificazione, coerenti con gli strumenti di pianificazione nazionali vigenti in materia;
- b) gli obiettivi di digitalizzazione;
- c) gli obiettivi e gli strumenti individuati per realizzare la piena accessibilità dell’amministrazione;
- d) gli obiettivi per favorire le pari opportunità e l’equilibrio di genere

Nell’ambito di questo quadro, il Comune di Ferrara ha provveduto a definire gli obiettivi di PIAO 2023-2025 da assegnare ai Dirigenti Responsabili (con particolare attenzione all’annualità 2023), definito secondo il processo di Programmazione dell’ente, a partire dalle linee di mandato 2019-2024, poi declinate in Programmi Strategici (DUP – Sezione Strategica) e in Progetti Operativi (DUP – Sezione Operativa)

### DALLE LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO AGLI OBIETTIVI GESTIONALI DI PIAO



In particolare, nell'ambito degli obiettivi gestionali di PIAO 2023-2025, così come complessivamente riportati nella sezione 2.2.5, si è provveduto a definire le diverse *dimensioni della programmazione*, ovvero:

- OBIETTIVI DI PERFORMANCE (di ente e individuale)
- OBIETTIVI DI DIGITALIZZAZIONE
- OBIETTIVI DI ACCESSIBILITÀ
- OBIETTIVI DI SEMPLIFICAZIONE
- OBIETTIVI DI PARI OPPORTUNITÀ
- OBIETTIVI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
- OBIETTIVI DEL PIANO DI MIGLIORAMENTO
- PROGETTI OBIETTIVO

Gli obiettivi gestionali di PIAO 2023-2025 sono assegnati a ciascun **Centro di Responsabilità (CdR)**: si intende, ovvero, una struttura organizzativa cui è preposto un organo responsabile (DIRIGENTE) al quale sono state affidate risorse (finanziarie, umane, patrimoniali) per il raggiungimento di determinati obiettivi.

L'amministrazione, sulla base della propria struttura organizzativa vigente (così come delineata nella successiva sezione 3.1), ha individuato i seguenti centri di responsabilità.

CENTRI DI RESPONSABILITÀ	STRUTTURA ORGANIZZATIVA	RESPONSABILE
100	SEGRETERIA DEL SINDACO	FRANCESCO BABETTO
101	DIREZIONE GENERALE	SANDRO MAZZATORTA
102	SEGRETERIA GENERALE	FRANCESCO BABETTO
103	SERVIZIO COORDINAMENTO E MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI PNRR E DEI PROGETTI COMPLESSI	MASSIMO CAVALLIN

110	SETTORE AFFARI ISTITUZIONALI		FRANCESCO PAPARELLA
	110	SETTORE AFFARI ISTITUZIONALI	FRANCESCO PAPARELLA
	112	SERVIZIO AFFARI LEGALI	FRANCESCO PAPARELLA
	113	SERVIZIO APPALTI E CONTRATTI	FRANCESCO PAPARELLA
	114	SERVIZIO RELAZIONI CON I CITTADINI E IL TERRITORIO	CINZIA GRAPS

120	SETTORE SVILUPPO ORGANIZZAZIONE, RISORSE UMANE E TECNICHE		LUCIA BERGAMINI
	121	SERVIZIO ORGANIZZAZIONE, PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE	LUCIA BERGAMINI
	122	SERVIZI INFORMATIVI, DIGITALIZZAZIONE, AGENDA DIGITALE E CITTÀ INTELLIGENTE	MASSIMO POLETTI

130	SETTORE PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA		GIORGIO BONALDO
	131	SERVIZIO BILANCIO E CONTABILITÀ	GIORGIO BONALDO
	132	SERVIZIO RISORSE TRIBUTARIE	GIORGIO BONALDO

<b>140</b>	<b>SETTORE OO.PP. PATRIMONIO</b>		<b>ANTONIO PARENTI</b>
	141	SERVIZIO EDILIZIA	FERRUCCIO LANZONI
	142	SERVIZIO INFRASTRUTTURE E PIANIFICAZIONE MOBILITA'	OLGA MANTOVANI
	144	SERVIZIO AMMINISTRATIVO OO.PP.	FRANCESCO PAPARELLA
	145	SERVIZIO BENI MONUMENTALI E PATRIMONIO	NATASCIA FRASSON
	146	SERVIZIO PROGRAMMAZIONE, DECORO E MANUTENZIONE URBANA	ANTONIO PARENTI
<b>150</b>	<b>SETTORE GOVERNO DEL TERRITORIO</b>		<b>FABRIZIO MAGNANI</b>
	151	SERVIZIO QUALITÀ EDILIZIA - PIANIFICAZIONE TERRITORIALE	FABRIZIO MAGNANI
	152	SERVIZIO QUALITÀ AMBIENTALE	ALESSIO STABELLINI
<b>160</b>	<b>SETTORE ISTRUZIONE</b>		<b>SANDRO BASTIA</b>
	161	SERVIZIO PARI OPPORTUNITÀ, GIOVANI E SPORT	SANDRO BASTIA
	163	SERVIZI EDUCATIVI, SCOLASTICI E PER LE FAMIGLIE	SANDRO BASTIA
<b>170</b>	<b>SETTORE CULTURA E TURISMO</b>		<b>ETHEL GUIDI</b>
	171	SERVIZIO BIBLIOTECHE E ARCHIVI	ETHEL GUIDI
	172	SERVIZIO MUSEI D'ARTE	ETHEL GUIDI
	173	SERVIZIO PROMOZIONE DEL TERRITORIO	MARIA TERESA PINNA
<b>180</b>	<b>SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA</b>		<b>ALESSANDRA GENESINI</b>
	181	SERVIZIO POLITICHE SOCIALI, SANITARIE E ABITATIVE	ALESSANDRA GENESINI
	182	ASP	ALESSANDRA GENESINI
	183	SERVIZIO ANAGRAFE E STATO CIVILE	ALESSANDRA GENESINI
<b>190</b>	<b>SETTORE SVILUPPO ECONOMICO</b>		<b>ELENA POSCHI</b>
	191	SERVIZIO COMMERCIO - LAVORO – ATTIVITÀ PRODUTTIVE	ELENA POSCHI
<b>200</b>	<b>CORPO DI POLIZIA LOCALE TERRE ESTENSI</b>		<b>CLAUDIO RIMONDI - COMANDANTE</b>
	201	CORPO DI POLIZIA LOCALE TERRE ESTENSI	CLAUDIO RIMONDI

## 2.2.1 - OBIETTIVI E PERFORMANCE PER FAVORIRE LE PARI OPPORTUNITÀ E L'EQUILIBRIO DI GENERE (GENDER EQUALITY PLAN)

Con D.P.R. del 24 giugno 2022, n. 81 “Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione” sono stati indicati gli adempimenti soppressi in quanto assorbiti dal PIAO: tra questi il Piano Triennale delle Azioni Positive (PTAP) previsto dall’art. 48 comma 1 del D.Lgs. 11 aprile 2006 n. 198.

Questa sezione del PIAO riporta le iniziative di promozione, sensibilizzazione e diffusione di una cultura di pari opportunità, per il monitoraggio dell’equilibrio di genere, la valorizzazione delle differenze e la conciliazione dei tempi di vita, cura e lavoro.

Tali azioni positive sono state individuate in coerenza con quanto disciplinato dalla direttiva n.2/2019 “Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia delle amministrazioni pubbliche” emanata nel giugno 2019 dal Ministero della Funzione pubblica.

In particolare la Direttiva n.2/2019 tuttora vigente, prevede che il Piano delle Azioni Positive, oggi PIAO, persegua le seguenti finalità:

- superare la frammentarietà dei precedenti interventi con una visione organica;
- sottolineare fortemente il legame tra pari opportunità, benessere organizzativo e performance delle amministrazioni;
- semplificare l’implementazione delle politiche di genere con meno adempimenti e più azioni concrete;
- rafforzare il ruolo del CUG con la previsione di nuclei di ascolto organizzativo;
- spingere la pubblica amministrazione ad essere un datore di lavoro esemplare, punto di partenza per un cambiamento culturale del Paese.

Le linee di attività e le misure attuative indicate nel presente PIAO sono espressione di una fattiva collaborazione tra tutte le componenti organizzative coinvolte quali la Direzione Generale, i Datori di Lavoro, Consigliera di Parità Provinciale e il Comitato Unico di Garanzia, volte a sostenere l’uguaglianza sostanziale fra uomo e donna al fine di prevenire e rimuovere qualunque forma di discriminazione.

### LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- Decreto Legislativo 11 aprile 2006 n. 198 “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell’art. 6 della Legge 28 novembre 2005, n. 246” che riprende e coordina in un testo unico le disposizioni e i principi di cui al D. Lgs. 23 maggio 2000, n. 196 “Disciplina dell’attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive” e alla Legge 10 aprile 1991, n. 125 “Azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro”.
- Direttiva n. 2/2019 “Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle Amministrazioni Pubbliche” che definisce le linee di indirizzo volte ad orientare le amministrazioni pubbliche in materia di promozione delle pari opportunità, richiamando le disposizioni nazionali e gli indirizzi comunitari, in particolare la Strategia per la crescita dell’Europa 2020, e sottolineando l’importanza delle misure di conciliazione tra tempi di vita familiare, privata e professionale. Tali misure sono individuate quale strumento per migliorare il tasso di occupazione compatibile con le responsabilità familiari e le esigenze della vita privata. La Direttiva n. 2/2019 richiama inoltre il principio del gender mainstreaming, strategia di progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche e dei programmi per far sì che le donne e gli uomini possano beneficiare in ugual misura dell’uguaglianza di trattamento e che situazioni di disuguaglianza non si perpetuino, con l’obiettivo finale di raggiungere la parità tra i sessi.
- Statuto del Comune di Ferrara, al comma 2 lett. e) dell’art. 4 “Finalità e funzioni” stabilisce che il Comune di Ferrara “adotta piani di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro attraverso discriminazioni sulla base del sesso, dell’orientamento sessuale, dell’identità di genere ovvero sulla base di qualsiasi altro elemento identificativo”.

## OBIETTIVI STRATEGICI GENERALI

**Obiettivo 1:** Benessere Organizzativo;

**Obiettivo 2:** Pari Opportunità e Conciliazione lavoro e vita personale e familiare;

**Obiettivo 3:** Contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psicologica.

### Obiettivo 1: Benessere Organizzativo

L'Organizzazione Mondiale della Sanità nel 1948 definiva la salute come "lo stato di completo benessere fisico, mentale e sociale" distinguendola quindi dalla semplice assenza di malattia o d'infermità.

Più recentemente i temi del benessere e clima organizzativo sono stati oggetto di ampia discussione e anche di attenzione amministrativa, per addivenire alla sua definizione in questi termini "la capacità di un'organizzazione di promuovere e mantenere il più alto grado di benessere fisico, psicologico e sociale dei lavoratori in ogni tipo di occupazione".

È stato dimostrato da diversi studi che la capacità di una azienda di diffondere e promuovere il benessere dei propri collaboratori abbia un forte impatto sull'efficienza lavorativa e sulla produttività. Il modo in cui i dipendenti vivono la relazione con l'ente di cui fanno parte incide notevolmente sulla motivazione, poiché il senso di appartenenza all'organizzazione, la condivisione dei valori e della cultura conferiscono significato all'attività di ognuno. In questo circolo virtuoso, elementi come la motivazione, la collaborazione, il coinvolgimento, la corretta circolazione delle informazioni, la flessibilità e la fiducia delle persone sono fondamentali all'incremento del benessere psicofisico che si riflette positivamente sulla soddisfazione e sulla produttività.

Per agire in maniera vantaggiosa sul benessere organizzativo, l'Amministrazione insiste nell'attenzione dedicata alla comunicazione interna anche attraverso tecnologie digitali, con l'obiettivo di favorire una crescente circolazione delle informazioni ed una gestione collaborativa e partecipativa che punti a rafforzare la motivazione intrinseca e il senso di appartenenza all'organizzazione.

### Obiettivo 2 - Parità e Pari Opportunità, Conciliazione lavoro e vita personale e familiare

Su scala nazionale in linea con quanto definito nell'ambito dello strumento Next Generation EU, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è stata posta la parità di genere come una delle tre priorità trasversali a tutte le missioni del programma, prevedendo di "mettere la parità di genere come criterio di valutazione di tutti i progetti (gender mainstreaming) e promuovendo una strategia integrata di riforme, istruzione e investimento in infrastrutture sociali e servizi di supporto". (Decreto PNRR2 –Decreto Legge n.36/2022).

Il tema delle pari opportunità rimane centrale tra le politiche rivolte alle persone che lavorano nel Comune di Ferrara, ad esempio sulla necessità di promuovere una reale condivisione dei carichi di cura familiare tra uomini e donne; ancora oggi sono le donne che devono sopportare – e spesso in solitudine - il peso della riorganizzazione dei tempi della propria vita quotidiana suddivisa tra la cura dei familiari e gli adempimenti lavorativi. Occorre contrastare gli stereotipi culturali che cristallizzano l'innata vocazione della vigilanza e della cura nel solo genere femminile.

Il Comune di Ferrara dedica pertanto attenzione alla necessità di armonizzare i tempi di vita personale, familiare e lavorativa attraverso varie forme di flessibilità, con l'obiettivo di contemperare le esigenze della persona con le necessità di funzionalità dell'Amministrazione.

Nell'ottica di implementare le forme di flessibilità lavorative si auspica, anche alla luce dei dati che saranno elaborati del Questionario sul benessere organizzativo, l'adozione di un Regolamento interno per l'applicazione del LAVORO AGILE nel Comune di Ferrara. Nell'ambito della "Formazione professionale del personale" vi è un costante impegno profuso a supporto della transizione al digitale, già ampiamente avviata, per cui proseguiranno le misure volte alla riduzione del digital gap, che amplifica e spesso ricalca altre fratture potenzialmente in essere tra le dipendenti e i dipendenti dell'Ente, come quella che separa giovani e anziani. Per andare incontro al fabbisogno di nuove competenze sarà necessario proseguire nel percorso intrapreso di formazione di medio periodo per un aggiornamento continuo e uno sviluppo della cultura e della Digital Agility che deve essere trasversale a tutta l'organizzazione per consentire alle persone di operare in modo efficace in contesti complessi e sempre più caratterizzati da trasformazioni digitali.

La formazione accessibile a tutte e tutti, sarà quindi uno strumento essenziale per la realizzazione di questi obiettivi, parallelamente ad una attività di informazione e sensibilizzazione di tutta la comunità lavorativa.

L'attività di formazione e informazione utilizza prevalentemente la piattaforma formacomunefe.it e le sue potenzialità potranno essere estese anche alla predisposizione di percorsi formativi che garantiscano la massima partecipazione anche di coloro che in regime di part-time o permessi vari, possono accedere in differita con orari e modalità flessibili. L'obiettivo è di mettere in campo azioni e progetti che favoriscano la riduzione delle asimmetrie di genere e permettano nel contempo la valorizzazione di tutte le diversità legate ad esempio alle variabili dell'età, della cultura, dell'abilità fisica, dell'orientamento sessuale e del plurilinguismo.

### Obiettivo 3 - Contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psicologica

Nell'ambito del contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psichica riveste un ruolo centrale l'utilizzo di una comunicazione rispettosa della differenza di genere. Pertanto si intende promuovere una comunicazione istituzionale, sia interna che esterna, sempre più attenta alle modalità di rappresentazione dei generi. A tal fine l'amministrazione punta all'informazione e alla sensibilizzazione dei dipendenti sui temi di competenza del CUG.

## **LINEE DI AZIONE**

Gli obiettivi generali sopra descritti trovano attuazione attraverso le seguenti Linee di Azioni, comprendenti alcune iniziative già avviate dall'Amministrazione, finalizzate a valorizzare le potenzialità e le diversità nel rispetto delle pari opportunità e della dignità di ogni persona. Le azioni concorrono al raggiungimento di più obiettivi contemporaneamente e si è voluto dare evidenza della multidimensionalità delle stesse.

### Benessere Organizzativo

#### a) Somministrazione del questionario sul benessere organizzativo

Il Comitato Unico di Garanzia del Comune di Ferrara, nell'ambito delle proprie competenze e d'intesa con i Vertici dell'Amministrazione, intende realizzare entro il primo semestre 2023 l'indagine sul benessere organizzativo per tutti i dipendenti che lavorano nell'ente di appartenenza.

Il questionario sul benessere organizzativo rappresenta un valido strumento finalizzato al miglioramento della performance dell'organizzazione e per una gestione più adeguata del personale dipendente; esso contribuisce a fornire informazioni utili a descrivere, sotto diversi punti di vista, il contesto lavorativo di riferimento. L'indagine comprende sette diverse sezioni che vanno dai dati anagrafici, il mio ente, il mio lavoro, i rapporti interpersonali e la comunicazione, lo smartworking, la formazione e lo sviluppo professionale, fino al sistema di misurazione e valutazione della performance. Il Questionario è stato caricato sulla piattaforma web limesurvey grazie alla collaborazione del Centro di Ricerca sul Valore Pubblico dell'Università degli Studi di Ferrara, è sarà accessibile per la compilazione da pc, tablet o smartphone. Per la compilazione del questionario sono state date due settimane di tempo dalla data dell'avviso/invito inoltrato via email a tutti i dipendenti. Successivamente i dati raccolti in forma anonima ed aggregata, saranno elaborati dal team di UNIFE e condivisi con l'Amministrazione entro il mese di giugno prossimo. Il Report contenente l'elaborazione dei dati sarà pubblicato sul sito web istituzionale dell'Ente.



<i>Titolo Obiettivo</i>	<i>SOMMINISTRAZIONE DEL QUESTIONARIO SUL BENESSERE ORGANIZZATIVO</i>		
<i>Codice obiettivo</i>	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
P-OPP_1	Avv. Sandro Mazzatorta	Attività realizzata	SI/NO
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Caricamento questionario piattaforma web	01.01.2023	31.03.2023
B	Compilazione del questionario da parte dei dipendenti	01.04.2023	15.04.2023
C	Raccolta ed elaborazione dati in forma aggregata	16.04.2023	31.12.2023
D	Pubblicazione report sito istituzionale Comune	01.10.2023	31.12.2023

#### Parità e Pari Opportunità, Conciliazione lavoro e vita personale e familiare

a) adesione del Comune di Ferrara alla Rete provinciale dei Comitati Unici di Garanzia promossa dalla Consigliera di Parità Provinciale;

<i>Titolo Obiettivo</i>	<i>ADESIONE ALLA RETE PROVINCIALE DEI CUG</i>		
<i>Codice obiettivo</i>	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
P-OPP_2	Avv. Sandro Mazzatorta	Partecipazione riunioni rete provinciale CUG Partecipazione gruppi di lavoro	4 2
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Approvazione delibera di Giunta per autorizzazione all'adesione alla rete provinciale dei CUG	01.01.2023	28.02.2023
B	Partecipazione alle riunioni della Rete provinciale dei CUG	01.01.2023	31.12.2023
C	Partecipazione ai percorsi formativi e gruppi di lavoro attivati all'interno della Rete Provinciale dei CUG	01.01.2023	31.12.2023

b) partecipazione dei membri del CUG (effettivi e supplenti) ai percorsi formativi di interesse promossi dalla Rete Nazionale dei CUG per sensibilizzare sulle tematiche della differenza di genere e la tutela del principio di non discriminazione diretta o indiretta nell'ambito lavorativo e sulle pari opportunità;

<i>Titolo Obiettivo</i>		<b>PARTECIPAZIONE DEI MEMBRI DEL CUG (EFFETTIVI E SUPPLENTI) AI PERCORSI FORMATIVI DI INTERESSE PROMOSSI DALLA RETE NAZIONALE DEI CUG</b>	
<i>Codice obiettivo</i>	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
P-OPP_3	Avv. Sandro Mazzatorta	Partecipazione riunione rete nazionale CUG	4
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Partecipazione alle riunioni della Rete nazionale dei CUG	01.01.23	31.12.23
B	Partecipazione ai percorsi formativi attivati all'interno della Rete Nazionale dei CUG	01.01.23	31.12.23

c) promuovere e garantire pari opportunità e accessibilità a tutto il personale ai corsi di formazione, aggiornamento, qualificazione professionale attivati dall'Amministrazione, sia interni che esterni, oltre al riconoscimento della professionalità acquisita; promuovere e garantire la massima pubblicità e trasparenza delle procedure di reclutamento del personale e della mobilità, sia interna che esterna, onde favorire la piena partecipazione di chi è interessato al fine di migliorare il benessere lavorativo inteso come equilibrio tra esigenze lavorative ed esigenze di vita privata; veicolare in maniera puntuale e trasparente il flusso delle informazioni e comunicazioni dell'ente a tutto il personale di riferimento;

<i>Titolo Obiettivo</i>		<b>PARI OPPORTUNITÀ SULL'ACCESSIBILITÀ E INFORMAZIONE A TUTTO IL PERSONALE</b>	
<i>Codice obiettivo</i>	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
P-OPP_4	Dr.ssa Lucia Bergamini	Grado di realizzo	100%
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Promuovere e garantire pari opportunità e accessibilità a tutto il personale interessato ai corsi di formazione attivati dall'Amministrazione, sia interni che esterni	01.01.2023	31.12.2023
B	Promuovere e garantire la massima pubblicità e trasparenza delle procedure di mobilità, sia interna che esterna, onde favorire la piena partecipazione degli interessati al fine di migliorare il benessere lavorativo inteso come equilibrio tra esigenze lavorative ed esigenze di vita privata	01.01.2023	31.12.2023
C	Veicolare in maniera puntuale e trasparente il flusso delle informazioni e comunicazioni dell'ente a tutto il personale di riferimento	01.01.2023	31.12.2023

d) promuovere l'indagine sulla Valutazione del Rischio da Stress lavoro correlato, per l'identificazione dei fattori di rischio di stress e la conseguente elaborazione di un piano di intervento volto a prevenire e/o correggere eventuali criticità per migliorare le condizioni di benessere lavorativo dei dipendenti interessati;

Titolo Obiettivo		<i>INDAGINE SULLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO DA STRESS LAVORO CORRELATO</i>		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso	
11.3.4.3	Dr.ssa Lucia Bergamini	Grado di realizzo	100%	
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista	
A	Identificazione dei fattori di rischio di stress	01.01.2023	31.12.2023	
B	Piano di intervento volto a prevenire o correggere eventuali criticità	01.01.2023	31.12.2023	
C	Monitoraggio e controllo dei piani di azione e valutazione della loro efficacia	01.01.2023	31.12.2023	

e) promuovere la conoscenza e utilizzo del recente istituto delle ferie ed ore solidali tramite una comunicazione via e-mail a tutto il personale dipendente, con istruzioni chiare di utilizzo correlate da alcune slide esplicative per un apprendimento rapido ed efficace.

Titolo Obiettivo		<i>CONCILIAZIONE LAVORO E VITA PERSONALE E FAMILIARE</i>		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso	
P-OPP_5	Dr.ssa Lucia Bergamini	Attività realizzata	SI/NO	
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista	
A	Promuovere presso tutto il personale la conoscenza e l'utilizzo dell'istituto delle ferie e ore solidali	01.01.2023	31.12.2023	

#### Contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psicologica

a) promuovere un aggiornamento del contenuto del "Codice di Comportamento" e promuoverne la massima conoscenza e diffusione tra i dipendenti dell'ente;

Titolo Obiettivo		<i>PROMUOVERE UN AGGIORNAMENTO DEL CONTENUTO DEL "CODICE DI COMPORTAMENTO" E SUCCESSIVAMENTE PROMUOVERNE LA MASSIMA DIFFUSIONE E CONOSCENZA TRA I DIPENDENTI DELL'ENTE</i>		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso	
P-OPP_6	Dr. Francesco Babetto	Attività realizzata	SI/NO	

Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Introdurre la responsabilità dei dirigenti per la crescita dei propri collaboratori, l'adozione di comportamenti green rispettosi dell'ambiente e norme più severe sull'utilizzo dei social media da parte dei dipendenti	01.01.2023	31.12.2023
B	Diffusione del codice di comportamento e formazione al personale	01.01.2023	31.12.2023

b) realizzare "pillole" informative e di sensibilizzazione, in modalità online da remoto, a favore di tutti i dipendenti dell'ente volte a far conoscere l'esistenza, il ruolo e le competenze del CUG Comitato Unico di Garanzia; realizzare "pillole" informative e di sensibilizzazione sul contrasto degli stereotipi di genere, delle discriminazioni dirette e indirette e per diffondere una cultura relazionale e di comunicazione rispettosa tra i generi.

<i>Titolo Obiettivo</i>			
<b><i>PROMUOVERE LA CONOSCENZA DEL RUOLO E DELLE COMPETENZE DEL COMITATO UNICO DI GARANZIA DEL COMUNE DI FERRARA A TUTTO IL PERSONALE E SENSIBILIZZAZIONE SULLE TEMATICHE DI PARI OPPORTUNITÀ</i></b>			
<i>Codice obiettivo</i>	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
P-OPP_7	Avv. Sandro Mazzatorta	Attività realizzata	SI/NO
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Realizzazione di "pillole" informative rivolte al personale dipendente con collegamenti online da remoto	01.06.2023	31.12.2023
B	Realizzazione di "pillole" informative di sensibilizzazione per contrastare gli stereotipi di genere e diffondere una comunicazione rispettosa tra i generi;	01.06.2023	31.12.2023

## 2.2.2 - OBIETTIVI DI DIGITALIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE

<i>codice obiettivo performance</i>	<i>Obiettivo</i>	<i>Responsabile obiettivo</i>
1.2.4.1	Favorire la partecipazione alle gare pubbliche delle Piccole e Medie Imprese presenti sul territorio	Dr. Francesco Paparella
1.3.3.6	"Semplificazione amministrativa per il rilascio di autorizzazioni Dehor/distese con il coinvolgimento della Soprintendenza e Associazioni di categoria.	Dr.ssa Elena Poschi
1.4.2.2	Semplificazione processi organizzativi, procedure e servizi	Dr.ssa Elena Poschi
1.4.3.13	Dematerializzazione archivio SUE e SAUP installazioni di telefonia mobile (dal 2000 al 2014)	Arch. Fabrizio Magnani
1.4.3.14	Archivio di deposito - digitalizzazione pratiche edilizie	Dr. Francesco Babetto
2.1.1.4	Potenziamento dei servizi di controllo del territorio mediante l'utilizzo di nuove strumentazioni tecnologiche	Dr. Claudio Rimondi
2.1.1.12	Attivazione della cabina di fotosegnalamento per l'identificazione personale	Dr. Claudio Rimondi
3.2.1.4	Avvio del servizio di messaggistica istantanea per invio di informazioni di pubblica utilità in tempo reale	Dr.ssa Cinzia Graps
3.2.2.3	Individuazione di un nuovo modello per la gestione delle segnalazioni dell'ente	Dr.ssa Cinzia Graps
3.2.4.1	Realizzazione del geoportale degli open data	Ing. Massimo Poletti
7.1.2.1	Introdurre nuove tecnologie per sviluppare servizi di accoglienza e guida agli studenti	Avv. Sandro Mazzatorta
10.6.1.5	Studio ed elaborazione dati ambientali estrapolati con tecnologie smart	Ing. Alessio Stabellini
10.6.4.1	Perfezionare e rendere più efficace il sistema di allertamento della popolazione con investimenti in tecnologie	Ing. Olga Mantovani
11.1.2.2	PNRR: messa a norma sito web e reingegnerizzazione di alcuni servizi dello Sportello Telematico Polifunzionale	Ing. Massimo Poletti
11.1.3.14	Facilitazione e accesso a informazioni per professionisti e digitalizzazione archivio autorizzazioni sanitarie	Dr.ssa Alessandra Genesini
11.1.3.15	Digitalizzazione procedura di richiesta d'uso in orario extrascolastico delle palestre attraverso un programma di gestione delle strutture e degli spazi sportivi	Dr. Sandro Bastia
11.1.3.16	PNRR: utilizzo piattaforme abilitanti (SPID/CIE, PagoPA, AppIO)	Ing. Massimo Poletti
11.1.3.17	Nuova procedura informatica per la segnalazione di illeciti "whistleblowing"	Dr. Francesco Babetto
11.1.3.18	Progetto identità digitale C.I.E anno 2023	Dr.ssa Alessandra Genesini

11.1.3.19	Digitalizzazione del ruolo della popolazione del Comune di Ferrara del 1812	Dr.ssa Ethel Guidi
11.1.4.27	Semplificazione amministrativa per l'attribuzione di contributi economici ad organizzazioni senza scopo di lucro per iniziative tese a valorizzare il tessuto culturale, turistico cittadino e a promuovere il territorio	Dr.ssa Maria Teresa Pinna
11.1.4.35	Completamento informatizzazione della gestione dell'inventario dei beni mobili	Dr. Giorgio Bonaldo
11.1.4.36	Revisione modalità di gestione delle spese di Gabinetto del Sindaco e della Giunta	Dr. Giorgio Bonaldo
11.1.4.37	PNRR: utilizzo della piattaforma digitale nazionale dei dati per l'interoperabilità con banche dati di altri enti	Ing. Massimo Poletti
11.1.4.39	Digitalizzazione della procedura di accertamento delle sanzioni amministrative	Dr. Claudio Rimondi
11.1.4.40	Verifica e adozione a regime di Linee Guida contributi e modelli di budget e rendicontazione	Dr. Giorgio Bonaldo
11.1.4.42	Digitalizzazione procedure organizzazione eventi, cerimonie istituzionali	Dr. Francesco Babetto
11.1.4.43	Implementazione sistema di prenotazione sale comunali	Dr. Francesco Babetto
12.3.2.18	Digitalizzazione gestione giuridica del personale	Dr.ssa Lucia Bergamini
12.3.2.19	Perfezionare le funzionalità del nuovo gestionale per la gestione economica del personale per conformarlo alle specifiche esigenze del nostro Ente	Dr.ssa Lucia Bergamini
12.3.2.21	Gestione delle procedure interne di selezione del personale attraverso lo Sportello Unico Telematico Polifunzionale	Dr.ssa Lucia Bergamini

### 2.2.3 - MODALITA' E AZIONI PER FAVORIRE LA PIENA ACCESSIBILITA' ALL'AMMINISTRAZIONE, FISICA E DIGITALE, ANCHE DA PARTE DEI CITTADINI ULTRAESSANTACINQUENNI E CON DISABILITA'

<i>codice obiettivo</i>	<i>Titolo obiettivo</i>	<i>Responsabile obiettivo</i>
3.4.3.5	PNRR: realizzazione di un progetto specifico e percorso musealizzato di fruizione agevole, accessibilità For All presso il Museo di Palazzo Schifanoia	Arch. Natascia Frasson Dr.ssa Ethel Guidi
4.1.3.1	PNRR: migliorare l'autonomia delle persone con disabilità attraverso la rimozione delle barriere architettoniche nell'accesso all'alloggio, favorendo contestualmente le opportunità lavorative anche attraverso la tecnologia informatica.	Dr.ssa Alessandra Genesini
4.1.3.2	Progetto di valorizzazione dei percorsi del terrapieno e nel vallo nella parte sud del parco lineare delle Mura (da Piazza Travaglio ai Bagni Ducali) aumentandone la possibilità di accesso e fruizione in termini di utilizzo for All	Arch. Natascia Frasson
4.1.3.3	Programma per l'eliminazione delle barriere architettoniche PEBA del Comune di Ferrara	Ing. Antonio Parenti
4.1.3.4	Collaborazione con il Garante dei diritti delle persone disabili e associazioni di riferimento	Arch. Massimo Cavallin
4.1.3.5	Attuazione di interventi finalizzati a rendere concreto il diritto al benessere sociale delle persone disabili all'interno degli edifici scolastici e sportivi	Ing. Ferruccio Lanzoni
4.1.3.6	Interventi finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche Sala Estense	Arch. Natascia Frasson
11.1.2.3	Attuazione degli interventi previsti nel Piano Triennale per l'Informatica del Comune di Ferrara finalizzati ad assicurare l'accessibilità digitale dell'amministrazione	Ing. Massimo Poletti

### 2.2.4 - OBIETTIVI DI PERFORMANCE ORGANIZZATIVA

<i>codice obiettivo performance</i>	<i>Obiettivo</i>	<i>Responsabile obiettivo</i>
11.1.4.28	Ricognizione dei sistemi di rilevazione della customer satisfaction	Avv. Sandro Mazzatorta
11.1.4.29	Ricognizione Carte dei servizi adottate	Avv. Sandro Mazzatorta
11.1.4.30	Aggiornamento mappatura processi e valutazione rischio corruttivo	Dr. Francesco Babetto

## 2.2.5 - OBIETTIVI GESTIONALI

In questa sezione, si riporta il prospetto complessivo degli obiettivi di PIAO 2023-2025, così come declinati coerentemente con il processo di programmazione adottato dall'ente:

### SFIDA DI MANDATO



Costituiscono allegati al presente documento:

- **ALLEGATO A** - “Obiettivi gestionali di PIAO 2023-2025”
- **ALLEGATO B** - “Schede Obiettivi suddivise per Centro di Responsabilità” che definiscono le azioni prioritarie di attuazione, i tempi di realizzazione, l'indicatore e il valore atteso.
- **ALLEGATO C** - “Obiettivi di performance individuale Dirigenti”



## 2.3 – ANTICORRUZIONE

### 2.3.1 - OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

Con deliberazione del Consiglio Comunale del 27 febbraio 2023 n. 2023-9 avente ad oggetto “*Approvazione del Documento Unico di Pianificazione (DUP) 2023 - 2025 e relativi allegati*”,<sup>2</sup> sono stati definiti, nell’ambito dell’aggiornamento 2023-2025, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, in relazione alle attività gestionali - operative e di misura della performance organizzativa dell’ente, come di seguito riportati:

#### OBIETTIVO STRATEGICO N.1

##### *AUMENTO DELLA CAPACITÀ DI INDIVIDUARE CASI DI CORRUZIONE O DI ILLEGALITÀ ALL’INTERNO DELL’AMMINISTRAZIONE E CREAZIONE DI UN CONTESTO SFAVOREVOLE ALLA CORRUZIONE*

Descrizione: Per il perseguimento di tale obiettivo si evidenzia la necessità di rivalutare l’utilizzo e l’efficacia degli strumenti previsti dal “PTPCT” e che saranno rideterminati e aggiornati nella specifica sottosezione del PIAO. Considerando gli strumenti già adottati, come ad esempio il “whistleblowing”, integrato con la versione on-line, è opportuno proseguire con l’attività di monitoraggio e controllo sulla corretta applicazione delle misure organizzative di prevenzione previste e della loro effettiva efficacia. A tale fine, sono state realizzate forme standardizzate di monitoraggio sull’applicazione delle misure di contrasto dei rischi corruttivi da parte dei dirigenti (analisi sperimentata nel 2022 con un Settore dell’Amministrazione), introducendo metodologie di controllo che facilitino la raccolta, l’elaborazione e l’aggregazione dei dati da trasmettere al RPCT.

Si intende proseguire con l’attività di formazione in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, specie per le figure dirigenziali e i titolari di posizioni organizzative ed in generale favorire l’innalzamento del livello qualitativo della formazione sempre più specialistica sulla base degli strumenti informatici di gestione. Nel perseguimento del presente obiettivo importante l’applicazione attenta del “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n.62/2013) e del relativo “Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Ferrara” approvato con atto GC-2014-29 del 28 gennaio 2014, documento però che necessita di un percorso di aggiornamento alla luce dei rinnovamenti normativi;

#### OBIETTIVO STRATEGICO N.2

##### *MAGGIORI LIVELLI DI TRASPARENZA: POTENZIAMENTO DELL’INFORMATIZZAZIONE DEL FLUSSO DEI DATI NONCHÉ’ DEL MONITORAGGIO SULL’ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E MIGLIORAMENTO DELL’ACCESSIBILITÀ DEL SITO WEB ISTITUZIONALE*

Descrizione: Al fine di procedere sul miglioramento della fase di pubblicazione dei dati e della qualità degli stessi nell’apposita sezione del sito “Amministrazione trasparente”, si attua periodicamente (almeno con cadenza semestrale) l’attività di monitoraggio riguardo all’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. n.33/2013, facendo uso degli innovativi strumenti informatici gestionali che ora consentano anche una più attenta verifica sull’adempimento di tali obblighi.

È stata implementata la nuova piattaforma online dedicata ad “Amministrazione trasparente” che consente una più facile accessibilità alle sezioni web specifiche, oltre a essere più intuitiva nella ricerca e nella consultazione online dei dati, documenti e informazioni presenti nel sito; la piattaforma è in continuo sviluppo.

<sup>2</sup> il DUP 2023-2025 è pubblicato sul sito web istituzionale del Comune alla seguente sezione:

[https://ferrara.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/dettaglio-trasparenza?p\\_p\\_id=jcitygovmenutrasversaleftcolumn\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column2&p\\_p\\_col\\_count=1&jcitygovmenutrasversaleftcolumn\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_current-page-parent=10296&jcitygovmenutrasversaleftcolumn\\_WAR\\_jcitygovalbiportlet\\_current-page=10298](https://ferrara.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/dettaglio-trasparenza?p_p_id=jcitygovmenutrasversaleftcolumn_WAR_jcitygovalbiportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column2&p_p_col_count=1&jcitygovmenutrasversaleftcolumn_WAR_jcitygovalbiportlet_current-page-parent=10296&jcitygovmenutrasversaleftcolumn_WAR_jcitygovalbiportlet_current-page=10298)

Considerato quanto sopra, è necessario proseguire negli interventi formativi del personale al fine di garantire la correttezza delle pubblicazioni in questione;

### OBIETTIVO STRATEGICO N.3

#### PROMUOVERE E FAVORIRE LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE E DI ILLEGALITÀ NELLE SOCIETÀ E ORGANISMI PARTECIPATI

Descrizione: Si procede, periodicamente, al normale monitoraggio in ordine agli adempimenti previsti dalla normativa citata in premessa, attraverso le azioni di verifica nei riguardi delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dal Comune di Ferrara.

In particolare, come indicato nel precedente obiettivo, sono stati adottati attività di vigilanza sulle società e sugli enti nei confronti dei quali sussiste da parte di questo Ente il controllo da c.d. “vincolo contrattuale”. Inoltre, in un’ottica di riduzione del rischio corruzione, anche per gli enti di diritto privato in controllo pubblico che, per legge, non sono tenuti all’adozione di adeguati modelli organizzativi, di gestione e di controllo ai sensi del D.Lgs. n.231/200, si ritiene utile proseguire con tale monitoraggio al fine di porre loro l’attenzione sull’opportunità di dotarsi di tali strumenti da integrarsi con le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

#### Il sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza: soggetti, compiti, responsabilità

RPCT	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ predispone il documento di pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (d’ora in poi, “<i>documento di pianificazione</i>”), integrato con le altre sezioni del PIAO;</li> <li>▪ vigila sull’attuazione delle misure in esso previste;</li> <li>▪ provvede con la collaborazione dei singoli Responsabili dei Servizi a mantenere aggiornata la mappatura dei processi dell’Ente e la relativa analisi del rischio corruttivo;</li> <li>▪ segnala eventuali disfunzioni al Nucleo di Valutazione (NdV) e segnala all’Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato le misure previste;</li> <li>▪ verifica l’idoneità del documento di pianificazione e propone modifiche quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nelle attività dell’Ente;</li> <li>▪ verifica l’idoneità del sistema di prevenzione della corruzione nel suo insieme attraverso il monitoraggio e riesame dello stesso;</li> <li>▪ verifica rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti a rischi corruttivi;</li> <li>▪ provvede agli adempimenti previsti da ANAC per l’acquisizione e il monitoraggio dei documenti di pianificazione;</li> <li>▪ vigila sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni pubblicate;</li> <li>▪ risponde dei casi di riesame dell’accesso civico;</li> <li>▪ riceve le segnalazioni di whistleblowing e le gestisce secondo le procedure approvate;</li> </ul>
Direttore Generale, Dirigenti	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ collaborano con l’RPCT alla pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;</li> <li>▪ diffondono all’interno delle strutture che dirigono la conoscenza del Documento di Pianificazione e promuovono la cultura dell’integrità;</li> <li>▪ assumono la responsabilità dell’attuazione delle misure di propria competenza inserite nel Documento di Pianificazione in materia di corruzione;</li> <li>▪ vigilano sull’attuazione da parte dei loro collaboratori sia delle misure contenute nel Documento di Pianificazione e raccolgono i dati e le informazioni per il monitoraggio annuale;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• assumono la responsabilità di dare adempimento agli obblighi in materia di trasparenza loro assegnati e richiamati nella sezione Trasparenza del Documento di Pianificazione;</li> <li>• vigilano sull'attuazione del Codice di Comportamento da parte dei loro collaboratori e ne promuovono la conoscenza;</li> </ul>
<b>Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• coadiuvano il RPCT nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del Documento di Pianificazione da parte delle strutture di cui hanno la responsabilità;</li> <li>• segnalano al RPCT ogni esigenza di modifica/integrazione del documento di pianificazione;</li> <li>• verificano l'attuazione delle misure di prevenzione contenute nel documento di pianificazione (articolo 1, co.14, L. 190/2012);</li> <li>• presentano al RPCT con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ogni anno) una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi nonché le proposte di eventuali misure da adottare anche con riferimento alla rotazione del personale operante nei settori a maggior rischio corruzione;</li> <li>• indicano al RPCT i dipendenti operanti negli uffici maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi (articolo 1, co. 5, L.190/2012),</li> </ul>
<b>Dipendenti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• collaborano all'attuazione delle misure previste per i processi in cui sono coinvolti e si attengono a quanto previsto nel Documento di Pianificazione e nelle note operative per l'attuazione dello stesso predisposte dal RPCT;</li> <li>• segnalano attraverso l'istituto del whistleblowing i fatti o comportamenti illeciti di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro;</li> </ul>
<b>Consiglio Comunale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• approva gli obiettivi strategici in materia di corruzione e trasparenza;</li> </ul>
<b>Giunta Comunale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• approva il PIAO e in esso la sezione anticorruzione e trasparenza;</li> </ul>
<b>Nucleo di Valutazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verifica la coerenza del documento con gli obiettivi previsti nei documenti strategico-gestionali e nel piano della performance;</li> <li>• attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza;</li> </ul>
<b>RASA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• è responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante, che vanno ad implementare la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici presso l'ANAC;</li> </ul>
<b>Gestore segnalazioni anticiclaggio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• è il referente per le eventuali segnalazioni di operazioni sospette all'UIF che, attualmente, è identificato nell'RPCT.</li> </ul>

### La struttura a disposizione del RPCT

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), è il Segretario Generale del Comune di Ferrara, dott. Francesco Babetto, nominato con atto del Sindaco del 28/02/2023, prot. n. 34629.

Il RPCT, nelle proprie attività, è supportato da un gruppo di lavoro composto da:

- un funzionario, in staff al RPCT, per lo svolgimento di attività di assistenza in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza e relativi monitoraggi e per l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti;
- un funzionario per le attività in ambito di analisi dei rischi corruttivi.

### Processo e modalità di predisposizione della pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

La Pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, tenendo conto degli obiettivi strategici sopra ricordati, si svolge secondo il seguente procedimento:

#### 1. Incontri per l'aggiornamento della mappatura dei processi e della relativa valutazione del rischio corruttivo (obiettivo di performance 11.1.4.30)

Almeno una volta all'anno, l'RPCT e il suo staff incontrano i Dirigenti dei diversi Settori dell'Ente, allo scopo di aggiornare i processi di cui hanno la responsabilità, analizzare le misure programmate per la riduzione

del rischio corruttivo, mappare eventuali nuovi processi, valutare le novità normative o organizzative intervenute e, più in generale, confrontarsi sul sistema in atto allo scopo di apportare, nel caso, le opportune modifiche e di introdurre eventuali ulteriori misure specifiche o valutare se le misure esistenti siano ridondanti o eccessive.

L'aggiornamento della mappatura dei processi e la relativa analisi dei rischi corruttivi, secondo le indicazioni metodologiche date da ANAC nel PNA 2019, è in fase di aggiornamento e continuerà secondo una programmazione di massima più sotto riportata con il coinvolgimento dell'intera struttura dell'Ente.

## 2. Verifiche sull'attuazione delle misure di prevenzione

Almeno una volta l'anno, nell'attività di monitoraggio conclusivo, il RPCT verifica l'attuazione da parte dei Servizi degli interventi programmati nel documento di pianificazione.

## 3. Monitoraggio dati

Nell'ambito del monitoraggio, sono oggetto di valutazione, tra gli altri, i dati relativi a:

- sentenze passate in giudicato a carico dei dipendenti e/o collaboratori dell'Ente;
- procedimenti giudiziari e disciplinari in corso;
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti); i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- numero e tipologia delle segnalazioni pervenute tramite l'istituto del whistleblowing;
- presenza del Comune di Ferrara sulla stampa in accezione negativa di immagine/reclami;
- risultanze delle più recenti indagini di customer satisfaction.

## 4. Consultazione con gli stakeholders

Lo schema del Documento di Pianificazione viene pubblicato sul sito internet dell'Ente e trasmesso ai dirigenti dell'Ente e ai componenti della Giunta Comunale e ai Consiglieri Comunale allo scopo di acquisire eventuali osservazioni e suggerimenti.

## 5. Predisposizione e approvazione

Sulla base delle informazioni di cui ai precedenti punti, al contesto esterno e interno, alle novità normative e alle eventuali indicazioni di ANAC, il RPCT predispose il Documento di Pianificazione che presenta alla Giunta Comunale nell'ambito dell'approvazione del PIAO.

## 6. Diffusione

Il Documento di pianificazione viene pubblicato sul sito web dell'Ente, in Amministrazione Trasparente, insieme al PIAO, di cui costituisce una sottosezione. Il personale dell'Ente viene informato della sua adozione mediante specifico avviso. Il Documento di Pianificazione contiene le misure di trattamento del rischio che, nel loro insieme, coinvolgono e interessano tutti gli uffici e tutte le attività del Comune. L'effettiva attuazione del Piano, pertanto, non è possibile senza la collaborazione e l'impegno di tutti i soggetti che operano nell'Amministrazione, come tra l'altro indicato all'art. 8 del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013). La violazione delle misure contenute nel documento costituisce, peraltro, illecito disciplinare ed è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali e contabili-amministrative.

## 2.3.2 - ANALISI CONTESTO ESTERNO E INTERNO

### 2.3.2.1 - ANALISI CONTESTO ESTERNO

Viene effettuata un'analisi del contesto esterno finalizzato ad assumere quelle informazioni necessarie ad identificare gli eventuali rischi corruttivi tenuto conto delle caratteristiche dell'ambiente in cui l'Amministrazione comunale opera. Il Comune, quale "ente locale", rappresenta la propria comunità, ne cura

gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Ha, quindi, come riferimenti sia l'intero ambito del territorio comunale sia l'intera comunità che vi risiede o vi svolge le proprie attività.

Risultano, pertanto, rilevanti i dati e le informazioni connessi:

- a) al contesto economico e sociale;
- b) alla presenza di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazione di stampo mafioso;
- c) ai reati di riciclaggio, corruzione, concussione, peculato;
- d) alle criticità riscontrate attraverso segnalazioni esterne o risultanti da attività di monitoraggio.

Per quanto riguarda il **CONTESTO ECONOMICO E SOCIALE**, si rileva quanto segue. Dal rapporto realizzato a giugno 2022 da IRES Emilia-Romagna per conto della Camera del Lavoro di Ferrara, si riporta la seguente sintesi: *“Dopo la crisi del 2020, il 2021 si apre all'insegna dell'incertezza per la recrudescenza dell'emergenza pandemica su cui si innestano i prodromi della nuova crisi internazionale che scoppierà in tutta la sua drammaticità nel febbraio del 2022. Ma già nel 2021 alcuni dei principali elementi economici di cui oggi si discute lanciavano i primi segnali della nuova crisi su scala globale.*

*Il protrarsi della fase inflazionistica, iniziata con l'improvvisa ripresa della domanda globale e con le difficoltà dell'offerta per via della speculazione finanziaria sui prodotti energetici, oggi prosegue rafforzata dal freno degli scambi da e per l'Ucraina e la Federazione Russa. A parte un'inflazione stimata oltre il 6,8% a Maggio 2022, non abbiamo misure dell'impatto effettivo sull'economia regionale e provinciale. Quel che è certo è che il 2022 mette un'ipoteca anche su quegli elementi che candidavano il 2021 ad anno della ripresa.*

*Più nel dettaglio, il 2021 si è caratterizzato per la doppia velocità di recupero dell'economia italiana. Da un lato la reattività mostrata dai settori dell'industria in senso stretto e delle costruzioni nel I semestre è stata messa in discussione nel secondo semestre per via delle difficoltà di approvvigionamento e dell'aumento dei prezzi dei beni primari; dall'altro i servizi, messi a dura prova nel 2020 stentano a decollare nella prima parte dell'anno e tornano a mostrare segnali di ripresa solo nella seconda parte dell'anno. Nel ferrarese tale dinamica prende la forma di una variazione positiva nella produzione di Val. Agg. pari al +6,2% nel 2021, trainata soprattutto da industria in senso stretto (+11,8%) e costruzioni (+26,5%). Ad incidere è anche il +3,8% registrato dai servizi. Ma i servizi avranno un peso determinante nella tenuta stimata nel 2023, quando per l'industria è prevista una crescita nulla e l'ulteriore +10% per le costruzioni non basterà a tenere la curva sul livello dell'anno precedente, lasciandola cadere al +2,4%, poco più in basso della variazione stimata per i servizi (+2,7%). Complessivamente, il ferrarese si mostra più lento della regione. Mentre le stime di Prometeia non individuano l'anno del recupero dei livelli pre-covid per il ferrarese, nel caso regionale l'anno del recupero potrebbe essere già quello in corso.*

*Il recupero del 2021 è in parte l'esito della ripresa delle esportazioni che nel caso del ferrarese crescono del +25,5%, al di sopra dell'indicatore regionale (+16,9%), nonostante il tonfo del 2020 sia stato più che doppio rispetto a quello regionale (-16% a fronte del -7%). Come anticipato, il recupero è comunque in gran parte il risultato rilevato nella prima parte dell'anno con variazioni pari al +41 e +28,9% nei primi due trimestri.*

*Le variazioni positive riguardano tutte le merci più significative, come i macchinari e le apparecchiature (+37%) e i prodotti chimici (+28,2%). Sul dato del 2022 potrebbe pesare il blocco delle esportazioni verso la Russia, visto che il 5% della domanda estera di macchinari nel 2021 è proprio ascrivibile all'area della Federazione. I primi dati, provvisori, del I trimestre 2022 non lasciano comunque intravedere variazioni negative di un qualche tipo. Anche per quanto riguarda la demografia di impresa il 2021 si chiude nel senso della stabilità (+0,1%) a cui è però dato il sapore del rimbalzo vista la tendenza negativa degli ultimi 10 anni. Sul dato pesa, comunque, la spinta data al settore delle costruzioni dagli incentivi statali ai proprietari. Senza quell'incentivo, il 2021 si sarebbe chiuso con 20 imprese in meno anziché con 25 imprese in più.*

*Il mercato del lavoro riflette questo quadro incerto mostrando l'accentuazione delle ormai classiche linee di frattura: quella relativa al sesso e all'età. Al netto dei limiti della disponibilità dei dati dell'Istat, in forte ritardo rispetto agli anni precedenti per via di alcuni aggiornamenti, i dati mostrano le specificità del ritorno al lavoro che ha caratterizzato il 2021. La variazione del numero di occupati e occupate è stata positiva, ma pressoché nulla (+0,2%) nettamente inferiore a quella delle unità di lavoro stimate da Prometeia. Chi non ha perso il lavoro nel 2020, insomma, nel 2021 è rientrato a pieno regime. Ma ad averlo perso nel 2020 sono state soprattutto le femmine, il cui “rientro” nel mercato del lavoro si misura nell'incremento del numero di occupate (+0,6%), ma soprattutto nel numero di disoccupato (+19,3%). A differenza della componente femminile, i maschi che cercano un lavoro lo trovano (i disoccupati diminuiscono del -13,5%). La diminuzione della popolazione*

maschile attiva si intreccia con la variazione negativa del numero degli inattivi (-2,7%) che diminuiscono meno delle inattive (-5,5%).

Dal punto di vista delle età non abbiamo lo stesso dettaglio. Ciò che vediamo, però è come a fronte di una crescita del tasso di occupazione e di diminuzione del tasso di disoccupazione pari a, rispettivamente, 69,2% e 7,3%, nel caso delle fasce di età fino ai 34 anni il primo diminuisce e il secondo aumenta. Il tasso di occupazione tra i 15 e i 24 anni passa dal 27,1% del 2020 al 22,6% del 2021; quello di disoccupazione per la stessa fascia di età passa dal 16,8% al 24,5%. Lo stesso, ma in misura minore, accade per la fascia di età tra i 25 e i 34 anni. In questo caso il Tasso di Occupazione passa dal 78,8% al 78,1% e quello di disoccupazione passa dal 7,4% al 7,8% del 2021.

I dati di flusso sul lavoro dipendente mostrano un 2021 altalenante, con saldi positivi nonostante un ultimo trimestre negativo. A crescere di più sono i contratti di apprendistato (+31,7%) e in somministrazione (+35,4%), quelli che più degli altri si erano fermati nel 2020. Crescono comunque anche le assunzioni a tempo indeterminato (+7,9%) mentre restano stabili quelle a tempo determinato, che continuano a pesare oltre l'80% delle assunzioni.

I dati sul mercato del lavoro del 2021 dipingono un quadro opaco, che fa seguito alla contrazione dei salari del 2020. I dati INPS sui redditi mostrano per il 2020 e relativamente alla provincia di Ferrara un calo del reddito medio del -5,4% rispetto al 2019 (da 21.676 Euro a 20.495 Euro). La riduzione si è accompagnata ad una sostanziale stabilità del numero di lavoratori e lavoratrici, definendo quindi un sostanziale peggioramento delle condizioni complessive.

Nel dettaglio delle categorie si mostrano le coordinate di tale peggioramento: una perdita significativa del salario del lavoro dipendente (-6,2%), aggravata dal -3,5% di percettori; la contrazione dei trattamenti economici dei dipendenti pubblici (-1,5%) a fronte di un incremento della platea dei percettori (+2,9%); una riduzione del numero di contribuenti commercianti (-3,2%) e dei relativi redditi medi (-4,6%).

Le variazioni positive dei redditi medi riguardano soprattutto le forme di lavoro diverse da quello standard dipendente. Gli operai agricoli ferraresi, il 9,4% del totale, vedono una variazione del salario medio pari al +4,4% a fronte però di un calo del numero di lavoratori e lavoratrici pari al -3,3%. Al netto di aumenti, ciò significa che ad aver perso il lavoro sono quelli che nel 2019 guadagnavano meno. La variazione del numero dei percettori nelle varie categorie lascia intuire la direzione presa dal mercato del lavoro. Nel 2020, infatti, aumentano i lavoratori e le lavoratrici domestiche (+5,5%), ma guadagnano mediamente meno del 2019 (-2,2%); aumenta il lavoro accessorio (+1.238%) che passa dallo 0,1% al 1,8% e il reddito derivato (+12,2%).

Per quanto riguarda la gestione separata, si osserva una complessiva riduzione dei contribuenti (-1,3%) che si accompagna a una variazione negativa dei redditi (-2%).

Rispetto ai dati delle dichiarazioni dei redditi del 2021 per l'anno di imposta 2020, il territorio ferrarese si mostra abbastanza polarizzato: una parte orientale più diseguale, dove per ogni dichiarazione di almeno 75.000 Euro se ne contano 36 che non superano i 15.000; una occidentale, dove il rapporto si ferma al di sotto delle 36 più povere per una più ricca.

Dal punto di vista della demografia il territorio provinciale anche nel 2021 si muove nel senso dello spopolamento (-0,3%) e dell'invecchiamento (la popolazione fino a 14 anni diminuisce del -1,3%, mentre quella tra i 15 e i 64 anni diminuisce del -0,4%). L'indice di sostituzione della popolazione in età attiva (190,4) resta ben al di sopra dei valori regionali (148) e questo vale soprattutto per il Distretto Sud-Est (203,4) seguito da quello centro-nord (203,4)".

I dati raccolti dall'Osservatorio dell'economia della Camera di Commercio di Ferrara relativamente al 4° trimestre 2022, descrivono, in sintesi, l'andamento di un'economia ferrarese condizionata dall'inflazione (8,3%, a fronte dell'8,4% dell'Emilia-Romagna e dell'8,1% della media italiana), che apre uno scenario pieno di incognite e prelude a una frenata nel 2023. Se Prometeia stima, per la nostra provincia, la crescita del valore aggiunto nel 2023 del +0,8%, escludendo, al momento, il rischio di una recessione, nell'ultimo trimestre del 2022 la produzione fa segnare un +0,9% rispetto allo stesso trimestre dello scorso anno, quando invece il recupero dell'attività era stato a due cifre. I dati annuali dell'export ferrarese di fonte ISTAT superano i 2,8 miliardi di euro ed evidenziano ancora un aumento importante (+12,9%), con variazioni positive per la maggior parte delle destinazioni e dei prodotti, trend condizionati comunque dall'aumento dei prezzi. Cresce a ritmo costante anche il volume d'affari per le costruzioni, con una variazione media annuale del +6,1% e indicatori più elevati per l'artigianato del settore. Così come cresce, per il secondo anno consecutivo, la variazione media

delle vendite nel commercio al dettaglio (+2,1%), grazie alla ripresa registrata negli ultimi due trimestri delle vendite di alimentari e della grande distribuzione.

Riguardo alla **PRESENZA DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E/O DI FENOMENI DI INFILTRAZIONE DI STAMPO MAFIOSO**, si riporta quanto si può leggere nella successiva Relazione semestrale al Parlamento dell'attività svolta dalla Direzione Investigativa Antimafia (gennaio-giugno 2022) pag. 254 si afferma: *“La strutturazione e le connotazioni tipiche di mafiosità delle consorterie nigeriane sono state confermate di recente anche dalla sentenza di condanna n. 859/21 (Proc.pen. n. 15459/18 RGNR e n. 6275/21 RG GIP) emessa il 10 giugno 2021 dal GIP del Tribunale di Bologna nei confronti degli appartenenti al clan nigeriano dei Vikings-Arobaga, nell’ambito della operazione “Signal” del mese di ottobre del 2020, condotta dalla Polizia di Stato di Ferrara. Con tale sentenza è stata riconosciuta nei confronti di 6 dei predetti l’associazione mafiosa in un traffico internazionale di droga con epicentro a Ferrara e diramazioni anche a Padova e Mestre. Come si legge nell’ordinanza di custodia cautelare “il programma criminoso degli Arobaga Vikings era quello di acquisire il controllo del territorio annientando violentemente o mettendo, comunque, in condizione di non nuocere, altre confraternite nigeriane concorrenziali, per acquisire il monopolio sulle attività criminose di interesse”. L’associazione, si legge ancora nell’ordinanza, “è stata in grado di diffondere nella comunità nigeriana di Ferrara, ma anche in altre città, un comune sentire caratterizzato da una forte soggezione di fronte alla forza intimidatrice e prevaricatrice del gruppo, alla quale ha fatto da sponda, quanto meno, una certa omertà”. Le indagini fanno ritenere il cult degli AROBAGA/VIKINGS quello attualmente emergente in Italia tra i gruppi nigeriani attivi contrapposto a quello degli EIYE la cui connotazione mafiosa è stata anch’essa già giudizialmente accertata e dotata di struttura gerarchicamente organizzata di forma piramidale, il cui ramo italiano, denominato Vatican, aveva in Ferrara ed in Emilia Romagna una delle sue principali roccaforti ancorché infiltrato in altre province del Nord. Nell’ambito del medesimo contesto giudiziario, il 22 settembre 2021 è iniziato, innanzi il Tribunale collegiale di Ferrara, il processo per 17 imputati nigeriani chiamati a rispondere di associazione per delinquere di tipo mafioso finalizzata ai delitti contro la persona, in materia di stupefacenti, contro la P.A. alle estorsioni.*

### REATI DI RICICLAGGIO, CORRUZIONE, CONCUSSIONE, PECULATO

Si riportano alcuni dati ricavati dalle ricerche effettuate in tema di reati corruttivi pubblicati nel febbraio 2022 dal Servizio Analisi Criminale, struttura a composizione interforze, incardinata nell’ambito della Direzione Centrale della Polizia Criminale.

La tabella sottostante evidenzia come il dato più rilevante sia quello che riguarda l’*abuso di ufficio* (art. 323 c.p.), che tra l’altro è l’unico reato ad aver mantenuto un *trend* sostanzialmente costante per i 18 anni analizzati. Per le altre fattispecie selezionate i valori risultano più contenuti e con un andamento oscillante anche se, nell’ultimo triennio, si rileva una flessione per il *peculato* (art. 314 c.p.), la *concuSSIONE* (art. 317 c.p.), la *“corruzione”* (artt. 318 e 319 c.p.) e l’*istigazione alla corruzione* (art. 322 c.p.).



**Delitti contro la Pubblica Amministrazione commessi in Italia dal 2004 al 2021.**  
(Dati di fonte SDI/SSD non consolidati per il 2021, estratti il 21/01/2022)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. % 2004- 2021
<b>ConcuSSIONE</b> (artt. 317 e 319 quater c.p.)	138	115	86	130	145	140	146	130	168	161	144	109	119	104	84	88	97	59	-57,2 %
<b>Reati corruttivi</b> (artt. 318, 319, 319 ter, 320, 321, 322 e 346 bis c.p.)	414	359	361	386	463	460	382	430	433	402	350	468	412	444	328	388	327	232	-44,0 %
<b>Peculato e peculato mediante profitto dell’errore altrui</b> (artt. 314 e 316 c.p.)	291	290	258	292	296	371	436	377	500	466	429	378	388	377	356	468	278	256	-12,0 %
<b>Abuso di ufficio</b> (art. 323 c.p.)	1.016	1.051	935	1.097	1.168	1.099	1.193	1.196	1.259	1.144	1.254	1.179	1.177	1.106	1.063	1.009	1365	1.025	+0,9 %

In Italia, nel triennio 2019–2021, si ottiene un valore medio nazionale di **10,03** eventi per 100 mila abitanti (l’Emilia-Romagna si colloca sotto la media nazionale al 7,06%):

Regione	Reati commessi per 100mila abitanti
MOLISE	25,02
CALABRIA	23,32
BASILICATA	22,64
LAZIO	15,12
CAMPANIA	14,31
UMBRIA	13,90
SICILIA	13,22
PUGLIA	12,66
ABRUZZO	11,55
<b>MEDIA NAZIONALE</b>	10,03
VALLE D AOSTA	9,36
TOSCANA	8,67
EMILIA-ROMAGNA	7,06
SARDEGNA	6,98
FRIULI VENEZIA GIULIA	6,39
LIGURIA	6,19
LOMBARDIA	6,07
PIEMONTE	6,03
TRENTINO-ALTO ADIGE	5,88
VENETO	5,49
MARCHE	5,24

Nelle conclusioni si legge quanto segue: “*l’analisi complessiva dei dati e dei grafici inclusi nel presente lavoro mostra, relativamente alle dodici fattispecie di reato considerate, andamenti oscillanti nel lungo periodo che, tuttavia (con la parziale eccezione dell’abuso d’ufficio per il quale la flessione è riferibile ai soli ultimi 3 mesi, nell’ambito di valori sostanzialmente stabili nei 18 anni), evidenziano una generale tendenza alla diminuzione della specifica delittuosità. .... Interessante anche rilevare la tendenziale concentrazione del fenomeno nelle grandi aree urbane.*”.

#### CRITICITÀ RICONTRATE ATTRAVERSO SEGNALAZIONI ESTERNE O RISULTANTI DA ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

E’ da dire che, nel corso degli ultimi anni, non si sono avute né segnalazioni esterne riguardanti segnalazioni di fatti illeciti o di “*malamministrazione*”, né sono emersi dalle attività di monitoraggio elementi tali da far sospettare la presenza di attività illecite. Infine, in tema di controllo sul riciclaggio e sul finanziamento al terrorismo, nel corso del 2022 non sono state effettuate segnalazioni di operazioni sospette da parte di questo Ente.

Per una visione più ampia delle condizioni esterne in cui opera l’ente Comune di Ferrara si rimanda sia all’allegato 1 del “*Documento Unico di Programmazione 2023-2025 – DUP*” (pagg. 10-84), approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del 27/02/2023, n. 2023-9, soprarichiamato, sia alla documentazione trasmessa dalla Rete per l’Integrità e la Trasparenza della Regione Emilia-Romagna che si allega (Allegato D).

#### Valutazione di impatto del contesto esterno

La vocazione imprenditoriale del tessuto economico regionale è, senz’altro, uno dei fattori che attrae gli interessi della criminalità organizzata, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati. Le famiglie criminali non mirano al controllo militare del territorio, con azioni violente, preferendo invece ricercare connivenze con esponenti delle amministrazioni locali, finalizzate ad ottenere agevolazioni nell’assegnazione degli appalti pubblici. Il tessuto economico-imprenditoriale della Regione si rivela, altresì, sensibile alla realizzazione di reati fiscali anche da parte di soggetti non collegati ad organizzazioni mafiose, i quali agiscono con il necessario supporto di figure professionali di settore. Nel tessuto economico regionale il carattere mafioso si è maggiormente avvertito in situazioni in cui, avvalendosi della



capacità intimidatoria acquisita nel tempo e già collaudata nei territori d'origine, i sodalizi hanno esercitato, anche grazie a contiguità politiche ed elettorali, una sistematica attività corruttiva, connessa al condizionamento dei bandi pubblici, al rilascio di concessioni, al controllo di servizi di pubblica utilità, compromettendo l'economia locale. Ciò ha conferito una dimensione prettamente affaristica al modus operandi mafioso, finalizzata, da un lato, al reimpiego dei flussi di denaro provenienti dall'attività criminale tipica e, dall'altro, alla produzione di "ricchezza" tramite condotte illecite, tali da assecondare un processo di espansione. In tal senso si ha conferma di frequenti contatti, in Emilia Romagna, tra soggetti appartenenti anche a gruppi criminali diversi, che attestano una sempre più ricorrente propensione dei clan (soprattutto calabresi e campani) a trovare un punto di incontro nelle iniziative di riciclaggio e reimpiego dei capitali illeciti in nuove e diversificate attività imprenditoriali. Questi tentativi di infiltrazione si sono realizzati attraverso partecipazioni societarie frammentate (con l'interposizione di "teste di legno" ovvero di società fittizie non di rado confluenti in consorzi, sovente costituiti ad hoc, le cui cariche sociali sono spesso affidate a conviventi o stretti congiunti, quasi sempre incensurati), subappalti, subconcessioni, subcontratti, cessioni di forza lavoro; impiego di soggetti legati ai gruppi criminali in maniera meno visibile (affini o persino professionisti che concorrono "esternamente" all'attività del gruppo criminale) o, in alcuni casi, riconducibili ai sodalizi (per legami di parentela o di affinità in linea retta o collaterale).

Quanto sopra esposto conferma la necessità di mantenere per il triennio 2023-2025 i contenuti fondamentali del Piano sinora adottati. Occorre mantenere alto il livello di attenzione su tutte le aree esposte a rischio corruttivo, in particolare su quelle relative all'affidamento di lavori, servizi e forniture, provvedimenti volti ad ampliare la sfera giuridica dei destinatari, con o senza effetti economici, controlli, ispezioni e sanzioni. Dovrà, inoltre, assumere particolare importanza il monitoraggio e controllo sulle attività di gestione degli interventi del PNRR.

### 2.3.2.2 - IL CONTESTO INTERNO E VALUTAZIONE DI IMPATTO

Per l'analisi del contesto interno si deve aver riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che possono influenzare l'esposizione della struttura al rischio corruzione. In particolare, tale analisi deve portare in evidenza, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'Amministrazione.

#### **L'organizzazione della struttura comunale**

L'assetto politico-istituzionale è disciplinato dal D.lgs. n. 18 agosto 2000, n. 267 *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* che prevede la presenza dei seguenti organi:

- il Sindaco, eletto a suffragio universale;
- il Consiglio Comunale, composto dal Sindaco e da 32 consiglieri;
- la Giunta Comunale, composta dal Sindaco e da 9 assessori compreso il Vice Sindaco.

La struttura organizzativa del Comune di Ferrara è, a sua volta, disciplinata dal *"Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi"* (R.O.U.S.).

La nuova Amministrazione insediatasi nel 2019, con deliberazione GC-2019-560 del 01/10/2019 e successive modificazioni, ha provveduto ad una riorganizzazione degli uffici e servizi modificando la precedente struttura a tre livelli gerarchici (Aree, Settori, Servizi) portandola a due livelli (Settori e Servizi). Tale semplificazione è stata attuata nell'ottica di uno snellimento, di fatto, dell'attività gestionale in capo ai dirigenti ed ai responsabili di processo, creando un filo più diretto tra il vertice e la struttura. In questo nuovo sistema assume un ruolo rilevante anche il concetto di leadership, ad appannaggio non dei soli ruoli apicali, ma esteso agli strati "intermedi", a figure professionali che non sono necessariamente dirigenziali.

Per l'analisi dei dati relativi al contesto interno riferiti al personale umano che opera all'interno dell'Amministrazione comunale si rimanda alle informazioni contenute nell'allegato 1 del *"Documento Unico di Programmazione 2023-2025 – DUP"* (pagg. 88-95), approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del 27/02/2023, n. 2023-9.

#### **La distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite**

Per quanto riguarda il ruolo e la responsabilità del personale dirigente essi sono specificati all'interno del *"Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi"* (ROUS)<sup>3</sup>.

In merito al sistema delle deleghe e delle ricadute sulla gestione e controllo dei rischi si precisa che, data la natura di ente locale territoriale, la disciplina della dirigenza pubblica è normata da una serie di disposizioni tra le quali:

- il D.Lgs. 18-8-2000 n. 267 *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"*;
- il D.Lgs. 30-3-2001 n. 165 *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*;
- dal D.Lgs. 27-10-2009 n. 150 *"Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni"*;
- il *"Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi"* (ROUS), all'interno del quale sono disciplinati in modo organico gli aspetti relativi all'organizzazione e al funzionamento degli uffici.

Si ricorda che, nell'ambito del sistema direzionale degli enti locali, vige il principio della separazione delle competenze in base al quale agli organi di governo (Consiglio, Giunta, Sindaco) sono attribuite le funzioni di indirizzo politico e di controllo mentre alla dirigenza spetta, in generale, lo svolgimento dei compiti gestionali.

In relazione alla riorganizzazione della struttura organizzativa la Giunta Comunale ha provveduto ad approvare i criteri e il nuovo sistema di graduazione delle funzioni e delle connesse responsabilità ai fini della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti comunali (GC-2020-6 del 07/01/2020). Il *"Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi"* (ROUS), all'art. 32, prevede la possibilità per il dirigente, qualora ricorrano specifiche e comprovate ragioni di servizio, di delegare, con atto scritto e motivato e per un periodo determinato, ai titolari di posizioni organizzative, alcune delle funzioni previste dall'art. 17 del D.Lgs. 165/2001 e precisamente:

- a) attuazione dei progetti e della gestione, adottando i relativi provvedimenti amministrativi ed esercitando i poteri di spesa e di acquisizione delle entrate;
- b) direzione, coordinamento e controllo dell'attività degli uffici;
- c) gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate agli uffici.

### Uso del potere disciplinare

Si riportano di seguito i dati relativi ai procedimenti disciplinari avviati e conclusi nel corso del 2022: risultano avviati complessivamente n. 10 procedimenti disciplinari; i procedimenti conclusi sono stati n. 8, l'esito dei quali ha comportato per tutti l'applicazione di sanzioni disciplinari.

### La struttura dei controlli interni

L'attuale sistema dei controlli interni è stato nel corso del 2016 revisionato con atto del Consiglio Comunale n. 3/53093 del 4 luglio 2016 con il quale si è provveduto ad apportare modifiche e integrazioni al *"Regolamento del sistema integrato dei controlli interni"* e, successivamente con atto sempre del Consiglio Comunale del 23 novembre 2018, n.10/138511, con il quale si è provveduto ad armonizzare il sistema dei controlli interni in caso di adozione di standard internazionali volontari. Al fine di adeguarlo alla nuova organizzazione della struttura comunale come sopra evidenziata, il Regolamento è attualmente all'attenzione della Direzione Generale per una sua completa revisione.

Attualmente i soggetti che partecipano all'organizzazione del Sistema dei controlli interni vedono coinvolti: il Segretario Generale, i Dirigenti, il Nucleo di Valutazione in composizione monocratica, il Collegio dei Revisori e le strutture di controllo previste dallo stesso Regolamento dei controlli interni e dal Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi (R.O.U.S.).

Si rileva, inoltre, che, nel corso dell'anno 2022, l'Amministrazione comunale ha continuato a dare applicazione al *"Protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore"*

<sup>3</sup> Il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi è consultabile al seguente indirizzo:

<https://www.comune.fe.it/z/58/view?modelClass=elitedivision%5Camos%5Cdocumenti%5Cmodels%5Cdocumenti&view=detailDocumenti>

*degli appalti e concessioni di lavori pubblici*” del 13 aprile 2011, con il quale ci si impegna a richiedere alla competente Prefettura le informazioni antimafia nei casi di appalti di lavori pubblici ivi contemplati. Inoltre, il Comune di Ferrara ha aderito, giusto atto GC-2017-661 in data 12 dicembre 2017, alla “Rete per l’integrità e la trasparenza”, un organismo la cui costituzione, prevista dalla L.R. 28 ottobre 2016, n.18 “*Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell’economia responsabili*”, è volta alla valorizzazione della funzione del RPCT quale soggetto centrale nell’ambito della normativa anticorruzione, dotandolo di uno strumento di confronto volto a superare la “*solitudine professionale*” in cui, spesso, si trova ad operare, nonché a consentire di affrontare i vari temi collegati alla predisposizione del “Piano” non con l’atteggiamento di mero adempimento ma mettendo in campo anche attraverso il confronto le esperienze e le professionalità dei RPC degli enti territoriali della Regione Emilia-Romagna.

### Il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT)

La figura del RPC, a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. n.97/2016 riguardante la revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, è stata interessata in modo significativo. La nuova disciplina, infatti, è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche mediante l’adozione di modifiche organizzative “*ad hoc*”.

Si fa presente che nel corso dell’anno 2022, a seguito del collocamento a riposo a partire dal 1° agosto, del Segretario Generale/RPCT, il Sindaco, per il periodo di “*vacatio*” del ruolo sia del Segretario Generale che del RPCT, ha ritenuto, al fine di consentire una continuità nell’azione di prevenzione dei rischi corruttivi all’interno dell’Amministrazione, di provvedere alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), nella persona della dott.ssa Elena Poschi, dirigente a tempo determinato del Servizio Commercio–Lavoro–Attività Produttive e Dirigente del Settore Sviluppo Economico del Comune di Ferrara. A seguito, poi, della conclusione del procedimento di nomina del nuovo Segretario Generale, il Sindaco, con proprio atto del 28.02.2023, prot. n. 34629, ha nominato il dott. Francesco BABETTO, quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) del Comune di Ferrara sino alla scadenza del mandato sindacale.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) spettano per legge diversi compiti tra i quali, *in primis*, il potere di predisposizione e di proposta del “*Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*” (PTPCT), ora assorbito dall’apposita sezione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), ai sensi dell’art. 1 del DPR n. 81/2022. Con la predisposizione del Piano, il “RPCT” individua tutte le misure organizzative finalizzate a prevenire il rischio corruzione e a formalizzare le buone prassi amministrative utili a favorire la diffusione della cultura dell’etica e dell’integrità. Al Responsabile, inoltre, spetta:

- verificare l’efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché proporre la modifica quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;
- segnalare all’organo di indirizzo e all’OIV le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- indicare all’ufficio per i procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- verificare, d’intesa con il dirigente competente, l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti al rischio corruzione;
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare nelle aree a maggior rischio corruzione;
- redigere una relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno, da pubblicare nel sito web dell’amministrazione;
- segnalare all’ANAC misure discriminatorie, dirette o indirette, nei propri confronti per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni;
- controllare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi;

- occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 7, d. lgs. n. 33/2013;
- nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina ai sensi dell'art. 43, comma 5 del d.lgs. 33/2013;
- curare la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, la loro pubblicazione sul sito istituzionale, il monitoraggio annuale della loro attuazione e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio (art. 15, co. 3 del d.P.R. 16 aprile 2013).

Per l'adempimento dei propri compiti, il Responsabile può, in ogni momento:

- richiedere informazioni a tutti i dipendenti su comportamenti o situazioni a rischio di corruzione o di illegalità;
- richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale;
- effettuare, tramite l'ausilio di soggetti interni, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio dell'ente al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi.

A sostegno delle proprie attività, l'RPCT si avvale di un "gruppo di supporto" avente, in particolare, il compito di collaborare con il RPCT in ordine agli adempimenti collegati all'elaborazione e predisposizione del "*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza*", nonché al monitoraggio sia del "PTPCT" stesso che dell'attuazione delle misure di prevenzione in esso previste. I componenti di detto gruppo di supporto, inoltre, sono tenuti a svolgere un continuo aggiornamento degli obblighi di legge e delle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione e provvedono a segnalare al RPCT ogni modifica legislativa che può avere effetti in ordine all'applicazione del "Piano". Il Responsabile, inoltre, si avvale di una Rete di Referenti in ciascuna struttura organizzativa, avente funzione di supporto conoscitivo e operativo.

#### Assenza del RPCT

L'ANAC con gli "*Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza*" approvati dal Consiglio dell'Autorità in data 2 febbraio 2022 pone la problematica relativa al caso di una temporanea e improvvisa assenza del RPCT, suggerendo l'opportunità di prevedere la nomina di un sostituto. Pare, pertanto, utile individuare il soggetto che, in una tale evenienza, possa sostituire temporaneamente il RPCT indicandolo nel Dirigente del Settore Affari Istituzionali. Tale soggetto sostituirà, in via automatica, il RPCT in caso di una sua temporanea e imprevista assenza. Qualora dovessero emergere situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, il Sindaco, con proprio decreto, individuerà altro dirigente, previa verifica dei requisiti.

#### I Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Sebbene la normativa abbia inteso concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità della complessa azione di prevenzione, non è esclusa la possibilità di individuare dei soggetti (c.d. "Referenti") che collaborino con il RPCT tenuto conto, in modo particolare, della complessità organizzativa dell'Ente. Il "PNA 2019", al fine di garantire un adeguato supporto al RPCT nello svolgimento del proprio ruolo, prevede la possibilità di individuare eventuali Referenti del RPCT, per lo più, con il compito di svolgere attività informative nei confronti del RPCT ai fini dell'acquisizione degli elementi e dei riscontri sia per la formazione e il monitoraggio del PTPCT che per l'attuazione delle misure di prevenzione. La scelta è rimessa alla valutazione delle singole Amministrazioni e deve, comunque, risultare in maniera espressa all'interno del "PTPCT".

Per quanto riguarda il Comune di Ferrara, vista la complessità della struttura organizzativa dell'Ente nonché i numerosi processi individuati, al fine di consentire un maggior controllo sull'effettiva attuazione del "Piano", si ritiene opportuno individuare nei dirigenti dei vari Servizi dell'Ente i "Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza". Costoro, pertanto, sono tenuti a collaborare con il RPCT in ordine alla corretta attuazione del "Piano".

In base all'attuale struttura organizzativa sopra riportata e, in relazione ai decreti del Sindaco di conferimento e proroga degli incarichi dirigenziali di Servizio e Settore nonché di conferimento temporaneo di incarichi dirigenziali in sostituzione di personale dirigenziale cessato dal servizio, vengono individuati come Referenti i seguenti dirigenti:

Referente della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Denominazione struttura organizzativa
Avv. Sandro Mazzatorta	Direzione Generale
Ing. Cavallin Massimo	Servizio Coordinamento e monitoraggio degli interventi PNRR e dei progetti complessi
Dott. Babetto Francesco	Segreteria Generale
Dott. Claudio Rimondi	Corpo di Polizia Locale Terre Estensi
Dott. Francesco Paparella	Servizio Appalti e Contratti Servizio Affari Legali Servizio Amministrativo OO.PP. per le competenze riferite alle procedure di affidamento
Dott.ssa Cinzia Graps	Servizio Relazioni con i Cittadini e il territorio
Dott. ssa Lucia Bergamini	Servizio Organizzazione, Pianificazione e Gestione del Personale
Dott. Massimo Poletti	Servizi Informativi, Digitalizzazione, Agenda Digitale e Città intelligente
Dott. Bonaldo Giorgio	Servizio Bilancio e Contabilità Servizio Risorse Tributarie
Ing. Antonio Parenti	Servizio Programmazione, Decoro e Manutenzione Urbana Servizio Amministrativo OO.PP. per le competenze riferite alla Pianificazione delle opere pubbliche
Ing. Mantovani Olga	Servizio Infrastrutture e Pianificazione Mobilità
Ing. Ferruccio Lanzoni	Servizio Edilizia
Arch. Nataschia Frasson	Servizio Beni Monumentali e Patrimonio
Arch. Fabrizio Magnani	Servizio Qualità Edilizia, Pianificazione Territoriale
Ing. Alessio Stabellini	Servizio Qualità Ambientale
Dott. Sandro Bastia	Servizi Educativi, Scolastici e per le Famiglie Servizio Istruzione, Formazione e Educazione
Dott.ssa Ethel Guidi	Servizio Biblioteche ed Archivi
Dott.ssa Ethel Guidi	Servizio Musei d'Arte
Dott.ssa Maria Teresa Pinna	Servizio Promozione del Territorio
Dott.ssa Alessandra Genesini	Servizio Politiche Sociali e Sanitarie Servizio Anagrafe e Stato Civile
Dott.ssa Elena Poschi	Servizio Commercio, Lavoro, Attività Produttive

In particolare, i “*Referenti*” sono chiamati a concorrere, insieme al RPCT, alla individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione con identificazione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e controllarne il rispetto da parte dei dipendenti degli uffici a cui sono preposti.

Ferma restando la piena responsabilità del RPCT per gli adempimenti che gli competono ai sensi della normativa vigente, i “*Referenti*” per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in ordine ai Servizi e/o Uffici di rispettiva competenza, provvedono a:

- svolgere attività informativa nei confronti del RPCT affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera attività degli uffici;
- coadiuvare il RPCT nel monitoraggio del rispetto delle previsioni del PTPCT da parte delle strutture di cui hanno la responsabilità;
- segnalare al RPCT ogni esigenza di modifica/integrazione del PTPCT;
- osservare le misure di prevenzione contenute nel PTPCT (articolo 1, co.14, L. 190/2012);
- presentare al RPCT con cadenza annuale (entro il 15 novembre di ogni anno) una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi nonché le proposte di eventuali misure da adottare anche con riferimento alla rotazione del personale operante nei settori a maggior rischio corruzione;

- indicare al RPCT i dipendenti operanti negli uffici maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi (articolo 1, co. 5, L.190/2012).

Si fa presente che, in caso di mancata collaborazione con il RPCT nell'assolvimento degli adempimenti previsti dal PTPCT, i "Referenti" possono essere chiamati a rispondere a titolo di responsabilità dirigenziale, e, nel caso, di responsabilità disciplinare.

### Il Nucleo di Valutazione

Il "PNA 2019" sottolinea l'importanza del ruolo che gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) svolgono nel coordinamento tra il sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza. In particolare le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione dal D.Lgs. n.33/2013 sono state rafforzate dalle modifiche apportate dal D.Lgs. n.97/2016 alla legge n. 190/2012.

La nuova disciplina, in una logica di maggiore comunicazione tra OIV e RPCT, prevede un più ampio coinvolgimento degli OIV. Il "PNA 2019" fa presente che qualora l'Ente non sia tenuto a dotarsi dell'OIV, come ad esempio gli enti locali, le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione. Per quanto riguarda questa Amministrazione comunale, il Sindaco con proprio atto del 27 ottobre 2022, prot. n. 157602, ha provveduto, a seguito di un avviso di selezione, alla nomina del Nucleo di Valutazione in composizione monocratica nella persona della dott.ssa Fabbri Elisabetta.

### Individuazione del Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

Occorre considerare che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Il "PNA 2019", indica nel RPCT il soggetto tenuto a sollecitare l'individuazione del responsabile RASA e a indicarne il nome all'interno del "Piano". Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso ANAC dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del d.lgs. 50/2013. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. In proposito, si fa presente che il Direttore Generale con atto del 2 dicembre 2019, P.G. n.149855, ha provveduto, ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, a nominare per il Comune di Ferrara, il dott. Francesco Paparella – Dirigente del Servizio Appalti, Provveditorato e Contratti, quale Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

### Aggiornamento del Regolamento dei controlli interni

Come già detto il "Regolamento integrato del sistema dei controlli interni", vigente è aggiornato al 2018<sup>4</sup>. Al riguardo, si evidenzia che il Comune di Ferrara, alla luce del mutato contesto normativo in tema di Programmazione-Gestione-Controllo e dell'introduzione del PIAO, ha avviato un percorso di revisione del Regolamento volto al rafforzamento del sistema dei controlli interni in stretto collegamento con la Programmazione e la Performance dell'Ente, al fine del perseguimento di:

1. una visione circolare dei sistemi di controllo aziendali, ovvero Controllo Strategico, Controllo di Gestione, Controllo degli organismi partecipati e della qualità dei servizi interni ed esterni;
2. un più stretto collegamento tra i documenti programmatici e gestionali (DUP – PEG – PIAO) e il sistema di misurazione degli obiettivi organizzativi;
3. una reportistica periodica infrannuale dei vari sistemi di controllo.

Il percorso, avviato in collaborazione con una società esterna prevede un affiancamento formativo sulla base di specifiche esigenze della Direzione generale, nonché supporto con condivisione di materiale didattico ed operativo. (vedi, determina dirigenziale 2022-1494 del 26.07.2022).

Ad oggi, il gruppo di lavoro e confronto, composto da 4 funzionari della Direzione Generale, sta lavorando su un processo di strutturazione della programmazione strategica e gestionale all'interno dei documenti di

<sup>4</sup> Il Regolamento integrato del sistema dei controlli interni è consultabile al seguente link:  
<https://www.comune.fe.it/it/b/38284/regolamento-del-sistema-integrato-dei-controlli-interni>

pianificazione previsti dalla legislazione, in modo da definire un modello che faciliti la declinazione delle strategie di mandato in obiettivi gestionali (correlazione tra DUP e PIAO).

Un passo successivo sarà la definizione dei controlli, così come previsti dal TUEL, e l'adozione di una reportistica coordinata, chiara e condivisa, che possa facilitare il processo circolare di "Plan Do Check Act".

Si prevede di aggiornare il "Regolamento sul sistema integrato dei controlli interni" al termine del percorso di studio e rafforzamento del sistema. In particolare modo, sarà necessario, preliminarmente, definire il coordinamento del flusso interno ed esterno delle informazioni documentali, alla luce della struttura organizzativa vigente e del ROUS, con definizione di competenze e ruoli dei controlli e delle diverse strutture/uffici dell'ente.

## 2.3.3 - IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO

### 2.3.3.1 - PIANIFICAZIONE ATTIVITÀ DI RILEVAZIONE DEI PROCESSI E DELLA VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Come detto è stata avviata nel corso del 2020 l'attività di aggiornamento della mappatura dei processi e della valutazione del rischio e relativo trattamento secondo le nuove indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1 al "PNA 2019".

Tenuto conto delle risorse disponibili e delle condizioni legate agli effetti della pandemia, si ritiene di procedere all'aggiornamento della mappatura dei processi e alla relativa analisi dei rischi corruttivi in modo graduale cercando di programmare lo svolgimento dell'attività nel corso del prossimo biennio 2023-2024, in modo da coinvolgere tutte le strutture amministrative dell'Amministrazione, come di seguito riportato:

Obiettivo di performance	<b>AGGIORNAMENTO MAPPATURA PROCESSI E VALUTAZIONE RISCHIO CORRUTTIVO</b>		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
11.1.4.30	Dr. Francesco Babetto	Grado di realizzo anno 2023	100%
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	ricognizione ed aggiornamento dell'elenco dei processi caratterizzanti l'attività dell'amministrazione	01.01.2023	31.12.2023
B	Segreteria Generale	01.05.2023	31.05.2023
C	Direzione Generale	01.05.2023	31.05.2023
D	Settore Affari Istituzionali	01.06.2023	30.06.2023
E	Settore Programmazione Finanziaria	01.07.2023	31.07.2023
F	Settore OO.PP Patrimonio	01.09.2023	30.09.2023
G	Settore Cultura e Turismo	01.10.2023	31.10.2023
H	Corpo Polizia Locale Terre Estensi	01.11.2023	31.11.2023

I	Settore Servizi alla Persona	01.11.2023	31.11.2023
L	Settore Sviluppo Organizzativo, Risorse Umane e Tecniche	01.02.2024	28.02.2024
M	Settore Istruzione	01.03.2024	31.03.2024
N	Settore Governo del Territorio	01.04.2024	30.04.2024
O	Settore Sviluppo Economico	01.05.2024	31.05.2024

### 2.3.3.2 - PROGETTAZIONE DI MISURE ORGANIZZATIVE PER IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

#### Attuazione misure PNRR e rapporti con il RPCT

Il Comune di Ferrara risulta essere un soggetto attuatore di progetti finanziati con fondi del PNRR. Al paragrafo 3.1.3 del “Documento Unico di Pianificazione – DUP 2023-2025”, adottato dal Consiglio Comunale con atto C.C. del 27/02/2023, n. 2023-9, è presente una mappatura aggiornata al 31/01/2023, delle progettualità e dei bandi a cui il Comune di Ferrara ha partecipato o che sono in corso di attuazione. Risultano essere già finanziati progetti per € 79,552 milioni e altri progetti sono in attesa di esito per € 1,3 milioni. Le progettualità candidate e/o ammesse ai finanziamenti PNRR, nell’ambito delle singole convenzioni sottoscritte tra Ministero/Soggetto attuatore per l’ottenimento del finanziamento, individuano i programmi, gli impegni di spesa e i cronoprogrammi di realizzazione delle attività progettuali. Trattasi di risorse rilevanti e, al riguardo, è stata istituita con atto del Sindaco (prot. n. 145538 del 17/11/2021) una Cabina di regia politico-technica con l’obiettivo di:

- sovrintendere alle attività propedeutiche alla costruzione e allo sviluppo del Piano di Ripresa e Resilienza e alla sua attuazione;
- gestire i rapporti interistituzionali con i diversi soggetti interessati;
- supervisionare l’operato dei gruppi operativi di lavoro costituiti dalla Direzione Generale nonché l’operato dell’Amministrazione nel suo complesso.

Inoltre, con Delibera di Giunta Comunale n. 193 del 3 maggio 2022 è stata modificata la struttura organizzativa dell’Ente prevedendo l’istituzione di un nuovo “Servizio di Coordinamento e Monitoraggio degli interventi PNRR e dei progetti complessi”. Questo Servizio, seppur collocato all’interno della Direzione Generale, è caratterizzato da funzioni di trasversalità e flessibilità d’azione a supporto della progettazione e definizione di un sistema di gestione, monitoraggio e rendicontazione degli interventi PNRR e di quei interventi complessi particolarmente strategici per l’Amministrazione.

La normativa (art. 9 del D.L. n.77/2021, convertito nella legge n.108/2021) prevede che “*Gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dalle amministrazioni per l’attuazione degli interventi del PNRR sono sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile*” e che, le amministrazioni che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dal PNRR, compresi gli enti locali, assicurino “*la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile per l’utilizzo delle risorse del PNRR secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell’economia e delle finanze*” e conservino “*tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati e li rendono disponibili per le attività di controllo e di audit*”.

In proposito, ANAC ha concentrato l’attenzione del “PNA 2022” sugli interventi gestiti con le risorse del PNRR, valutando la necessità che tra il RPCT e le Strutture /Unità di missione si sviluppino forme di cooperazione al fine di monitorare, rendicontare e controllare le attività di gestione degli interventi previsti. Questo RPCT già in data 14/12/2022, con nota prot. n. 183152, a seguito di uno specifico incontro, ha evidenziato la necessità di avviare un lavoro di aggiornamento della mappatura dei processi e dell’analisi del rischio corruttivo focalizzata sull’attuazione dei progetti finanziati con i fondi del PNRR, avendo, in particolare, riguardo agli aspetti evidenziati dal “PNA 2022” riguardo, ad esempio, la gestione dei conflitti di interesse, il divieto di pantouflage, le norme antiriciclaggio e gli obblighi di trasparenza. Alla luce di quanto sopra, pare, quindi,



opportuno a questo RPCT definire con la succitata Cabina di regia, il “Servizio di Coordinamento e Monitoraggio degli interventi PNRR e dei progetti complessi” e ciascun dirigente, responsabile dell’attuazione dei progetti finanziati con i fondi del PNRR, anche non formalmente, delle intese volte a regolare i rapporti di collaborazione nell’ambito dei controlli per un migliore perseguimento degli obiettivi di prevenzione sia per quanto riguarda la mappatura e l’analisi dei rischi per i processi più a rischio, sia in ordine a eventuali disfunzioni che potrebbero emergere riguardo all’attuazione delle misure di prevenzione previste e degli adempimenti relativi alla trasparenza.

Sempre in tale ottica di rafforzamento delle azioni a tutela della legalità dell’azione amministrativa, il Comune di Ferrara, sotto gli auspici della Prefettura di Ferrara, assieme ad altre Amministrazioni ed enti pubblici del territorio ha sottoscritto di recente con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza “Il Protocollo d’Intesa per il monitoraggio e il controllo delle misure di sostegno economico, di finanziamento e di investimento previste nel piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)” volto a definire forme di collaborazione allo scopo di assicurare, nell’ambito del sistema di monitoraggio e vigilanza con riguardo all’esecuzione di opere pubbliche o di servizi e all’erogazione di incentivi per cittadini e imprese connessi alla realizzazione del PNRR e del Fondo Complementare, maggiori flussi informativi e interscambio di dati, notizie e informazioni.

### Misure di formazione

Il RPCT si raccorda e collabora con l’Ufficio Formazione all’interno della Direzione Generale, per rendere disponibili iniziative formative sui temi della prevenzione della corruzione, sulla trasparenza, sull’integrità e cultura della legalità, prevedendo, in particolare:

- per tutti i dipendenti – in particolare per i neo-assunti - iniziative di formazione in e-learning, oltre che secondo le forme tradizionali, sul “Codice di comportamento” dei dipendenti pubblici e quello dei dipendenti del Comune di Ferrara;
- iniziative di formazione specifiche rivolte al personale che svolge attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e, in particolare, in materia di contratti pubblici (obiettivo di performance 12.3.3.3);
- incontri, seminari, convegni sui temi della corruzione, della legalità e della trasparenza;
- incontri tra RPCT e i Dirigenti dei Servizi e i loro collaboratori volti alla predisposizione del documento di pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza durante i quali scambiare informazioni sulle novità normative e sulla metodologia di prevenzione del rischio corruttivo.

Fondamentale per il contrasto del rischio corruzione è, pertanto, lo svolgimento di attività formative mirate sui temi dell’etica, della legalità, delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, nonché delle disposizioni in materia di responsabilità disciplinare in caso di violazione dei doveri di comportamento. Nel corso del triennio 2023-2025 si dovrà continuare a programmare specifiche attività di formazione sui predetti temi rivolte a tutto il personale dipendente (dirigenziale e non) facendo ricorso, ove possibile, a specifici videocorsi mirati, secondo le diverse qualificazioni professionali, che prevedano l’attestazione di avvenuto adempimento a seguito del superamento di un questionario di verifica.

Allo stesso tempo occorre prevedere lo svolgimento di attività di formazione rivolto a tutto il personale dipendente in materia di trasparenza, ponendo particolare attenzione agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, alla cura della qualità dei dati pubblicati nonché alle modalità di esercizio dell’accesso civico generalizzato.

### La rotazione straordinaria

Con il “PNA 2018” l’ANAC ha posto una particolare attenzione anche sulla c.d. rotazione straordinaria, sollecitando le amministrazioni a monitorare con attenzione le ipotesi che costituiscono i presupposti per l’applicazione della misura. Con l’obiettivo di fornire chiarimenti su alcuni profili critici (come, ad esempio, il momento del procedimento penale in cui l’Amministrazione deve valutare se applicare la misura o l’identificazione dei reati presupposto per l’adozione della misura) ANAC ha adottato la delibera n.215/2019 recante “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001” alla quale il “PNA 2019” rinvia per tutti gli aspetti che riguardano la rotazione straordinaria.

La rotazione straordinaria è una misura di natura non sanzionatoria tesa a garantire che nell'area ove si siano verificati i fatti oggetto di procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

Trattasi di una misura da adottare in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per *“condotte di natura corruttiva”* a carico del personale dipendente dell'amministrazione. Tale forma di rotazione è prevista dal D.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, in base alla quale i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *“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 di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”* senza ulteriori specificazioni.

Ora la sopra richiamata deliberazione di ANAC n.215/2019 riguardo ai reati, presupposto per l'applicazione della misura, rileva quanto segue: *“Alla luce di quanto sopra, l'Autorità ritiene, rivedendo la posizione precedentemente assunta (PNA 2016 e Aggiornamento 2018 al PNA), che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per “fatti di corruzione” possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle “condotte di natura corruttiva” che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001”*. In presenza di tali reati, pertanto, dovrà ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta *“corruttiva”* del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria, mentre sarà facoltativa l'adozione del provvedimento *“nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012)”*. Restano, comunque, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

Rispetto, poi, al momento del procedimento penale rilevante per l'Amministrazione ai fini dell'applicazione dell'istituto, l'Autorità, rivedendo le precedenti indicazioni fornite, ritiene che *“l'espressione “avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva” di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.”*. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale”.

Data la natura della misura volta alla tutela dell'immagine di imparzialità dell'Amministrazione, si dovrà operare con la massima rapidità cercando di raccogliere tutte le informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente. In tal senso, a giudizio dell'Autorità *“è altamente consigliato che le amministrazioni introducano nei codici di comportamento l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali”*. In merito a quest'ultimo punto si evidenzia che il Contratto Collettivo Nazionale dei Lavoratori (di seguito CCNL) del comparto *“Funzioni Locali”* (2019-2021), all'articolo 71 *“Obblighi del dipendente”*, comma 3, lett. q), prevede l'obbligo di *“comunicare all'amministrazione la sussistenza di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali”*, la cui violazione comporta l'applicazione delle sanzioni disciplinari previste dal successivo art. 72. Analoghe disposizioni sono previste anche per il personale dirigenziale (vedi, art. 34, comma 4, lett. g) *“Obblighi”*, del CCNL del 17/12/2020 *“Area delle funzioni locali”*). E', pertanto, opportuno richiamare tale obbligo in maniera esplicita anche all'interno del *“Codice di comportamento”* dei dipendenti del Comune di Ferrara attualmente in corso di revisione.

### La rotazione ordinaria

Il *“PNA 2019”* ha dedicato sul tema un approfondimento specifico nell'Allegato 2 distinguendo la rotazione *“ordinaria”* prevista dalla legge n. 190/2012 da quella *“straordinaria”* prevista dall'art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs. n.165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. La rotazione *“ordinaria”* del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non

imparziali. In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

La rotazione del personale nelle aree a più alto rischio corruzione è una misura obbligatoria prevista dalla legge n. 190/2012 (art. 1, comma 5, lett.b). Essa rappresenta l'azione di maggiore impatto sulla struttura organizzativa in quanto deve essere attuata con la necessità di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e delle competenze al fine di scongiurare un rallentamento nell'esercizio delle attività. Le condizioni per poter realizzare la rotazione sono, tra l'altro, strettamente connesse a vincoli sia di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro che di natura oggettiva connessi, in particolare, all'assetto organizzativo dell'Ente. L'attuazione della rotazione, inoltre, implica un'adeguata formazione del personale coinvolto.

Il "PNA 2019" prevede che *"Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura. A tal fine possono essere utili i regolamenti di organizzazione del personale o altri provvedimenti di carattere generale già adottati dalle amministrazioni. È comunque necessario che il PTPCT chiarisca sempre qual è l'atto a cui si rinvia. Il compito di vigilare sull'attuazione della misura è del RPCT"*. Al riguardo l'orientamento dell'ANAC è stato di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria all'autonoma pianificazione delle amministrazioni in modo da adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando, ove non fosse possibile applicare la misura (per carenza di personale o per professionalità con elevato contenuto tecnico), le scelte organizzative o altre misure di natura preventiva aventi la capacità di mitigare il rischio.

Tenuto conto, da un lato, della necessità di avere personale con elevate capacità professionali per poter ricoprire determinati ruoli e, dall'altro, del numero limitato di personale all'interno dell'Ente avente funzioni di responsabilità, si esprime l'orientamento che sia più opportuno per l'Amministrazione non procedere, sia per motivi soggettivi che oggettivi, a forme di rotazione generalizzate, ma di operare, qualora non sia possibile intervenire mediante rotazione, a scelte organizzative diverse, specie per le aree più a rischio, ricorrendo a misure alternative (come, ad esempio, la controfirma da parte di altro soggetto degli atti maggiormente a rischio) al fine di evitare che il dipendente esposto a rischio corruttivo abbia il controllo esclusivo in merito all'adozione degli atti.

Conseguentemente, per le aree maggiormente a rischio, occorre individuare misure organizzative di prevenzione che prevedono precise modalità operative volte a favorire una maggiore condivisione delle attività fra il personale dell'ufficio mediante meccanismi di compartecipazione alle varie fasi procedurali o prevedendo forme di affiancamento oppure attuando un'articolazione dei compiti e delle competenze (c.d. segregazione delle funzioni) in modo da evitare la concentrazione e lo svolgimento di certe mansioni in un solo soggetto.

Si fa presente, del resto, che con l'insediamento della nuova Amministrazione nel corso dell'anno 2019, si è provveduto, con decorrenza dal 1° gennaio 2020, giusto atto della Giunta Comunale GC-2019-560 del 1° ottobre 2019, e successivi aggiustamenti, ad una revisione della macrostruttura organizzativa eliminando le Aree e riorganizzando i Settori e Servizi in applicazione dei criteri di riorganizzazione approvati dal Consiglio Comunale nella seduta del 16 settembre 2019, verb. n.7/107443. In attuazione di tale riorganizzazione della macro struttura, il Sindaco, con propri decreti, ha provveduto a conferire al personale dirigenziale a tempo indeterminato i nuovi incarichi di Dirigente di Servizio nonché quelli di Dirigente di Settore tenuto conto che *".. il conferimento degli incarichi dirigenziali deve altresì assolvere alla finalità di salvaguardare il primario interesse del buon andamento dell'azione amministrativa attraverso il giusto temperamento tra i principi dell'osservazione delle necessarie conoscenze e competenze all'interno delle diverse strutture organizzative comunali e del principio di giusta rotazione degli incarichi dirigenziali presso la pubblica amministrazione"* e prevedendo una durata limitata dell'incarico. A ciò si deve aggiungere che l'assetto della struttura organizzativa comunale, con riferimento alla compagine dirigenziale, ha visto in questi ultimi tempi, a seguito di un'azione di razionalizzazione e snellimento, una significativa riduzione delle posizioni dirigenziali in organico e solo da poco tempo risulta ormai definito il quadro organizzativo complessivo della macro-struttura comunale, in coerenza con gli obiettivi dell'amministrazione e con gli strumenti pluriennali di programmazione dell'ente, per cui, giusto decreto sindacale n.9/Dir/2022 del 04 ottobre 2022, è stata disposta la proroga degli incarichi dirigenziali di Servizio e di Settore, conferiti ai dirigenti a tempo indeterminato dell'ente, attualmente in essere, fino alla scadenza del mandato sindacale (giugno 2024);

Per quanto riguarda, invece, l'Area delle Posizioni Organizzative, nel corso dell'anno 2020 l'Amministrazione comunale ha provveduto (vedi atto GC-2020-253 del 30 luglio 2020 e successivi atti di modifica) all'approvazione dell'assetto organizzativo interno (micro-organizzazione e articolazione dei Servizi in UO e Uffici), prevedendo per gli incarichi di posizione organizzativa una durata triennale.

#### Verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità

Il "PNA 2019" ha previsto che nei "PTPCT" siano programmate le misure relative alle modalità di attuazione delle disposizioni del D.Lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi. Al riguardo, l'ANAC, giusta delibera n. 833 del 3 agosto 2016 ha adottato specifiche "Linee guida" ponendo particolare attenzione al ruolo e alle funzioni del RPC nell'ambito del procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità e dei rapporti tra il RPC e l'Autorità Anticorruzione.

In questa sede preme ricordare, come già sottolineato dal RPC con propria nota del 15 settembre 2016, che le dichiarazioni rese dagli interessati, ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, sull'insussistenza delle cause di inconferibilità o di incompatibilità debbano essere corredate anche da un elenco degli incarichi ricoperti nonché delle eventuali condanne subite per reati contro la pubblica amministrazione in modo da consentire, già al momento del conferimento dell'incarico, una prima verifica a livello cartolare.

Per l'anno 2023, così come fatto anche per gli anni precedenti, stante la difficoltà nell'individuare altri strumenti attraverso i quali procedere alle verifiche in questione, s'intende continuare nella verifica cartolare delle dichiarazioni rese dagli interessati all'atto del conferimento dell'incarico o in sede di dichiarazione annuale, prevedendo di sottoporre un campione di dichiarazioni ad un controllo dei carichi penali (*in conformità alla Linee Guida ANAC giusta delibera n. 833 del 3 agosto 2016*).

#### Rapporti con le società e gli enti controllati o partecipati

A seguito del variato quadro normativo, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato, con delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici". Dette linee guida ripercorrono le varie nozioni di controllo, per le società pubbliche e per gli altri enti di diritto privato, e di semplice partecipazione, individuando per ognuna l'ambito di applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Per quanto attiene questa Amministrazione, in tema di trasparenza, è necessario provvedere alla pubblicazione dei dati previsti dall'art. 22 del D.Lgs. n.33/2013 con riferimento:

- a tutti gli enti pubblici comunque istituiti, vigilati o finanziati ovvero per i quali l'Ente abbia il potere di nomina degli amministratori;
- a tutte le società controllate o anche solo partecipate;
- a tutti gli enti di diritto privato, comunque, denominati, in controllo pubblico oppure enti costituiti o vigilati nei quali siano riconosciuti al Comune poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

La corretta redazione degli elenchi degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati o per i quali sono previsti poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi, è senz'altro un momento essenziale per rendere trasparente il sistema delle partecipazioni pubbliche e per svolgere adeguatamente i compiti di vigilanza. La rappresentazione grafica degli enti/società partecipati, direttamente o indirettamente, dal Comune di Ferrara alla data del gennaio 2023 è riportata sia nel "Documento Unico di Pianificazione (DUP) 2023–2025" (pagg. 96 e seguenti) sia in "Amministrazione trasparente"<sup>5</sup>

In materia di prevenzione della corruzione, compito specifico dell'Ente controllante è l'attività di impulso e vigilanza nei confronti dei soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. n.33/2013, in ordine alla nomina del

<sup>5</sup> Tutta la documentazione è consultabile al seguente link:

[trasparenza?p.p.id=jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet&p.p.lifecycle=0&p.p.state=normal&p.p.mode=view&p.p.col.id=column-2&p.p.col.count=1&jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet current-page-parent=10325&jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet current-page=10329](https://trasparenza.p.p.id=jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet&p.p.lifecycle=0&p.p.state=normal&p.p.mode=view&p.p.col.id=column-2&p.p.col.count=1&jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet current-page-parent=10325&jcitygovmenutrasversaleftcolumn WAR jcitygovalbiportlet current-page=10329)

RPCT e all'adozione delle misure di prevenzione anche integrative del "modello 231", ove adottato, anche mediante gli strumenti propri del controllo. Si provvederà, pertanto, a monitorare e sollecitare, ove necessario, mediante specifici atti di indirizzo, le società controllate e gli enti di diritto privato in controllo pubblico in ordine all'applicazione della normativa in materia e alle "Nuove linee guida" approvate dall'ANAC con delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017. Si ritiene, inoltre, opportuno, qualora ne fossero privi, invitare anche le società e gli enti di diritto privato semplicemente partecipati verso i quali questo Ente non dispone di poteri di diretta influenza, ad adottare il "modello 231" o, se già presente, a valutare l'integrazione dello stesso con la previsione di misure di prevenzione della corruzione.

Infine, con l'aggiornamento del "Documento Unico di Pianificazione – DUP 2023-2025", sopra menzionato, nell'ambito della Sezione strategica, al punto 3.3.2 "Definizione negoziata e condivisa degli obiettivi gestionali" (vedi pag. 167), sono stati individuati, tra gli altri, i seguenti indirizzi che assurgono a livello di obiettivi gestionali specifici:

a) Per tutti gli organismi partecipati direttamente o indirettamente

(ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 175/2016 e dell'art. 2359 c.c.):

1. ORGANISMO DI VIGILANZA: la comunicazione formale, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) dell'amministrazione comunale, dell'avvenuta nomina, rinnovo, decadenza, rinuncia, sostituzione e revoca dell'Organismo di Vigilanza, designato ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 08.06.2001, n. 231, il cui compito è di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del modello di organizzazione e gestione adottato al fine di prevenire eventuali reati;
2. STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTROLLO DELLA CORRUZIONE: adozione secondo le disposizioni e le linee guida delineati dall'ANAC (Determinazione n. 1134/2017 e sm.i ) e dal Comune di Ferrara;

b) Per tutte le società e gli enti in "controllo"

(ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 175/2016 e dell'art. 2359 c.c.):

1. SOSTENIBILITA' ECONOMICA: compatibilmente con l'evolversi dell'emergenza sanitaria COVID e della crisi economica derivante dal conflitto russo-ucraino, mantenimento, nel medio periodo e a invarianza degli attuali rapporti e degli equilibri di bilancio, sia economico che finanziario, senza che vi sia la necessità di interventi finanziari integrativi da parte del Comune, assicurando costante il flusso degli utili assegnati al Comune
2. TRASPARENZA: l'implementazione costante delle informazioni sui propri siti internet (attività, contratti, Carta dei servizi, obblighi di cui al D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., ecc.), in un'ottica di massima trasparenza e di efficientamento dell'accessibilità ai servizi erogati a favore dell'utenza/clienti;

### Whistleblowing

Il "whistleblowing", come è noto, consiste nella speciale tutela della riservatezza prevista per il dipendente pubblico che segnala illeciti all'interno dell'Amministrazione pubblica ed è stato introdotto nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 51, legge n. 190/2012). Per dare maggiore tutela ai segnalanti è stata emanata una specifica normativa contenuta nella legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". Già, in passato, l'Autorità Anticorruzione ha fornito indicazioni in merito alle procedure per la presentazione delle segnalazioni con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)", recepite con l'approvazione nel "PTPC 2016-2018".

La succitata normativa, che ha disposto una nuova formulazione dell'art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti) del D.Lgs. n.165/2001, demanda la procedura per la presentazione e la gestione delle segnalazioni a nuove linee guida dell'ANAC che sono state emanate con delibera 469 del 9 giugno 2021 avente come oggetto: "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)" e aventi l'obiettivo di fornire indicazioni sull'applicazione della normativa alle pubbliche amministrazioni e agli altri enti indicati dalla legge tenuti a prevedere misure di tutela per il dipendente che segnala condotte illecite che attengono all'amministrazione di appartenenza. In modo particolare, le nuove "Linee guida", alla luce della nuova formulazione dell'art. 54-bis, contengono le procedure per la

presentazione e la gestione delle segnalazioni prevedendo l'utilizzo di modalità anche informatiche e il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

ANAC fornisce, quindi, sul piano operativo, (cfr. Parte II, § 2.2) le indicazioni per la ricezione e gestione delle segnalazioni, invitando le amministrazioni a disciplinare le procedure, preferibilmente informatizzate, e precisando che *“L'amministrazione che non ha automatizzato il processo di gestione delle segnalazioni, a causa di specifiche difficoltà organizzative da motivare adeguatamente, può, in via residuale, utilizzare canali e tecniche tradizionali da disciplinare nel PTPCT o nell'atto organizzativo indicando, tuttavia, gli strumenti previsti per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione, in conformità a quanto previsto dalla legge”*. Questa Amministrazione, fino al 2022, tenuto conto dei principi indicati, ha mantenuto, la procedura cartacea aggiornata in occasione dell'approvazione del *“PTPCT 2022-2024”*, a cui si rimanda e che, ad ogni buon conto si allega al presente Piano (Allegato E – Procedura cartacea di segnalazione illeciti). Nel frattempo è stata acquisita anche una piattaforma informatica per la gestione delle segnalazioni, in linea con le indicazioni fornite da ANAC, in ordine alla quale è stato acquisito il parere del Responsabile della Protezione dei Dati ed effettuata la valutazione, ai sensi dell'art. 35 del Regolamento (UE) n.2016/679, d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) del sistema. La procedura di segnalazione di illeciti o di irregolarità mediante apposita procedura informatizzata (*cd. whistleblowing*) è riportata nel documento allegato (Allegato F – Procedura informatizzata di segnalazione illeciti). A tale piattaforma è possibile accedere da parte dei dipendenti del Comune di Ferrara nonché dei lavoratori o collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore del Comune di Ferrara, attraverso il sito istituzionale del Comune di Ferrara all'interno della sezione *“Amministrazione trasparente”* sottosezione *“Altri contenuti/Prevenzione della corruzione”*.

Obiettivo di performance	NUOVA PROCEDURA INFORMATICA PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI "WHISTLEBLOWING"		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore	Valore atteso
11.1.3.17	Dr. Francesco Babetto	Attività realizzata	SI
Azioni prioritarie		Inizio previsto	Fine prevista
A	Attivazione nuova procedura informatica	01.01.2023	30.06.2023
B	Informativa a tutto il personale	01.07.2023	31.07.2023

### Il Codice di comportamento

Questo Comune ha da tempo provveduto a dotarsi, a integrazione dei doveri previsti dal DPR n. 62/2013, di un *“Codice di comportamento”* dell'Amministrazione cui tutti i dipendenti dell'Ente sono tenuti ad osservare. Gli obblighi di condotta ivi previsti, inoltre, risultano estesi anche a tutti i collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo. In particolare, poi, negli atti di incarico viene in modo esplicito indicata l'accettazione da parte dell'interessato degli obblighi, per le parti compatibili, previsti dal Codice nonché l'avvenuta consegna di copia del medesimo.

Trattasi di uno strumento che, all'interno delle misure di prevenzione della corruzione, riveste un ruolo rilevante in quanto, ad integrazione del *“Codice di comportamento”* nazionale, si presta a regolare in modo dettagliato le condotte dei dipendenti così da orientarle verso una migliore cura dell'interesse pubblico. Ne discende che il *“Codice”* potrà essere oggetto di integrazioni e modifiche alla luce delle riflessioni collegate all'applicazione del *“Piano”* ed anche dell'emanazione nel febbraio del 2020 da parte di ANAC di apposite *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”*, in modo che le misure ivi previste siano allineate anche con i doveri di comportamento del dipendente e rendere così più efficace l'attività di prevenzione della corruzione. Uno strumento utile, al riguardo, già previsto nei *“Piani”* precedenti,

è la verifica periodica sull'uso dei poteri disciplinari che permette di individuare le condotte non corrette dei dipendenti e svolgere una "mappatura" dei comportamenti più a rischio corruzione e, quindi, di prevedere, nel caso, l'introduzione di nuovi specifici doveri di comportamento.

Già è stato avviato e posto all'attenzione della Direzione Generale un aggiornamento del vigente "Codice di comportamento". Una volta approvato, a seguito del percorso partecipato previsto dalla legge, dovranno essere predisposte apposite attività formative finalizzate alla piena conoscenza da parte del personale dipendente dei contenuti del nuovo "Codice di comportamento" dell'Amministrazione oltre ai contenuti di quello nazionale (DPR n.62/2013), prevedendo differenziati piani di formazione e approfondimento secondo la tipologia del personale coinvolto.

Obiettivo		CODICE DI COMPORTAMENTO		
Codice obiettivo	Responsabile obiettivo	Indicatore		Valore atteso
PREV_CORR-1	Dr. Francesco Babetto	Attività realizzata		SI
Azioni prioritarie			Inizio previsto	Fine prevista
A	Elaborazione proposta di aggiornamento del Codice di Comportamento del Comune di Ferrara		01.01.2023	31.05.2023
B	Informativa agli stakeholders (rappresentanze sindacali, CUG e Organismo paritetico per l'innovazione		01.07.2023	31.12.2023

### Il conflitto di interessi

Il "PNA 2019", dedica al tema del conflitto di interesse un ampio approfondimento ricordando come *"La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente."*

Il tema della gestione dei conflitti di interesse è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. ed è trattato dal legislatore in più momenti. La legge n.190/2012, ad esempio, ha posto l'attenzione riguardo sia al personale interno dell'amministrazione sia a soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni, mediante norme che attengono diversi aspetti quali:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39;
- l'adozione dei codici di comportamento;
- il divieto di pantouflage;
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali;
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001.

In merito al primo aspetto, è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (art. 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241) l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse. La norma impone il dovere di segnalazione della situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, a carico dei soggetti che vi si trovano. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse

perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La materia del conflitto di interessi è trattata, inoltre, anche nel Regolamento recante il *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”*, emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, co. 44, della l. 190/2012. In particolare, l'art. 6 *“Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse”* prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti. La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali tra parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente e soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare altresì se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle pratiche a lui affidate. L'art. 6 stabilisce, inoltre, per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. L'art. 7 del codice di comportamento contiene, poi, una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le *“gravi ragioni di convenienza”* che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c. Più nel dettaglio, infine, l'art. 7 dispone che *«il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza»*.

In questa sede pare utile riportare alcune indicazioni operative fornite sull'argomento dall'ANAC nell'ambito dell'attività di indirizzo e vigilanza:

- nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato (*cf. delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018*);
- l'Autorità ha anche prospettato la possibilità di considerare un periodo di raffreddamento ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, nel caso in cui siano intercorsi rapporti con soggetti privati operanti in settori inerenti a quello in cui l'interessato svolge la funzione pubblica. Tenuto conto dell'assenza, nelle disposizioni legislative e normative vigenti, di indicazioni specifiche sui periodi temporali di astensione utili a determinare il venir meno di presunte situazioni di conflitto di interessi, si è ritenuto che l'arco temporale di due anni, previsto in materia di inconfirabilità e incompatibilità di incarichi ai sensi del d.lgs. 39/2013, sia utilmente applicabile anche per valutare l'attualità o meno di situazioni di conflitto di interessi (*cf. delibera n. 321 del 28 marzo 2018*);
- in tema di imparzialità dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento del personale o di selezione per il conferimento di incarichi, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali e dei principi generali in materia di astensione e ricasazione del giudice (artt. 51 e 52 c.p.c.), applicabili anche nello svolgimento di procedure concorsuali, si è ritenuto che la situazione di conflitto di interessi tra il valutatore e il candidato presuppone una comunione di interessi economici di particolare intensità e che tale situazione si configura solo ove la collaborazione presenti i caratteri di stabilità, sistematicità e continuità tali da connotare un vero e proprio sodalizio professionale (*cf. delibera n. 209 del 1 marzo 2017, delibera n. 384 del 29 marzo 2017 e delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018*);
- l'Autorità, vista la rilevanza degli interessi coinvolti nel settore degli appalti pubblici, area considerata fra le più esposte a rischio di fenomeni corruttivi, ha ritenuto di dedicare un approfondimento sul tema emanando *“Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici”* (*cf. delibera n. 494 del 5 giugno 2019*).

Si evidenzia che i conflitti di interesse evidenziati dalle succitate norme nell'ambito del Comune di Ferrara sono gestiti, per quanto riguarda i componenti delle commissioni di concorso attraverso la verbalizzazione delle dichiarazioni dei commissari di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi; analogamente si procede nei confronti delle commissioni di gara acquisendo le dichiarazioni di assenza di conflitti di interesse alla luce di



quanto previsto sia dall'art. 51 c.p.c. che dal codice dei contratti pubblici. Le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse sono richieste anche in caso di conferimento di incarichi professionali o a collaboratori/consulenti prevedendo la presentazione di una specifica autocertificazione. Infine, in fase di assunzione di nuovi dirigenti, si provvede a raccogliere la dichiarazione resa ai sensi dell'art. 13 del DPR 62/2013 in ordine alle partecipazioni azionarie e agli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica chiamato a svolgere nonché in ordine a parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio.

Infine, recentemente, a seguito dei risultati dell'indagine condotta da ANAC sulle modalità di gestione delle situazioni di conflitto di interesse, in ambito contrattualistico con particolare riferimento agli affidamenti diretti (Comunicato del Presidente in data 11/01/2023), questo RPCT con propria nota del 13/03/2023, prot. n. 42447, ha ricordato a tutti i dirigenti dell'Ente la necessità di tenere in evidenza il tema del rischio del conflitto di interessi e dei connessi obblighi di dichiarazione da parte del personale dipendente coinvolti nelle varie procedure, dando indicazioni in ordine alle modalità di redazione delle determinazioni dirigenziali.

### Misure di gestione del conflitto di interessi

In presenza di un potenziale conflitto di interessi il soggetto interessato, come detto, deve provvedere a segnalarlo al proprio dirigente e deve astenersi dall'effettuare qualsiasi attività in ordine al procedimento o attività cui è preposto. Qualora il potenziale conflitto di interessi riguardi un dirigente dell'Ente la segnalazione va effettuata al RPCT. Il dirigente o, nel caso, l'RPCT, acquisita la segnalazione deve valutare, in contraddittorio con il dipendente interessato, se la situazione è tale da mettere a rischio l'imparzialità dell'azione amministrativa e il corretto esercizio delle sue funzioni. Se l'esito è positivo spetta al dirigente o, nel caso, al RPCT individuare una misura idonea a paralizzare il rischio collegato alla situazione di conflitto di interessi quale, ad esempio, la sostituzione del soggetto interessato affidando le sue funzioni, per il caso specifico, ad altro dipendente o avocando a sé lo svolgimento del procedimento amministrativo o optando per altre misure alternative come il richiamo all'intervento di altri soggetti con funzione di supervisione e controllo o l'imposizione di obblighi più stringenti di motivazione delle scelte adottate

### Violazione del dovere di astensione

In ordine alle conseguenze del mancato rispetto della normativa sopra richiamata, occorre chiarire che il dipendente incorre, anzitutto, in una responsabilità di tipo disciplinare, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 16 del d.P.R. n. 62/2013, derivante dalla violazione del relativo obbligo previsto dalle norme di legge richiamate, dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e dal "Codice di comportamento" dell'Ente. In secondo luogo, il dipendente incorre in una forma di responsabilità amministrativo-contabile. Questa è sostanzialmente una responsabilità di tipo patrimoniale in cui può incorrere il dipendente pubblico che, per inosservanza dolosa o gravemente colposa, di un obbligo di servizio, cagioni all'Amministrazione o alla stazione appaltante un danno, che è tenuto a risarcire. In terzo luogo, il mancato rispetto della normativa in materia di conflitti, al ricorrere di tutti gli elementi costitutivi del reato, può rappresentare una condotta sanzionabile ai sensi dell'art. 323 del codice penale dedicata alla fattispecie dell'abuso di ufficio da parte del pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio.

### Divieto di pantouflage

La legge n. 190/2012 è intervenuta a rafforzare il quadro dei meccanismi per la tutela dell'imparzialità del pubblico dipendente anche mediante l'introduzione di limiti alla libertà negoziale del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro, c.d. divieto di pantouflage (art. 53, comma 16/ter D.Lgs. n.165/2001). I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività stessa. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di detta prescrizione sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. Si tratta, in sostanza, di una forma di "incompatibilità successiva" alla cessazione del rapporto di lavoro del dipendente pubblico. Ai fini,

poi, dell'applicazione del divieto in esame, sono da considerarsi dipendenti anche i soggetti titolari di incarichi previsti dal D.Lgs. n.39/2013, ovvero gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico

Già nel PNA 2019 erano state fornite alcune indicazioni su come affrontare da parte della pubblica amministrazione tale misura preventiva e, a seguito dell'esperienza nel frattempo maturata, ANAC, con il "PNA 2022" ha ritenuto di suggerire agli enti alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento delle violazioni, riservandosi, per gli aspetti sostanziali e procedurali della disciplina, di intervenire con apposite linee guida. Tra le possibili misure indicate nel PNA 2022, questo RPCT, fermo restando l'obbligo di rendere la dichiarazione al momento della cessazione dal servizio prevedendo anche l'obbligo di comunicazione obbligatoria, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, dell'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, individua le seguenti misure quali necessarie da attuare e, precisamente:

- a cura del Servizio Organizzazione, Programmazione e Gestione del Personale, prevedere l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale a livello dirigenziale, che stabiliscano specificamente il divieto di pantouflage;
- sempre a cura del Servizio Organizzazione, Programmazione e Gestione del Personale, per il personale dirigenziale già in servizio e per i quali nei relativi contratti di assunzione non è stato specificato il divieto di pantouflage, prevedere il rilascio da parte del dipendente di una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- da parte del Responsabile del Servizio Appalti e Contratti e di ogni RUP, prevedere nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016;
- da parte di ogni RUP o Responsabile del procedimento, prevedere l'inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerga il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

Spettano, poi, al RPCT, con il necessario supporto degli uffici sopra indicati, svolgere le verifiche istruttorie sul rispetto delle misure sopra individuate da parte sia degli uffici che dei propri ex dipendenti e, nel caso, effettuare una segnalazione qualificata ad ANAC.

### Monitoraggio tempi procedurali

L'obiettivo perseguito attraverso la misura "Monitoraggio dei tempi procedurali" è quello di consentire l'attuazione di due diversi adempimenti tra loro strettamente connessi: da un lato l'aggiornamento annuale dei procedimenti amministrativi ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 33/2013 e dall'altro la realizzazione della misura generale del monitoraggio dei tempi procedurali prevista dall'art. 1, comma 28 della legge n. 190/2012.

Il monitoraggio viene effettuato annualmente tramite un'apposita scheda che i Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvedono a trasmettere al RPCT solitamente entro il 15 novembre di ogni anno. Le risposte, poi, vengono raccolte in una "Sintesi" delle Relazioni dei Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui è descritto lo stato di attuazione delle misure di prevenzione all'interno dell'Ente.

### L'integrazione col ciclo delle performance

Alla luce della normativa vigente e nell'ottica di una sempre più necessaria integrazione tra i diversi strumenti di Pianificazione gestionale, l'Amministrazione comunale individuerà o aggiornerà, in modo particolare nei confronti dei dirigenti responsabili di Servizi/Uffici che più direttamente risultano coinvolti nelle attività a maggior rischio di corruzione, obiettivi specifici coordinati con l'attuazione delle misure programmate nel presente documento di pianificazione. Già nei documenti di programmazione nell'ottica della prevenzione

della corruzione è previsto l'obiettivo relativo alla formazione dei RUP, nonché l'estensione dell'uso della piattaforma degli operatori economici.

L'efficacia del presente documento, infatti, dipende dalla collaborazione di tutti i componenti dell'organizzazione per cui è necessario che i contenuti del "Piano" vengano ripresi dagli altri strumenti di Pianificazione presenti nell'Amministrazione. Il "Piano" ricomprende finalità di prevenzione della corruzione, di legalità e di trasparenza amministrativa, ma tendenzialmente esso costituisce, anche, un significativo strumento di progressivo miglioramento delle performance. La redazione del presente "Piano" costituisce, pertanto, una fonte per integrare e migliorare i sistemi interni di gestione del ciclo della performance, per la valutazione delle prestazioni organizzative ed individuali, per l'utilizzo delle risultanze del controllo di gestione, per la trasparenza amministrativa.

In tale ottica di sempre maggiore integrazione degli strumenti di Pianificazione si pone, infatti, il PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione) previsto dal legislatore al fine di *"assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi..."*

### Il monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure di prevenzione

La normativa di riferimento prevede lo svolgimento di specifiche attività di monitoraggio volte a verificare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione stabilite dal documento di pianificazione. A tale riguardo, i Dirigenti, nella loro qualità di "Referenti della Prevenzione della corruzione", come già detto, sono tenuti a inviare al RPCT, entro il 15 novembre di ciascun anno, una relazione circa lo stato di attuazione delle misure previste. Il monitoraggio, inoltre, deve riguardare tutte le fasi sia della gestione che del trattamento del rischio al fine di poter intercettare nuovi rischi emergenti, identificare eventuali processi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Delle risultanze del monitoraggio, poi, dovrà essere dato conto all'interno degli aggiornamenti della "Sezione".

Il "PNA 2022" fornisce importanti indicazioni in merito al monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure, evidenziando come il monitoraggio vada progettato e poi attuato gradualmente. Esso deve riguardare tutti i processi e le misure di prevenzione individuate. Per quanto riguarda la programmazione, in una logica di gradualità progressiva, si ritiene, senz'altro, opportuno per l'anno 2023, individuare, principalmente, quei processi collegati all'attuazione dei progetti finanziati con i fondi del PNRR. Per le modalità di attuazione si rimanda alle indicazioni e suggerimenti contenuti nel "PNA 2022", prevedendo un monitoraggio di primo livello svolto in autovalutazione dai responsabili dei Servizi responsabili dei progetti e un successivo monitoraggio di secondo livello svolto dal RPCT.

Rientrano, poi, nell'ambito del monitoraggio, anche quelle funzioni, sopra ricordate, in virtù delle quali il RPCT può, in qualsiasi momento, richiedere agli Uffici informazioni e dati relativi a determinati settori di attività, chiedendo ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato un atto amministrativo di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'emanazione dell'atto. Il RPCT può, anche, in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni scritte e/o verbali a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, ipotesi di corruzione e illegalità. Il RPCT può svolgere verifiche, anche a campione, sui rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti, anche al fine di accertare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti del Comune di Ferrara. Il RPCT tiene conto, infine, delle segnalazioni/reclami provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interessi ovvero da cittadini purché non anonimi, inoltrati anche tramite l'indirizzo di posta elettronica rpct@comune.fe.it che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione. Per quanto riguarda le segnalazioni da parte dei dipendenti comunali si rinvia, invece, alle modalità operative previste relativamente al "whistleblowing".

Si ricorda, inoltre, che entro il 15 dicembre di ogni anno, il RPCT (termine quest'anno differito al 15 gennaio 2023, giusto comunicato del Presidente ANAC del 30/11/2022) è tenuto alla predisposizione e pubblicazione della Relazione annuale prevista dall'articolo 1, comma 14, della L. 190/2012, nella quale vengono riportati, sulla base di una scheda a tale scopo predisposta da ANAC, i risultati dell'attività svolta nel corso dell'anno. Detta scheda viene inviata all'Organo di indirizzo politico e al Nucleo Tecnico di Valutazione e risulta pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Ferrara nella apposita sezione di "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti/Prevenzione della corruzione".

### 2.3.4 - TRASPARENZA

E' opportuno, innanzitutto, segnalare che l'Autorità Anticorruzione, viste le numerose modifiche apportate dal D.Lgs. n.97/2016, ha provveduto ad approvare apposite Linee guida, integrative del "PNA 2016", "con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle p.a., in sostituzione delle Linee guida di cui alla delibera CIVIT n. 50/2013" (delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016). Un'importante innovazione prevista dalla succitata normativa è costituita dal cd. accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, del D.Lgs. n.33/2013), consistente nel riconoscere a chiunque la possibilità di accedere a dati e ai documenti detenuti dalla pubblica amministrazione indipendentemente dalla presenza di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa o dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti con il solo limite dei casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento. Il Consiglio Comunale, nella seduta del 20/12/2017, Verb. n. 4, P.G. n. 146544/'17, ha provveduto, poi, ad approvare il "Regolamento in materia di accesso civico semplice e accesso civico generalizzato", con il quale sono state fornite indicazioni operative ed organizzative per l'esercizio di tale diritto.

Altro elemento dato dalle modifiche apportate all'art. 10 del D.Lgs. n.33/2013, consiste nel fatto che il "Piano" deve contenere, in un'apposita sezione, l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati per i quali vi è l'obbligo di pubblicazione, eliminando, in tal modo, la previsione dell'adozione di uno specifico "Programma triennale per la trasparenza e dell'integrità" e rafforzando la misura della trasparenza quale misura essenziale per la prevenzione della corruzione.

#### Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Come già indicato nel precedente aggiornamento del "Piano", la piena accessibilità alle informazioni presenti nel sito web istituzionale è la condizione necessaria perché la misura della trasparenza possa pienamente svolgere la propria funzione tesa alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità. Al riguardo, al fine di semplificare l'immissione dei dati e delle informazioni richieste, l'Amministrazione ha acquisito una nuova procedura per la gestione dei flussi documentali (denominata SICRAWEB) che, a partire dal 1° gennaio 2022, consente anche la gestione diretta da parte di ogni singolo utente, tramite il portale Trasparenza Amministrativa, delle pubblicazioni dei documenti, dati e informazioni che, a norma di legge, devono essere inseriti in "Amministrazione trasparente".

#### Le misure di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Allo stesso modo, come già indicato nei precedenti "Programmi", il RPCT continua a svolgere l'attività di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. In particolare, tale attività è indirizzata a verificare l'aggiornamento e la completezza e la qualità dei dati pubblicati ed è svolta con cadenza semestrale mediante la redazione di un sintetico prospetto riepilogativo sulla base delle schede redatte dai "Referenti della prevenzione della corruzione e della trasparenza" in modo da poter verificare, anche a campione, la correttezza con la quale viene assolto l'adempimento e gli aggiornamenti effettuati. Come evidenziato anche dal "PNA 2022", il monitoraggio viene, altresì, svolto a verificare la corretta attuazione della disciplina dell'accesso civico semplice e generalizzato al fine di valutare la capacità dell'Ente di censire tutte le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del registro degli accessi.

L'individuazione dei responsabili della elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati di cui al d.lgs. n. 33/2013

Sempre a seguito delle modifiche apportate al D.Lgs. n. 33/2013 dal D.Lgs. n.97/2016, e tenuto conto, per la parte riguardante gli enti locali, della mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione contenuta nella delibera di ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, così come aggiornata con l'allegato 9 del "PNA 2022" per quanto riguarda la sottosezione "Bandi di gara e contratti", si è provveduto, tenuto conto anche della riorganizzazione della macrostruttura dell'Ente, all'aggiornamento della tabella allegata al presente documento (Allegato G - Tabella responsabili obblighi di pubblicazione), contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti

dalla normativa vigente e l'individuazione dei Responsabili dei Servizi/Uffici del Comune tenuti all'elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni.

#### **La Giornata della trasparenza**

A norma dell'art. 10, comma 6, del D.Lgs. n.33/2013, inoltre, ogni Amministrazione, nell'ambito di apposite Giornate della trasparenza, è tenuta a presentare il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 150 del 2009, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato.

Tenuto conto delle esperienze passate che hanno visto uno scarso interesse da parte degli stakeholder, si ritiene di mantenere il ricorso alla consultazione pubblica mediante la pubblicazione di un avviso pubblico e la messa a disposizione della succitata documentazione sul sito web istituzionale individuando una giornata nel corso della quale il Responsabile della Trasparenza rimane a disposizione di chiunque per la ricezione di contributi e/o suggerimenti sui temi della trasparenza e per fornire informazioni sull'argomento.

***SEZIONE 3 -  
ORGANIZZAZIONE E  
CAPITALE UMANO***

## 3.1 – STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Le persone sono l'elemento centrale e fondante dell'amministrazione su cui puntare per avviare le politiche finalizzate alla creazione di valore pubblico, puntando ad una reingegnerizzazione dei processi organizzativi e ad un contestuale cambiamento della struttura organizzativa in un'ottica di crescita continua del personale.

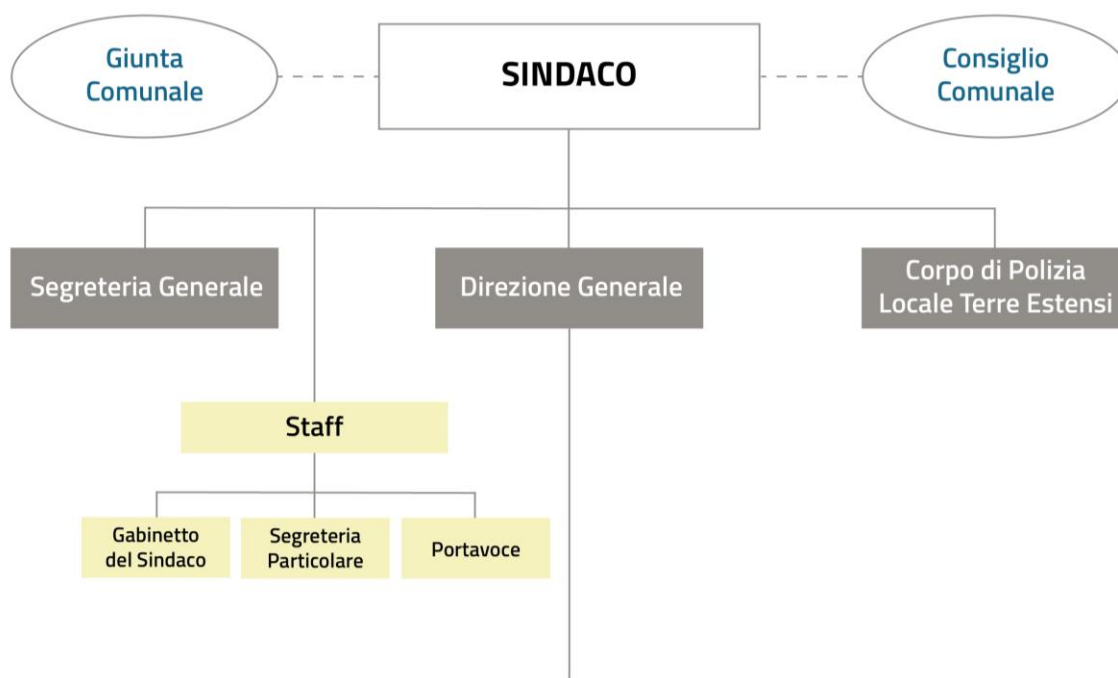
La struttura organizzativa del Comune è articolata secondo quanto previsto dal [Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi \(ROUS\)](#) in Settori, Servizi, Unità Operative e Uffici. Tale articolazione è stata introdotta con Delibera del Consiglio Comunale del 16/09/2019 verbale n. 7 assunta al protocollo n.107443 al fine di garantire una più semplice interazione delle procedure adottate all'esterno e di ridurre il numero delle strutture apicali in diretta sinergia con la Direzione Generale.

Negli ultimi anni la struttura organizzativa ha subito diverse innovazioni per rispondere ad una esigenza di razionalizzazione, semplificazione e snellimento della filiera decisionale e della macchina amministrativa, nonché di funzionalità dell'intera struttura al raggiungimento degli obiettivi strategico-operativi programmati. La nuova organizzazione dei settori e dei servizi ha carattere strumentale rispetto al conseguimento delle finalità istituzionali del nostro Comune ed è funzionale ai programmi definiti dagli organi di governo nei vari documenti di programmazione e negli atti di indirizzo politico-amministrativo.

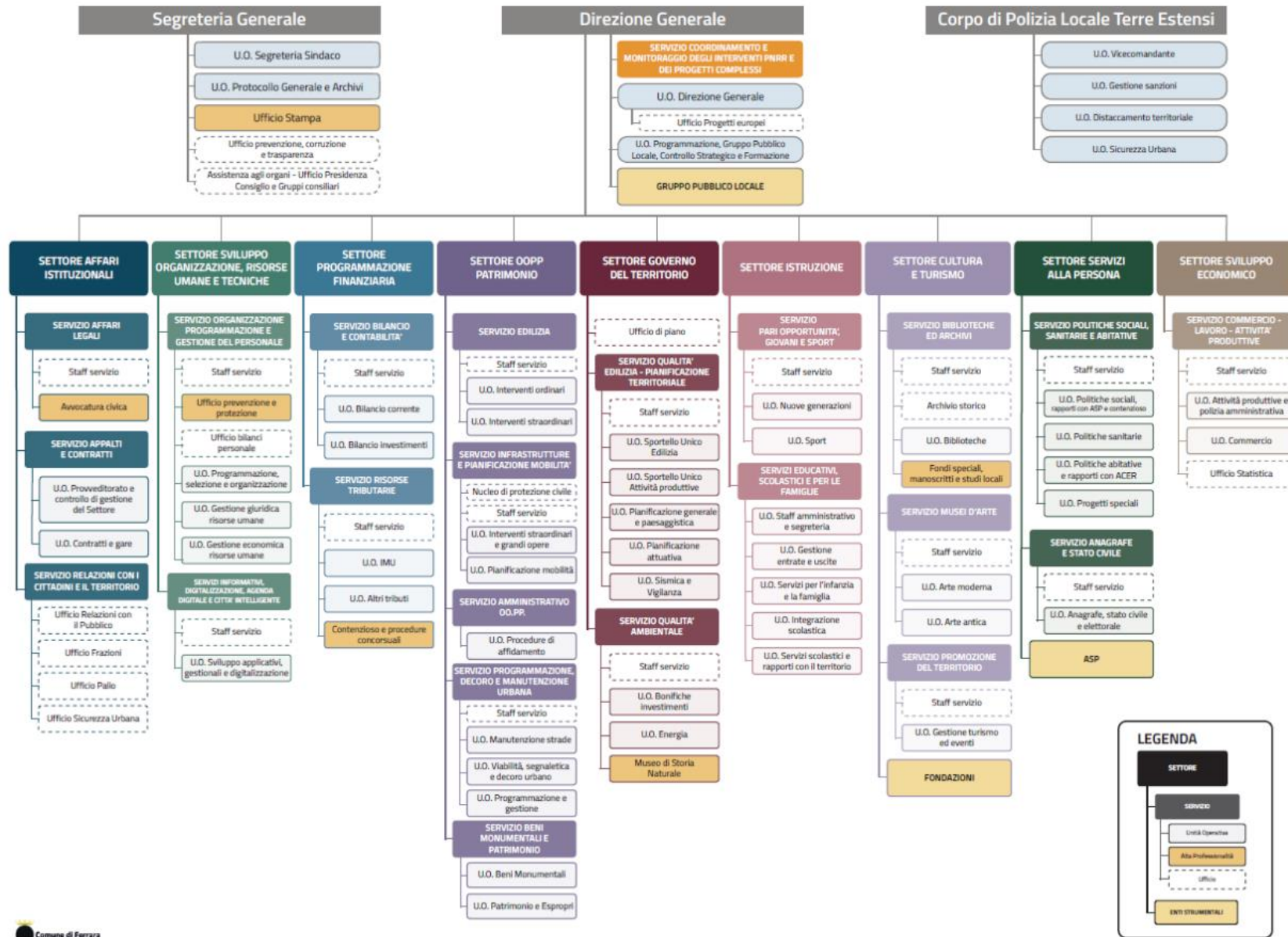
L'assetto organizzativo del Comune, in continua evoluzione, è rappresentato dall'organigramma riportato nella pagina seguente.<sup>6</sup>

In questo nuovo sistema organizzativo assume un ruolo rilevante anche il concetto di *leadership* ad appannaggio non dei soli ruoli apicali, ma esteso agli strati "intermedi", a figure professionali che non sono necessariamente dirigenziali (in primo luogo gli incaricati di "posizione organizzativa" e i titolari di indennità per specifiche responsabilità).

### La Struttura organizzativa in vigore dal 01.11.2022



<sup>6</sup> Ultima modifica con Delibera di Giunta Comunale n.514 dell'11 Ottobre 2022.





Le dinamiche occupazionali del Comune di Ferrara evidenziano nel corso degli ultimi anni una significativa e rilevante flessione, ascrivibile al numero delle cessazioni e in parte all'incidenza dei vincoli occupazionali previsti dalla legislazione nazionale.

Dei 954 dipendenti al 31 dicembre 2022, 21 svolgono un incarico dirigenziale e 53 compongono il middle management dell'amministrazione (personale di cat. D con incarico di Posizione Organizzativa o Alta Professionalità). Nell'ambito del complessivo organico del Comune di Ferrara il rapporto tra dirigenti, Posizioni Organizzative/Alte Professionalità e dipendenti è il seguente:

- 44,43 dipendenti per ogni dirigente,
- 2,52 Posizioni Organizzative/Alte Professionalità per ogni dirigente e
- 17,60 dipendenti per ogni Posizione Organizzativa/Alta Professionalità.

Il personale dirigenziale è diminuito di circa il 30% rispetto al 2018 e la stessa considerazione vale per il personale non dirigenziale, diminuito di circa il 13% nello stesso arco di tempo. Nonostante ciò, il Comune di Ferrara presenta un'incidenza delle spese per il personale sulle spese correnti (Tabella 4 - La spesa per il personale Tabella 4) pari al 33%, la più alta tra i Comuni italiani<sup>7</sup>.

Tabella 1 – L'andamento negli anni del personale dirigenziale

		2018	2019	2020	2021	2022
Dirigenti	TD	10	2	2	3	4
	TI	20	23	18	16	16
Segretario Generale		1	1	1	1	0
Direttore Generale		0	1	1	1	1
<b>Totale</b>		<b>31</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>21</b>

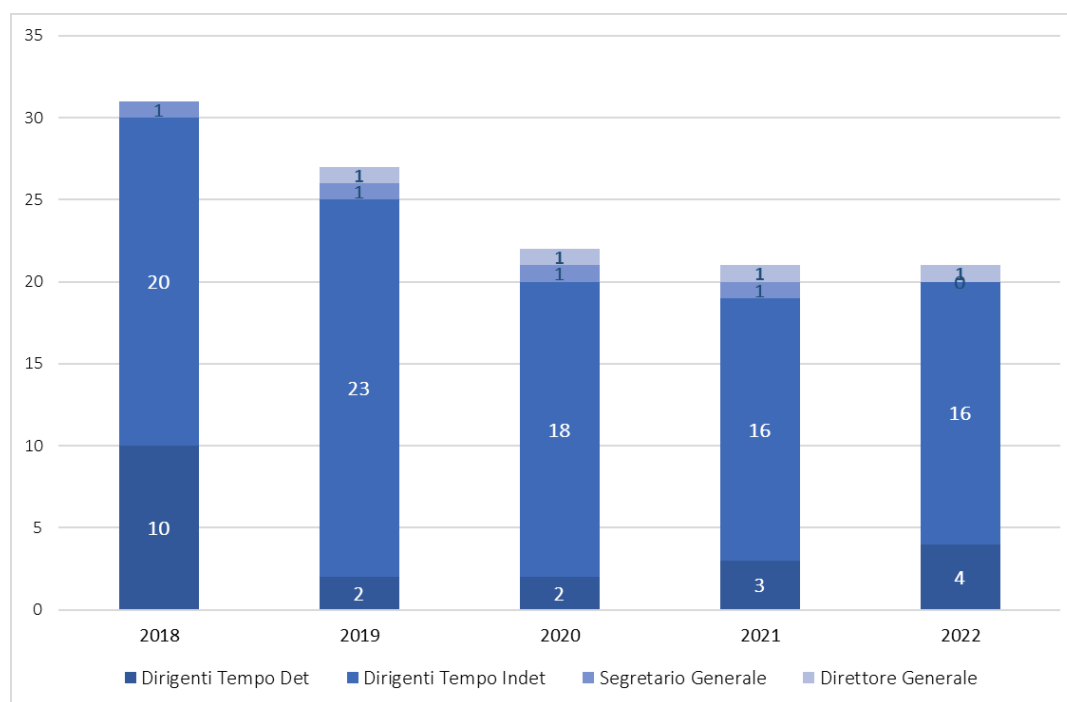


Figura 1 - L'andamento negli anni del personale dirigenziale

<sup>7</sup> Ranking elaborato da Fondazione Etica sulla capacità amministrativa dei 109 Comuni capoluogo di provincia che analizza 6 parametri (bilancio, governance, personale, servizi, appalti e ambiente) attraverso i dati che obbligatoriamente i Comuni sono tenuti a pubblicare in base a quanto disposto dal d.lgs. n. 33 del 2013.

Tabella 2 - L'andamento negli anni del personale non dirigenziale

Categoria	2018	2019	2020	2021	2022
A	11	11	11	10	8
B	253	241	225	203	197
C	568	564	514	505	478
D	262	259	241	229	246
di cui PO/AP	/	/	/	51	53
Art. 90 TUEL	3	3	4	4	4
Art. 110 TUEL	3	0	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>1.100</b>	<b>1.078</b>	<b>995</b>	<b>951</b>	<b>933</b>

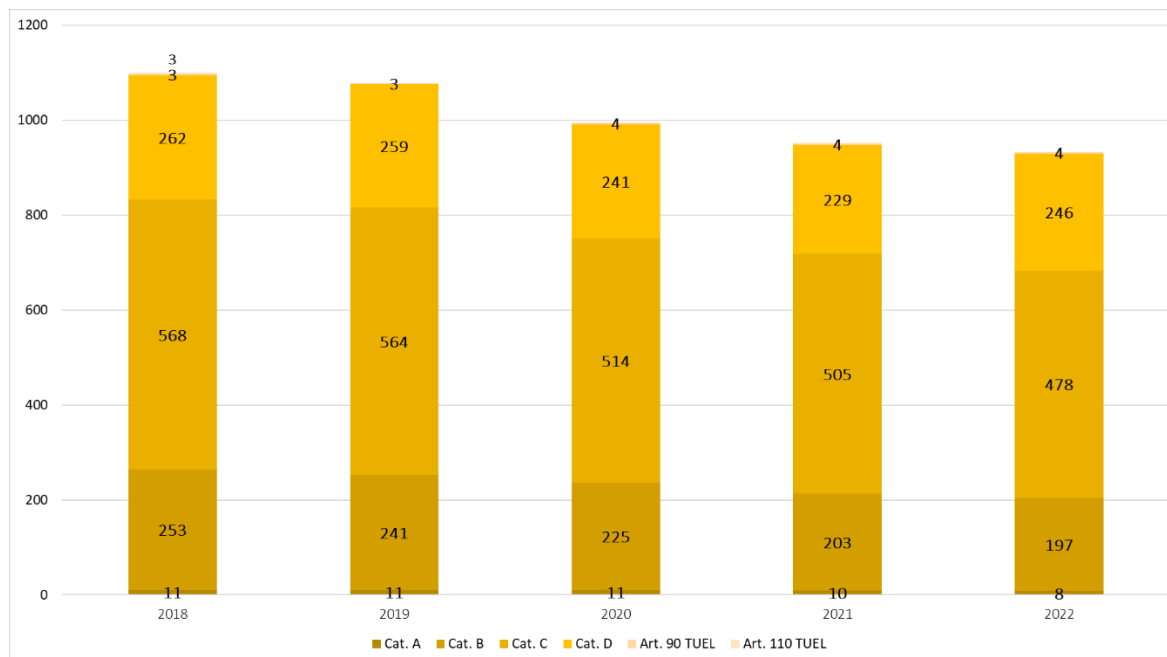


Figura 2 - L'andamento negli anni del personale non dirigenziale

Il personale in servizio, inoltre, presenta una distribuzione di età asimmetrica con un forte sbilanciamento nelle fasce di età 55-59 e 60-64. Basti pensare che al 2022, in maniera quasi del tutto simile al triennio precedente, circa il 48 % del personale dipendente è over 55 (Tabella 3 e Figura 3). Dati che danno evidenza dell'avvio di un percorso, seppur non lineare, di ricambio generazionale. In tal senso, per migliorare il funzionamento complessivo dell'ente, oltre all'avanzamento tecnologico (la c.d. digitalizzazione) e allo snellimento e semplificazione dei processi decisionali e autorizzatori, è stato dato avvio un nuovo percorso che permetterà di garantire un forte ricambio generazionale (cd. turn over generazionale) ed uno sviluppo formativo del personale, puntando sempre più alla valorizzazione del merito. Saranno il rafforzamento delle competenze del personale esistente e la digitalizzazione i due assi di riforma importanti, fondamentali per la buona riuscita di tutto il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, in generale, per la crescita del paese<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Corte dei Conti (Marzo 2022), Relazione sullo stato di attuazione del PNRR.

Tabella 3 - Il personale per fasce di età (Valori Assoluti e %)

Fascia	2019		2020		2021		2022	
20 – 24 anni	0	0%	0	0%	0	0%	2	0,21%
25 – 29 anni	3	0,3%	2	0,2%	4	0,4%	11	1,16%
30 – 34 anni	22	2,0%	18	1,8%	20	2,1%	35	3,86%
35 – 39 anni	58	5,2%	48	4,7%	44	4,5%	46	4,83%
40 – 44 anni	125	11,3%	97	9,5%	99	10,2%	86	9,03%
45 – 49 anni	157	14,2%	159	15,6%	155	15,9%	148	15,55%
50 – 54 anni	194	17,6%	191	18,8%	171	17,6%	175	18,33%
55 – 59 anni	295	26,7%	267	26,3%	246	25,3%	231	24,26%
60 – 64 anni	216	19,5%	205	20,2%	207	21,3%	199	20,90%
65 – 67 anni	35	3,2%	30	2,9%	26	2,7%	21	2,21%
<b>Totale</b>	<b>1.105</b>	<b>100%</b>	<b>1.017</b>	<b>100%</b>	<b>972</b>	<b>100%</b>	<b>954</b>	<b>100%</b>

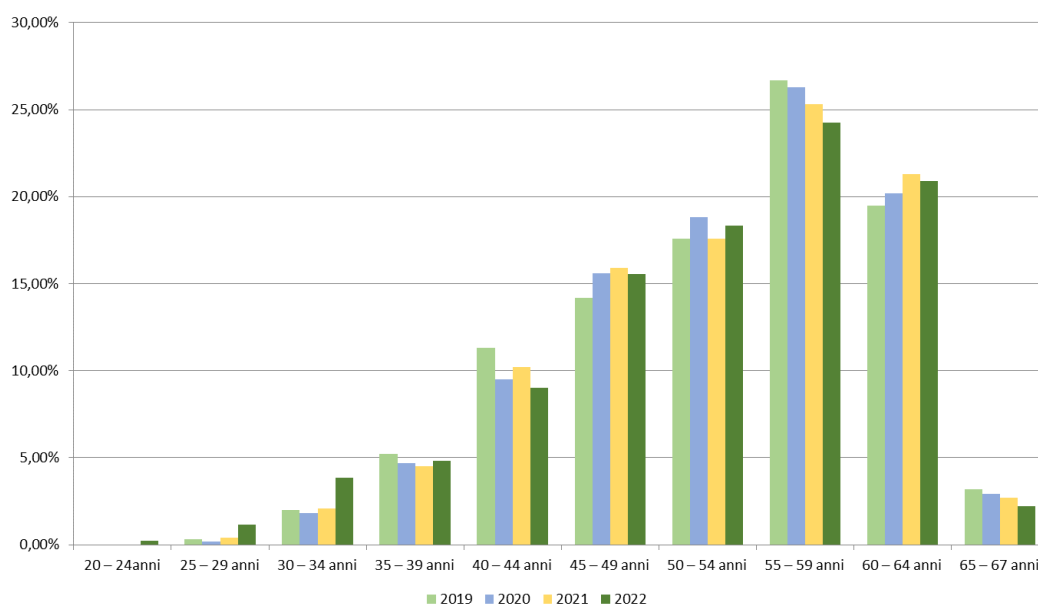


Figura 3 - Il personale per fasce di età (Valori %)

Tabella 4 - La spesa per il personale

	2018	2019	2020	2021	2022
Spesa per il personale (in mln)	€ 46,76	€ 46,63	€ 43,60	€ 41,51	€ 44,31
Incidenza sulla spesa corrente (%)	40,99	43,52	40,70	31,53	33,21

Tabella 5 - Dotazione organica dell'ente al 31 Dicembre 2022

Settore	Servizio	Dirigente	Cat. D	Cat. C	Cat. B	Cat. A	Totale
Segreteria Generale			9	20	22	1	52
Direzione Generale		2	4				6
Corpo di Polizia Locale Terre Estensi		1	20	140	8		169
Affari Istituzionali	Affari Legali	1	2	1			4
	Appalti e Contratti	1	8	2	2		13
	Relazioni con i cittadini e il territorio	1	2	2	1		6
Sviluppo Organizzazione, Risorse Umane e Tecniche	Organizzazione, Programmazione e Gestione del Personale	1	10	11	5		27
	Servizi Informativi Digitalizzazione, Agenda Digitale e Città Intelligente	1	10	3	2		16
Programmazione Finanziaria	Bilancio e Contabilità	1	9	8	5		23
	Risorse Tributarie		10	12	3	1	26
OO.PP Patrimonio	Edilizia	1	9	8	4	0	22
	Infrastrutture e Pianificazione mobilità		17	12	14		43
	Amministrativo OO.PP		2	5			7
	Programmazione decoro e manutenzione urbana	1	12	10	10		33
	Beni Monumentali e Patrimonio	1	10	5	2		18
Governo del Territorio	Qualità Edilizia, Pianificazione Territoriale	1	32	16	5		54
	Qualità Ambientale	1	13	3	7	1	25
Istruzione	Pari Opportunità, Giovani e Sport		5	9	4		18
	Servizi Educativi Scolastici e per le Famiglie	1	17	153	47		218
Cultura e Turismo	Biblioteche e Archivi	1	9	21	9		40
	Musei D'Arte	1	12	8	10	2	33
	Promozione del Territorio	1	5	4	4		14
Servizi alla Persona	Politiche Sociale, Sanitarie e Abitative	1	8	8	7	1	25
	Anagrafe e Stato Civile		6	14	26	2	48
Sviluppo Economico	Commercio, Lavoro e Attività Produttive	1	6	6	2		15
<b>Totale</b>							<b>955</b>

## 3.2 – ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE

Il quadro normativo del lavoro a distanza (che comprende più forme di esecuzione del lavoro svincolate dalla sede di lavoro) ha subito notevoli mutamenti nel corso del tempo, anche a seguito dell'emergenza Covid-19, spingendo il legislatore ad intervenire in varie occasioni al fine di regolare la materia.

Tale modalità di svolgimento dell'attività lavorativa è stata introdotta all'interno della Pubblica Amministrazione dalla **legge n. 124 del 2015**, la quale all'art. 14 dispone che "le pubbliche amministrazioni debbano prevedere nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa". Con la **Direttiva n. 3/2017** della Presidenza del Consiglio dei Ministri, contenente le linee guida per la nuova organizzazione del lavoro finalizzata a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, è stata ufficialmente avviata la stagione del lavoro a distanza nella Pubblica Amministrazione.

La disciplina del lavoro agile (che rappresenta una delle forme di lavoro a distanza) è avvenuta ad opera della **legge n. 81/2017 e s. m. i.**, che, agli artt. 18 e seguenti, definisce vari aspetti dell'istituto: forma, recesso, trattamento, formazione, potere di controllo e disciplinare da parte del datore di lavoro, sicurezza sul lavoro.

Il **30.11.2021**, anche alla luce del miglioramento della situazione emergenziale, sono state definite dal Dipartimento della Funzione Pubblica le **linee guida in materia di lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche**, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, recante modalità organizzative per il rientro in presenza dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni.

Nel **Contratto Collettivo triennio 2019-2021 del Comparto Funzioni Locali del 16.11.2022**, al Titolo VI, è stato disciplinato l'istituto del Lavoro a distanza, per consentire ai dipendenti, attraverso l'uso delle tecnologie, di lavorare in tempi e spazi diversi rispetto a quelli nei quali sono abitualmente inseriti. Sono state previste le seguenti due tipologie di lavoro a distanza:

- il lavoro agile (art. 63 e ss) senza vincoli di tempo e spazi e con forme di organizzazione per fasi, cicli ed obiettivi;
- il lavoro da remoto (art. 68 e ss) con vincoli di tempo e spazi.

Nello stesso Titolo VI, l'art. 70 del CCNL ha previsto la disapplicazione dell'istituto del telelavoro, così come disciplinato dall'art. 1 del CCNL del 14.09.2000. L'art.5, comma 6, di tale CCNL, ha stabilito che sono oggetto di confronto con i soggetti sindacali di cui al successivo art. 7 *"i criteri generali delle modalità attuative del lavoro agile e del lavoro da remoto, criteri generali per l'individuazione dei processi e delle attività di lavoro, con riferimento al lavoro agile e al lavoro da remoto, nonché i criteri di priorità per l'accesso agli stessi"*.

Durante la fase emergenziale, con Delibera di Giunta Comunale n. 83 - PG 31556, immediatamente esecutiva, era stata approvata nella seduta del 09 marzo 2021, la regolamentazione del lavoro agile emergenziale per il personale non dirigenziale del Comune di Ferrara, a conclusione del confronto operato dalla parte pubblica e dalla parte sindacale. Tale disciplina era strettamente correlata alla necessità di far fronte all'emergenza pandemica legata al covid-19.

Superata la fase emergenziale relativa al Covid-19, alla luce della normativa sopra richiamata, nonché di quanto previsto dal DL. 80/2021 (convertito, con modif. dalla L.113/2021) dal DM 175/2022 e dal Decreto n. 132/2022 del Dipartimento della Funzione Pubblica, vi è necessità di ricondurre il lavoro agile entro progetti chiari e coordinati, ancorandolo ad obiettivi precisi e al monitoraggio dei risultati, fermo restando che tale modalità potrà essere attivata solo per processi e attività di lavoro previamente individuati dal Comune di Ferrara, per i quali sussistano i necessari requisiti organizzativi e tecnologici per operare con tale modalità. È evidente, infatti, che l'accesso a tale modalità di lavoro non può in nessun caso pregiudicare o ridurre la fruizione dei servizi resi all'amministrazione a favore degli utenti.

Premesso che la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni è quella svolta in presenza, rispetto alla disciplina del lavoro agile e del lavoro da remoto si rimanda alla regolamentazione dello stesso, in termini di condizioni e fattori abilitanti, che sarà definita in seguito al confronto con le organizzazioni sindacali come definito nel CCNL 2019-2021 e della normativa vigente, secondo la quale:

- l'accesso alla modalità di lavoro agile e del lavoro da remoto deve avvenire unicamente previa stipula dell'accordo individuale e comunque a condizione che l'attività sia "remotizzabile" e che l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese avvenga con regolarità, continuità ed efficienza;
- occorre sviluppare nell'ente l'informatizzazione e la semplificazione dei processi, di pari passo alle attività formative, per consentire un miglioramento della performance lavorativa;
- dovranno essere tenute nella giusta considerazione anche le esigenze di work life balance dei dipendenti, in special modo di coloro i quali si trovano in condizioni particolari di salute personali, familiari;
- occorre sostenere cittadini ed imprese nelle attività connesse allo sviluppo delle attività produttive e all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e a tale scopo occorre consentire alle amministrazioni pubbliche di operare al massimo delle proprie capacità.

Azione organizzativa agile		Indicatori delle azioni organizzative				
Cod.	Nome	Formula	Baseline 2022	Target 2023	Target 2024	Target 2025
12.3.2.20	Adozione Linee guida per il lavoro da remoto con vincolo di tempo e luogo	Si/No	-	Si	-	-
12.3.2.20	Adozione Regolamento del Lavoro Agile	Si/No	-	Si	-	-

## 3.3 – PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DEL PERSONALE 2023-2025

### 3.3.1 - IL CONTESTO DI RIFERIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE NEL TRIENNIO 2023-2025 IN RAPPORTO ALLA CORRELATA CAPACITÀ ASSUNZIONALE A LEGISLAZIONE VIGENTE

Nell'ambito del quadro normativo si premette che:

- l'art. 2 del D.Lgs. 165/2001 stabilisce che le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici;
- l'art. 4 del D.Lgs. 165/2001 prescrive che gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico amministrativo attraverso la definizione di obiettivi, programmi e direttive generali;
- l'art. 5 del D.Lgs. 165/2001 sancisce che le pubbliche amministrazioni assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'art. 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa;
- l'art. 89 del D.Lgs. 267/2000 prevede che gli enti locali provvedono alla rideterminazione delle proprie dotazioni organiche, nonché all'organizzazione e gestione del personale nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, con i soli limiti derivanti dalle proprie capacità di bilancio e dalle esigenze di esercizio delle funzioni, dei servizi e dei compiti loro attribuiti;
- l'art. 91, comma 2, del D.Lgs. 267/2000, ai sensi del quale gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche del personale adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale;
- l'art. 39, comma 1, della legge 449/1997 e l'art. 91, comma 1, del D.Lgs. 267/2000, prevedono che gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale, al fine di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio;
- l'art. 33 del D.Lgs. 165/2001 dispone: *“1. Le pubbliche amministrazioni che hanno situazioni di soprannumero o rilevano comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale prevista dall'articolo 6, comma 1, terzo e quarto periodo, sono tenute ad osservare le procedure previste dal presente articolo dandone immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica. 2. Le amministrazioni pubbliche che non adempiono alla ricognizione annuale di cui al comma 1 non possono effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque tipologia di contratto pena la nullità degli atti posti in essere. 3. La mancata attivazione delle procedure di cui al presente articolo da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare”*;
- l'art. 35, comma 4, del D.Lgs. 165/2001 stabilisce che le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate sulla base del piano triennale dei fabbisogni approvato ai sensi dell'art. 6, comma 4, dello stesso Decreto, come modificato dal D.Lgs. 75/2017;
- in materia di dotazione organica, l'art. 6, comma 3, del D.Lgs. 165/2001 prevede che in sede di definizione del Piano triennale dei fabbisogni, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati, fermo restando che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente; la dotazione organica diventa un elemento flessibile, determinato in base al personale in servizio, al netto dei dipendenti che cessano dal servizio ai quali vanno aggiunti i contenuti del nuovo Piano Triennale dei fabbisogni di personale, a tale piano è affidata l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche e il perseguimento degli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini;

- l'art. 30, comma 2-sexies, del D.Lgs. 165/2001 prevede la possibilità di utilizzare, in assegnazione temporanea per un periodo non superiore a tre anni, personale di altre amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, risultanti dai documenti di programmazione;
- l'art. 36, comma 1, stabilisce il principio che le pubbliche amministrazioni, per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni, devono assumere esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'art. 35;
- per effetto dell'art. 1, comma 9, del D.L. n. 80 del 09/06/21 (conv. dalla L. 113/2021) è stato previsto per la mobilità obbligatoria ai sensi dell'art. 34 e 34-bis del D.Lgs. 165/2001, la riduzione dei termini entro i quali la mancata risposta da parte della Funzione Pubblica alla comunicazione equivale a risposta negativa e quindi consente l'indizione delle procedure concorsuali, da 60 gg. a 45 gg.; termini oggetto di ulteriore riduzione, per effetto dell'art. 3, comma 3-quater, del D.L. n. 36/2022 (conv. dalla L. 79/2022) "Misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", i cui termini sono stati attualmente diminuiti a 20 gg.;
- l'art. 17, comma 1-bis, del D.L. n. 162 del 30.12.2019, conv. in L. n. 8/2020) prevede, a regime, che per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale, gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 4 dell'art. 91 del D.Lgs. n.267/2000, cioè anche per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.

Per il triennio 2023-2025, nel contesto del Documento Unico di Programmazione, approvato dal Consiglio Comunale in data 27 febbraio 2023, dove sono riportate le linee di indirizzo sulle politiche assunzionali, e del Bilancio di previsione per i corrispondenti esercizi, approvato dal Consiglio Comunale in data 14 marzo 2023, sono declinate nel complesso le politiche del personale con particolare riferimento alle coordinate della potenziale capacità assunzionale 2023-2025 a legislazione vigente.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 112 del 28 marzo 2023 è stato approvato il Piano esecutivo di gestione 2023-2025, affidando ai dirigenti le risorse finanziarie di entrata da acquisire e di spesa da impegnare, in attuazione delle linee generali di indirizzo impartite dall'amministrazione e per assicurare la gestione dei servizi dell'ente.

Le regole sulla determinazione delle capacità assunzionali dei Comuni sono state completamente riscritte dal Decreto Legge n. 34 del 30 aprile 2019, dal Decreto ministeriale attuativo del 17 marzo 2020 e dalla Circolare interpretativa del 13 maggio 2020; tali regole prevedono che, a decorrere dal 20 aprile 2020, i Comuni possano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, in piena coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e con il rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio (rispetto asseverato dall'organo di revisione), sino ad una spesa potenziale complessiva per il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione ed al netto dell'IRAP, non superiore ad un valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità.

Con lo stesso decreto sono state individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia per ciascuna fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore.

Successivamente al DM è stata pubblicata (in Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 226 dell'11.09.2020) la Circolare esplicativa del 13.05.2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, sottoscritta di concerto tra il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dell'interno, al fine di dare attuazione alle nuove regole sulla determinazione della capacità assunzionale dei Comuni e di dirimere diversi aspetti tecnico-applicativi (ad esempio, per assicurare uniformità di indirizzo, la definizione delle voci dei macroaggregati BDAP da inserire al numeratore ed al denominatore del rapporto, ai fini della determinazione del valore di riferimento per ciascuna amministrazione).



Nella Circolare si prevede che nel caso di Comuni, come Ferrara, che avessero attribuito al gestore l'entrata da TARI corrispettiva, ai sensi dell'art. 1, comma 668, della legge 147/2013, e la relativa spesa, la predetta entrata da TARI vada contabilizzata tra le entrate correnti, al netto del FCDE di parte corrente, ai fini della determinazione del valore soglia.

L'introduzione di un nuovo sistema delle assunzioni a tempo indeterminato basato sulla "sostenibilità finanziaria" della spesa di personale ossia sulla sostenibilità del rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti ha spinto necessariamente alla revisione delle metodologie assunzionali sino a quel momento praticate (basate sul turn-over parziale e non ancorate all'effettiva capacità del bilancio pluriennale di sostenere nel tempo la copertura delle retribuzioni del personale di ruolo). Quale corollario, in particolare, la Ragioneria generale dello Stato, con il parere n. 39639/2021, ha chiarito che nel caso del regime limitativo delle assunzioni non basato sul turn over ma su criteri di sostenibilità finanziaria, come avviene per Regioni e Comuni, la mobilità esterna non può considerarsi neutrale a livello finanziario.

Rimangono, altresì, vigenti i commi 557, 557-bis e 557-quater dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che fissano i principi ed i vincoli in materia di contenimento della spesa di personale da parte dei Comuni, i quali stabiliscono che gli Enti sottoposti al patto di stabilità (ora equilibrio di bilancio) assicurano la riduzione delle spese di personale, prendendo a riferimento il valore medio del triennio 2011-2013, divenuto limite "statico" (Corte dei Conti Sezione delle Autonomie con delibera n. 25/SEZAUT/2014 del 15.09.2014).

Con l'art. 57, comma 3-septies, del D.L. 104/2020, inserito dalla Legge di conversione n. 126/2021, è stato disposto che "a decorrere dall'anno 2021 le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse, non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis, e 2 dell'art. 33, del D.L. n. 34/2019 per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento (c.d. "eterofinanziamento").

Con delibera del Consiglio Comunale n. 22 del 20 aprile 2023 è stato approvato il rendiconto della gestione dell'anno 2022, il quale, secondo le definizioni dell'articolo 2 del Decreto 17 marzo 2020, ha evidenziato un rapporto fra spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione ed al netto dell'IRAP, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati (2020-2021-2022), al netto del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (anno 2022), al di sotto della soglia più bassa per fascia demografica di appartenenza (fascia g) - tra 27,60% e 31,60%), pari al 25,33%, come da prospetto "valore soglia" dimostrativo, confermando il Comune quale "ente virtuoso" anche per l'annualità 2023.

Il Comune di Ferrara, in quanto comune con bassa incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti, come indicato dalla circolare esplicativa:

- può incrementare la propria spesa di personale fino ad una spesa massima complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore della soglia più bassa (27,60%), regola a regime;
- per gli anni 2023 e 2024 l'incremento per assunzioni di personale a tempo indeterminato non può, però, essere più alto delle percentuali massime stabilite nella tabella 2 dell'art. 5 del DM 17 marzo 2020 (15% nel 2023) rispetto alla spesa di personale registrata nel 2018, fermo restando il rispetto in chiave pluriennale dell'equilibrio di bilancio e del valore soglia;
- si deve prendere come limite finanziario complessivo di riferimento il valore più basso tra i due valori come calcolati in precedenza.

Negli anni 2023 e 2024, l'Amministrazione Comunale di Ferrara, sulla base dei dati relativi all'ultimo rendiconto dell'anno 2022, può attivare la propria capacità assunzionale rispettando non solo il limite di spesa previsto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 e dall'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 (per quanto riguarda il limite per il lavoro flessibile), ma non superando negli anni presi a riferimento la spesa massima pari ad € 43.364.208,93, come evidenziato nel prospetto dimostrativo (foglio "calcolo valore soglia"), senza utilizzo dei resti assunzionali 2015/2019.

Per quanto riguarda la capacità assunzionale dell'anno 2025, si rimane in attesa dell'aggiornamento dei parametri individuati dal DM del 17.03.2020, essendone previsto l'adeguamento ogni cinque anni, con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Nella progressiva maturazione dello strumento di programmazione dei fabbisogni di personale si tenderà all'integrale applicazione dei principi contenuti nelle "Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche", adottate dal Ministro per la pubblica amministrazione pubblicate in G.U. in data 14.09.2022.

Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro delle Funzioni Locali 2019-2021 sottoscritto il 16.11.2022 agli art. 11 e segg. ha previsto un nuovo modello di classificazione del personale, che prevede quattro Aree: Area degli Operatori (ex cat. A), Area degli Operatori Esperti (ex cat. B), superando la distinzione tra le posizioni giuridiche di ingresso B1 e B3, Area degli Istruttori (ex cat. C) e Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (ex cat. D).

Con atto datoriale del 27.03.2023, prot. 51013, è stato recepito con pieno effetto dal 1° aprile 2023:

- quanto stabilito dagli artt. 12 e 13, comma 2, del CCNL Funzioni Locali del 16.11.2022 in merito al nuovo sistema di classificazione del personale dipendente; l'inquadramento del personale che alla data indicata era alle dipendenze dell'ente è modificato in conformità a quanto previsto dalla Tabella B di trasposizione automatica nel sistema di classificazione del predetto CCNL, dalle precedenti Categorie e posizioni di sviluppo alle Aree;
- quanto previsto dall'art. 13, comma 3, in merito agli incarichi di Posizione Organizzativa (PO) in essere alla data indicata, i quali, in prima applicazione, sono stati automaticamente ricondotti alla nuova tipologia di incarichi di Elevata Qualificazione (EQ).

A completamento dell'adozione del nuovo sistema professionale del personale, si rinvia a successivi atti la definizione/revisione dei profili professionali, secondo quanto previsto dal CCNL del 16.11.2022.

### 3.3.2 - IL PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE 2023-2025

La Giunta Comunale in data 04.10.2022 ha approvato il primo Piano Integrato di Attività e Organizzazione (c.d. P.I.A.O.) per il triennio 2022-2024, nella cui Sezione 3 – Sottosezione 3.2 è "confluito" il Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale 2022-2024 già adottato dall'ente (il PTFP è stato approvato come allegato alla deliberazione di approvazione del DUP 2022-2024 e successivamente aggiornato con delibere di G.C. n. 166 del 26.04.2022 e n. 343 del 12.07.2022. La Giunta ha poi (con delibera n. 554 del 27.10.2022) ulteriormente integrato la Sottosezione 3.2 del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) per il triennio 2022/2024, completando il quadro delle necessità assunzionali per il periodo 2022-2024, al fine di perseguire gli obiettivi di miglioramento dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese.

Nella pertinente Sottosezione del PIAO è declinato operativamente il contenuto di dettaglio del fabbisogno di personale che assume una duplice veste: a) da un lato, deve indicare le competenze professionali necessarie all'ente nel prossimo triennio, unitamente alle modalità di selezione e reclutamento; b) dall'altro, deve indicare in dettaglio le risorse finanziarie destinate alla scelta delle professionalità, nei limiti delle risorse complessivamente quantificate sulla base della attuale spesa per il personale in servizio e di quella connessa alle facoltà assunzionali previste a quadro vigente in base al nuovo sistema di computo.

In tale ottica, già nelle linee di indirizzo approvate dal DUP con delibera n. 9 del 27 febbraio 2023 per il triennio di riferimento, si prevede che le politiche di definizione dei fabbisogni assunzionali devono, altresì, contemperare l'esigenza, in relazione ai nuovi obiettivi e alle nuove funzioni, di evitare che le cessazioni di personale disperdano l'investimento organizzativo e formativo, effettuato nel corso degli anni, con la realizzazione di un costante percorso di rinnovamento del personale, strategico per la gestione dei processi di

cambiamento e di innovazione della pubblica amministrazione, processo che deve realizzarsi in parallelo, ma che sia anche leva di contrasto ad una logica meramente sostitutiva delle cessazioni a qualunque titolo intervenute.

L'assetto organizzativo dell'Ente, articolato in Settori, Servizi, Unità Organizzative e Uffici, si caratterizza per la capacità di adeguamento alle mutevoli esigenze e per la possibilità di modifica ed adattabilità in rapporto agli obiettivi e ai programmi da perseguire, essendo funzionali alle indicazioni e alle priorità del programma di governo dell'Amministrazione. Le assunzioni da ricollegare all'ultima parte del mandato del Sindaco, che la Giunta Comunale approva tramite la Programmazione Triennale del Fabbisogno di Personale, devono necessariamente tenere conto dei piani operativi annuali, della programmazione complessiva e delle indicazioni contenute nella Relazione Previsionale e Programmatica, adottata dal Consiglio Comunale in sede di approvazione del bilancio e deve rispettare i vincoli di spesa ivi contenuti.

A seguito della formazione del bilancio di previsione 2023-2025, approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 17 del 14 marzo 2023, si sono determinate e sono state formalizzate ulteriori cessazioni dal servizio a vario titolo, per l'anno corrente, anche legate all'attuazione delle modifiche normative in materia pensionistica (c.d. "Quota 103" e rimodulazione Opzione Donna), che comportano conseguenze sull'organico, le cui economie già disponibili a carico del bilancio di previsione possono essere immediatamente destinate ad assunzioni di personale secondo le necessità organizzative dell'ente.

Per effetto delle citate ulteriori cessazioni e dell'esigenza di garantire in maniera efficiente l'erogazione dei servizi per i cittadini ed i servizi interni e la realizzazione delle attività, la politica assunzionale dell'ente nel triennio 2023-2025 è prevista in coerenza con la visione complessiva strategica inserita nel DUP approvato.

Le conseguenti necessità assunzionali per la realizzazione degli obiettivi dell'amministrazione sono specificate nel prospetto allegato, a cui si rimanda, il quale è complessivamente adeguato ai limiti previsti dal nuovo regime assunzionale di cui al decreto interministeriale del 17 marzo 2020 ed alla circolare esplicativa del 13 maggio 2020, ed evidenzia l'attuale limite di spesa a seguito dell'approvazione del rendiconto 2022. I parametri economici al momento ipotizzati a seguito dell'approvazione del bilancio di previsione per il triennio 2023-2025, sono riportati nelle tabelle annesse (tutti in linea con il rispetto della normativa).

Le necessità assunzionali tengono conto delle seguenti principali esigenze funzionali ed organizzative:

- completa attuazione delle assunzioni previste nella programmazione del fabbisogno di personale definita nel corso del 2022 (Piano allegato DUP 2022-2024 e successivi provvedimenti di aggiornamento G.C. n. 166 del 26.04.2022, G.C. n. 343 del 12.07.2022), provv.to di G.C. n. 501 del 04.10.2022 con il quale è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) per il triennio 2022-2024, come integrato dal provv.to di G.C. n. n. 554 del 27.10.2022, sulla base dei prospetti delle assunzioni 2022, 2023 e 2024);
- sviluppo della spesa di personale in essere, in rapporto alle entrate previste nel triennio di riferimento, utilizzando anche eventuali economie generate dalle cessazioni di personale non previste e quantificate in fase di predisposizione del bilancio di previsione, e successivamente all'approvazione del rendiconto 2022, anche in riferimento all'andamento delle cessazioni originate dal sistema pensionistico, in attuazione della legge di bilancio 2023 ("Quota 103" e rimodulazione "Opzione Donna");
- pieno sviluppo dell'indirizzo politico, già definito quale obiettivo dell'azione di mandato (nelle "Linee programmatiche del mandato del Sindaco 2019-2024" sono individuati i dodici macro-assi lungo i quali sviluppare le idee progettuali che hanno formato oggetto di declinazione nel Documento Unico di Programmazione tra cui "La Città del lavoro per i giovani"), rivolto al "ricambio generazionale" e al ringiovanimento della struttura organizzativa dell'ente favorendo l'utilizzo di graduatorie vigenti per l'attivazione di contratti di formazione e lavoro, per garantire l'inserimento delle nuove generazioni nell'ambito del lavoro pubblico;
- a seguito delle assunzioni effettuate per profili professionali tecnici, anche di rango dirigenziale, per rendere più efficace l'attuazione degli interventi di realizzazione delle progettualità strategiche sia finanziate nel PNRR sia dai fondi UE e statali, si prevede l'adeguamento della dotazione di dipendenti con competenze giuridiche e amministrativo-contabili, sia di livello istruttorio, sia di carattere specialistico,

professionalità più trasversali rispetto al passato che intervengano in tutti i processi organizzativi e che, pertanto, siano funzionali alla realizzazione di tutti gli obiettivi dell'ente, sia di quelli legati all'attività ordinaria, sia di quelli che richiedono attività innovative, progettuali e di rendicontazione;

- potenziamento del personale, nell'ambito del presidio delle funzioni degli Sportelli telematici e fisici polifunzionali, a diretto contatto con i cittadini e le imprese;
- nell'ambito dei servizi per l'infanzia, nell'ottica del superamento graduale del "precariato" del personale insegnante comunale, nell'anno 2023 si intende valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, operando in continuità con l'impianto applicativo attuato da più di un decennio in materia di stabilizzazione del personale precario, da ultimo previsto dall'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 75/2017;
- rafforzamento del Corpo di Polizia Locale Terre Estensi, in ordine agli obiettivi ed alle funzioni in materia di sicurezza urbana, mediante aumento dell'organico, sia per il profilo professionale dell'Area dei Funzionari e dell'Elevata Qualificazione (per il quale si prevede l'attivazione di una nuova selezione), sia per il profilo professionale dell'Area Istruttori (proseguendo i percorsi assunzionali congiuntamente alla Regione Emilia-Romagna mediante espletamento di corso-concorso unico regionale in convenzione tra gli enti interessati);
- attivazione di procedura idoneativa ex art. 110, comma 1, del D.Lgs. 267/2000 finalizzata all'acquisizione di una figura dirigenziale a tempo determinato da assegnare al Servizio Biblioteche e archivi;
- attivazione di procedura idoneativa ex art. 110, comma 1, del D.Lgs. 267/2000 finalizzata all'acquisizione di una figura dirigenziale a tempo determinato da assegnare al Servizio Affari legali;
- reperimento di una figura professionale per rafforzare il contingente specialistico presso i servizi culturali;
- proroga assunzione a tempo determinato del personale impiegato nelle attività di ricostruzione sisma fino al perdurare dello stato di emergenza (attualmente fissata al 31.12.2023), il cui onere economico complessivo risulta interamente a carico del Commissario per la ricostruzione dell'Emilia-Romagna, il quale provvederà al rimborso totale agli enti locali contenuti nel "cratere" e, in quanto spesa "eterofinanziata", se ne prevede la neutralizzazione e la conseguente esclusione dal calcolo del valore soglia;
- conferma dell'appalto di somministrazione e lavoro finalizzato al reperimento di diversi profili professionali; l'attivazione di tale forma di lavoro flessibile risulta essere più vantaggiosa per l'ente, sia in considerazione del fatto che l'esperimento di procedure selettive necessita di tempi tecnici considerevoli, sia in funzione dell'eliminazione di tutti i costi di gestione del personale interessato e delle eventuali sostituzioni per assenze a vario titolo, sia tenuto conto che, per il reperimento di peculiari professionalità ricercate in relazione alle funzioni da rendere, risulta maggiormente funzionale la ricerca sul mercato del lavoro mediante selezione a carico dell'agenzia di lavoro somministrato;
- aggiornamento del PIAO 2023-2025 a seguito della disponibilità del piano di funzionamento dei servizi educativi, scolastici e per le famiglie per il prossimo anno scolastico 2023/2024.

Le assunzioni a tempo indeterminato e determinato potranno realizzarsi attraverso:

- procedure di mobilità tra Enti (art. 30 e 34-bis del D.Lgs. 165/2001);
- procedure concorsuali (selezione pubblica, concorso pubblico, selezioni per contratti di formazione e lavoro);
- procedure con utilizzo di proprie graduatorie e graduatorie di altri Enti, mediante apposito accordo/convenzione;
- procedure finalizzate all'assunzione a tempo determinato di dirigenti e di alte specializzazioni secondo quanto previsto dall'art. 110 del D.Lgs. 267/2000.

Il Piano triennale prevede inoltre che:

- la rimodulazione della dotazione organica individui volta per volta la dotazione di personale che l'amministrazione ritiene rispondente ai propri fabbisogni e che farà da riferimento altresì per l'applicazione di quelle disposizioni di legge che assumono la dotazione o la pianta organica come parametro di riferimento (richiamando espressamente, ad esempio, l'art. 110 del D.Lgs. 267/2000);
- sussistono le condizioni di sostenibilità finanziaria della spesa (nelle previsioni dell'approvato Bilancio di Previsione per gli esercizi 2023-2025) per procedere alla presente programmazione, le cui necessità assunzionali vengono indicate nel prospetto allegato in parte integrante e sostanziale, a cui si rimanda, il quale è complessivamente adeguato ai limiti previsti dal nuovo regime assunzionale di cui al decreto

interministeriale del 17 marzo 2020 ed alla circolare esplicativa del 13 maggio 2020, e che costituisce l'attuale limite di spesa a seguito dell'approvazione del rendiconto dell'anno 2022;

- la spesa necessaria per la realizzazione del presente piano triennale risulta coerente e rimane contenuta negli stanziamenti previsti nell'approvato DUP e nel bilancio di previsione pluriennale 2023/2025, come evidenziato nel prospetto allegato in parte integrante "cessazioni 2023", che mette in evidenza le economie di spesa conseguenti alle cessazioni di personale non inizialmente contemplate con il finanziamento necessario per le assunzioni previste dal presente piano occupazionale, che conferma che la spesa, a regime, rispetta i parametri e gli obiettivi di spesa di personale e gli equilibri del bilancio di previsione medesimo;
- la spesa per le assunzioni di cui trattasi troverà copertura sui competenti capitoli presenti nei macroaggregati 01 – 02 – 03 – 09 del bilancio pluriennale 2023/2025;
- parimenti l'onere economico derivante dal presente piano occupazionale risulta coerente inoltre con i limiti della programmazione della riduzione della spesa di personale nel periodo 2023/2025 contenuta nel DUP del Comune di Ferrara approvato Verbale del Consiglio Comunale n. 9 del 27.02.2023.

Va ricordato che la legge 19 giugno 2019, n. 56, recante "Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo" – c.d. "decreto concretezza" – pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 145 del 22.06.2019 ed entrata in vigore il 07 luglio u.s., la quale, tra l'altro, prevede all'art. 3 (rubricato "Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione") che:

- in base al comma 8, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'art. 30 del medesimo D.Lgs. 165/2001;
- rispetto a quanto indicato al precedente capoverso, in sede di conversione del D.L. 80/2021, c.d. "decreto Reclutamento", operata con legge 6 agosto 2021, n. 113, si è introdotta, all'art. 1, il comma 14-ter, la proroga fino al 31 dicembre 2024 della deroga all'obbligo di esperimento della procedura per mobilità volontaria, di cui all'art. 30 del d.lgs. 165/2001, prima di procedere all'indizione di procedure selettive pubbliche, introdotta dall'art. 3, comma 8, della legge 56/2019; fino a tale data, pertanto, la mobilità precedente ai concorsi resta facoltativa.

Nel rispetto della disciplina ordinamentale di cui agli articoli 7 e 36 del D.Lgs. n.165/2001, dell'articolo 50 del CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018 (comma 3. Il numero massimo di contratti a tempo determinato e di contratti di somministrazione a tempo determinato stipulati da ciascun ente complessivamente non può superare il tetto annuale del 20% del personale a tempo indeterminato in servizio al 1° gennaio dell'anno di assunzione....omissis') nonché delle limitazioni di spesa previste dall'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 e s.m.i, con riferimento agli stanziamenti previsti nel Bilancio 2023/2025, afferenti al lavoro flessibile del PTFP 2023/2025, si dà atto che la spesa di personale risulta contenuta nei limiti giuridici e nel limite della spesa anno 2009, rideterminata ai sensi di legge, come si evince dal raffronto indicato nel prospetto allegato.

Permane la facoltà del Comune di Ferrara modificare la programmazione triennale del fabbisogno di personale approvata, qualora dovessero verificarsi nuove e diverse esigenze tali da determinare mutamenti del quadro di riferimento relativamente al triennio in considerazione, sia in termini di esigenze assunzionali emergenti, sia in riferimento ad eventuali intervenute modifiche normative, tenuto conto che l'art. 19, comma 8, della Legge n. 448/2001 prevede che gli organi di revisione contabile degli enti locali, accertino che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

Si conferma il mandato alla Direzione Generale, con il supporto del Servizio Programmazione, Organizzazione e gestione del personale, per l'effettuazione di un costante monitoraggio dell'andamento delle spese di personale in relazione alle entrate previste a bilancio e con particolare riferimento alle risultanze dei consuntivi della gestione, al fine di verificare la fattibilità e la corretta attuazione del Piano Triennale del Fabbisogno di Personale ed al fine di non determinare il superamento del valore soglia.

I prospetti dimostrativi che vengono allegati al presente Piano triennale dei fabbisogni sono relativi a:

- piano occupazionale tempo indeterminato triennio 2023-2025;
- piano occupazionale lavoro flessibile triennio 2023/2025;
- dimostrazione rispetto art. 1 – c. 557 e 557-quater – L. 296/2006: diminuzione spesa di personale rispetto alla media del triennio 2011/2013;
- dimostrazione rispetto art. 9 – c. 28 - D.L.78/2010 e s.m.i.;
- calcolo valore soglia, ai sensi del decreto interministeriale 17 marzo 2020 e della Circolare esplicativa del 13 maggio 2020;
- rimodulazione dotazione organica;
- prospetto “cessazioni 2023” non valorizzate a preventivo 2023-2025.

La dotazione organica viene rideterminata in base al personale in servizio, al netto dei dipendenti che cesseranno dal servizio nel triennio 2023-2025 (considerando attualmente unicamente le cessazioni certe che si realizzeranno al compimento del 67° anno di età – limite di vecchiaia, essendo incerto dal 2024 il quadro dei requisiti per il raggiungimento del regime pensionistico) ai quali vanno aggiunti i contenuti del nuovo Piano Triennale dei fabbisogni di personale. Il quadro assunzionale tiene conto, altresì, della circostanza delle elezioni amministrative che si terranno nel 2024.

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale è formulato, altresì, nel rispetto delle disposizioni normative richiamate e della verifica delle seguenti condizioni:

- che l’ente non versi nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all’art. 242 del D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.;
- che non vi siano situazioni di soprannumero o eventuali eccedenze di personale per esigenze funzionali o sulla base della situazione finanziaria dell’Ente, ai sensi dell’art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001, il quale dispone che le Amministrazioni Pubbliche provvedano annualmente alla relativa ricognizione, dando atto che per l’anno 2023 la rilevazione ha dato esito negativo;
- che l’ente abbia ridotto le spese di personale rispetto al triennio 2011-2013;
- che l’ente abbia adottato, il Plan Equality Gender 2023-2025, che ha sostituito il Piano Triennale delle Azioni Positive, il quale confluisce nell’apposita sezione del presente PIAO in approvazione, ai sensi del D.P.R. del 24 giugno 2022, n. 81;
- che non sono in atto procedure di reinternalizzazione di funzioni o servizi precedentemente esternalizzati a società partecipate o in regime di controllo di questo ente, per le quali si debba procedere al previo espletamento delle procedure indicate dall’art. 19, comma 8, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e s.m.i.;
- del rispetto dei termini previsti dalle norme vigenti per l’approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l’invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche, stabilito dall’art. 9 del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni ed integrazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160;
- del rispetto dell’art. 10, comma 5, del D.Lgs. 150/2009, adozione del Piano della performance, specificando che l’art. 169, comma 3-bis, confluito nel PIAO;
- del rispetto dell’art. 27, comma 2, lettera c), del D.L. 66/2014, convertito nella legge n. 89/2014, di integrazione dell’art. 9, comma 3-bis, del D.L. n. 185/2008, relativo all’obbligo di certificazione dei crediti su apposita piattaforma;
- del rispetto del disposto dell’art. 6-ter, comma 5, del D.Lgs. 165/2001, avendo provveduto all’invio dei Piani Triennali del Fabbisogno di Personale e successive modifiche, già adottati, al Dipartimento della Funzione Pubblica, mediante il sistema SICO; il PIAO dovrà essere trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica, secondo le modalità dallo stesso definite, ai sensi dell’art. 6, comma 4, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113.

### 3.3.3 - IL PIANO DELLA FORMAZIONE DEL PERSONALE

Il profondo e complesso cambiamento strutturale in atto nel Comune di Ferrara e la necessità di una capacità programmatica e operativa che possa rispondere adeguatamente, dal punto di vista tecnico, normativo ed economico alle sfide locali, nazionali ed europee che l'amministrazione si troverà ad affrontare, rendono fondamentali la formazione e l'aggiornamento continuo del personale, quali leve strategiche fondamentali ed esigenze basilari dell'organizzazione del lavoro, di fondamentale importanza per l'acquisizione di nuove competenze e la "manutenzione" di quelle esistenti.

L'intento dell'amministrazione comunale è quello di **orientare la formazione verso un processo continuo ed organico**, capace di fornire in maniera graduale strumenti conoscitivi per leggere e cambiare una realtà complessa e mutevole. A tal fine, la programmazione e il budget dedicato alla formazione sono stati accentrati in capo alla Direzione Generale.

Il programma di sviluppo della formazione del personale dipendente, che definisce gli obiettivi e gli ambiti della formazione, è orientato ad:

- **accompagnare i processi di inserimento lavorativo del personale neoassunto**, per trasferire conoscenze di carattere tecnico, normativo e procedurale strettamente legate all'operatività del ruolo;
- **rafforzare e aggiornare le competenze esistenti**, per lo sviluppo professionale dei dipendenti, per definire percorsi di crescita professionali e per sviluppare le competenze necessarie a raggiungere gli obiettivi e le strategie dell'amministrazione;
- **favorire la crescita di una cultura organizzativa** connotata dal principio di responsabilità, ottimizzando la capacità di armonizzare la formazione e l'attività lavorativa e garantendo una formazione a supporto dell'efficientamento continuo dei processi di lavoro.

L'offerta formativa dovrà, altresì, considerare le necessità nell'attuazione delle progettualità finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, ove possibile, adottare la logica di rete per usare al meglio sinergie nel progettare ed erogare formazione.

Alla base del programma di sviluppo della formazione del personale dipendente si richiamano le disposizioni in tema di formazione di cui:

- all'art.7 del D.lgs. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
- agli artt. 20 e 26 della Legge 150/2009;
- all'art. 13 del D.lgs. n. 82/2005 "Codice dell'amministrazione digitale";
- agli artt. 1, 10 e 11 della Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione";
- all'art. 37 del D.lgs. 81/2008 "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi del lavoro";
- all'art. 15 del D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165";
- all'art. 43 del Regolamento generale sulla protezione dei dati UE n. 2016/679;
- al Capo V del CCNL Comparto Funzioni Locali 2019-2021 del 16/11/2022;
- al Capo II del CCNL 2016-2018 dell'area della dirigenza delle Funzioni Locali del 17/12/2020;
- agli artt. 20 e 27 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi (ROUS) del Comune di Ferrara;
- ai programmi strategici 11.1 e 12.3 del Documento Unico di Programmazione 2023-2025 del Comune di Ferrara.

Nella programmazione, progettazione e monitoraggio delle attività formative esterne, interne o in partnership potrà essere di supporto all'amministrazione il [Portale della Formazione del Comune di Ferrara](#), introdotto con Delibera di Giunta n. 216 del 8 giugno 2021. Un portale web che assicura in tempo reale la comunicazione e una migliore fruizione a tutti i dipendenti delle attività e degli eventi formativi disponibili attraverso apposite sezioni news, calendario e vetrina corsi. Uno spazio sul web sempre a disposizione del personale dipendente del Comune di Ferrara che valorizza in particolar modo le varie modalità di formazione a distanza che si avvalgono dell'ausilio delle tecnologie informatiche. Il Portale della Formazione, infatti, permette di favorire la

programmazione, la gestione e il coordinamento diretto di eventi e corsi formativi rivolti ad una platea di riferimento più estesa.

### I dipendenti formati<sup>9</sup>

Anno	N. dipendenti formati	N. dipendenti formati sul totale (in %)
2021	404	41,56%
2022	334	34,94%

### Le ore dedicate alla formazione

Anno	Ore di formazione cumulative	Ore di formazione per dipendente formato	Ore di formazione per dipendente
2021	11.973	29,63	12,32
2022	11.671	34,94	12,20

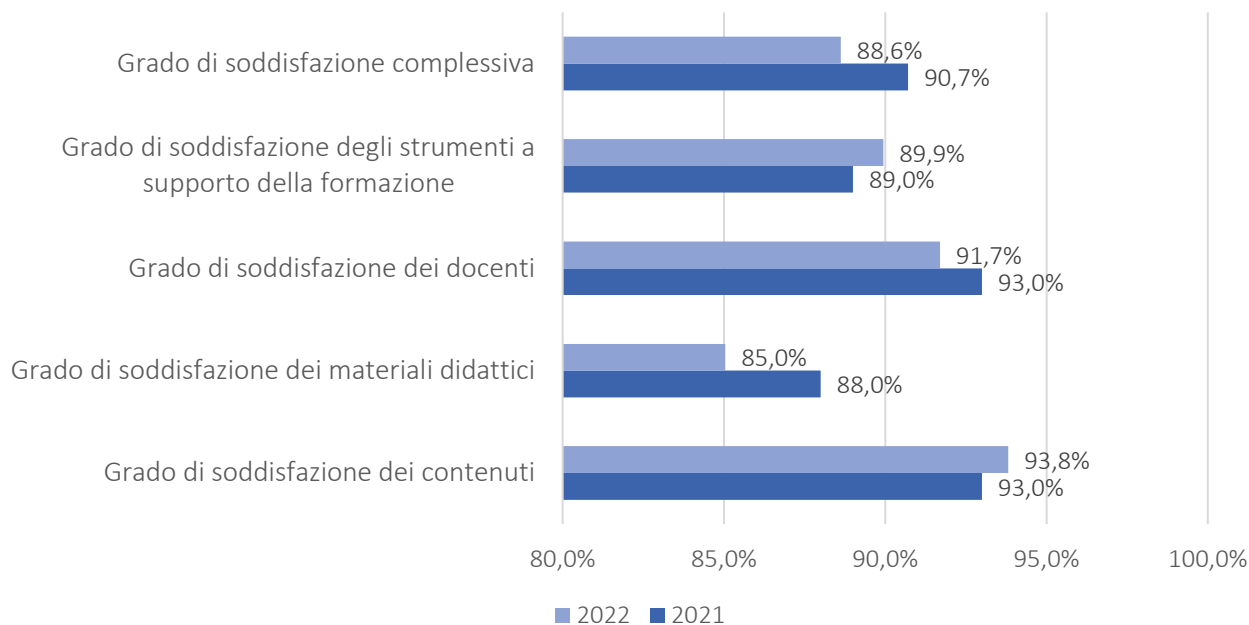
### Il budget impegnato/previsto dedicato alla formazione

Anno	Voce 01101.03.0036308059 - Spese per corsi di aggiornamento e formazione professionale	Voce 01101.03.0036310345 – Spese per formazione obbligatoria	Totale
2021	€ 79.201,00	€ 21.265,75	€ 100.466,75
2022	€ 99.767,40	€ 27.882,00	€ 127.649,40
2023 (previsto)	€ 71.700,00	€ 30.000,00	€ 91.700,00
2024 (previsto)	€ 90.000,00	€ 30.000,00	€ 120.000,00
2025 (previsto)	€ 90.000,00	€ 30.000,00	€ 120.000,00

Al termine della maggior parte dei percorsi formativi, in particolar modo quello erogati sul Portale della Formazione, viene somministrato un questionario di gradimento circa i contenuti della formazione, i materiali didattici, la docenza e gli strumenti utilizzati a supporto della formazione.

<sup>9</sup> I database del personale del Corpo di Polizia Locale e dei Servizi Educativi, Scolastici e per le Famiglie non sono ancora adeguatamente integrati e pertanto il monitoraggio e la rendicontazione delle attività formative a loro dedicati potrebbe non essere risultare completo. Discorso analogo per la formazione in tema di sicurezza dei lavoratori.





### Le aree tematiche della formazione

Ore di formazione cumulative	2021	2022
Giuridico-Amministrativa	272	294
Appalti e Contratti	274	159
Personale e Organizzazione	64	189
Leadership, Sviluppo Manageriale e Comunicazione	488	243
Economico/Finanziaria/Contabile	66,5	58
Programmazione e Controllo	2.188	910
IT (Informatica/Telematica/PA Digitale)	6.732	7.940
Tecnico-Specialistica	674,5	1.236
Risk Management, Anticorruzione e Trasparenza	14	12
Lingue straniere	1.200	630
<b>Totale</b>	<b>11.973</b>	<b>11.671</b>

Per il triennio 2023-2025, in considerazione dello specifico contesto in cui operiamo caratterizzato da un forte impegno sui progetti PNRR, sulla trasformazione delle modalità di lavoro sempre più orientata al risultato e alla necessità di diffondere, così come indicato dal legislatore, una cultura di valori pubblici in contrasto alla corruzione e focalizzati sull'etica del dipendente pubblico, sono stati individuati i seguenti temi prioritari:

Area	Temi
Giuridico-Amministrativa	La redazione dell'atto amministrativo dopo i decreti semplificazione D.L. 76/2020 e D.L. 77/2021
	Trasparenza amministrativa
Appalti e Contratti	Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36)
	Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (ex AVCPass)
Personale e Organizzazione	Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione
	La contrattazione nazionale e decentrata: principali istituti e applicazioni

	Competenze di base necessarie per lavorare efficacemente nell'organizzazione (Gli organi di governo, le sedi, l'organizzazione, il Gruppo Amministrazione Pubblica, gli strumenti di programmazione e il sistema di misurazione e valutazione delle performance)
Leadership, Sviluppo Manageriale e Comunicazione	Le competenze digitali per la PA (Dati, informazioni e documenti informatici; Comunicazione e condivisione; Sicurezza, Servizi on-line; Trasformazione digitale)
	Miglioramento delle Performance per la creazione di Valore Pubblico
	Gestione dei gruppi di lavoro ibridi
Economico/Finanziaria/Contabile	La contabilità negli enti locali: i documenti di programmazione e la gestione delle entrate e delle spese
	Il regolamento di contabilità
Programmazione e Controllo	Il sistema dei controlli interni: controllo strategico e di gestione
	Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione
IT (Informatica/Telematica/PA Digitale)	Le competenze digitali per la PA (dati, informazioni e documenti informatici; Comunicazione e condivisione; Sicurezza, Servizi on-line; Trasformazione digitale)
	Software QGIS: utilizzo e gestione dei portali geografici
	Corso di Alfabetizzazione Archivistica
	Competenze digitali abilitanti per lo smartworking
Tecnico-Specialistica	La progettazione sociale e i rapporti con il terzo settore
	Responsabilità della P.A. in caso di sinistri da verde pubblico
Risk Management, Anticorruzione e Trasparenza	Publicare in Amministrazione Trasparente ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e nel rispetto della normativa sulla privacy
	Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione
	Conflitto di interesse, pantouflage e antiriciclaggio
	Il codice di comportamento del dipendente pubblico
Lingue straniere	Corso di Lingua Inglese
Polizia Locale	Prima formazione per Agenti di Polizia Locale
	Patente di servizio (D.Lgs. n. 285 del 1992)
Sicurezza	Formazione di base in materia di Salute e Sicurezza sul posto di lavoro
	Formazione specifica in materia di Salute e Sicurezza sul posto di lavoro
	Formazione base e aggiornamento per addetti all'antincendio
	Formazione base e aggiornamento per il primo soccorso
	Formazione per datori di lavoro
	Formazione di base in materia di Salute e Sicurezza del lavoratore in smart working (lavoro agile)

Si richiamano infine:

- la Delibera di Giunta n.618 del 21/12/2021 di approvazione della convenzione con l'Università degli Studi di Ferrara per la collaborazione allo svolgimento del Master di II livello "Appalti pubblici, prevenzione della corruzione, sostenibilità ed innovazione" (ANT.COP) – anni accademici 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 (edizioni V, VI e VII);
- la Delibera di Giunta n. 588 del 15/11/2022 di approvazione della convenzione con il Dipartimento di Economia e Management dell'Università degli Studi di Ferrara per la collaborazione relativa al Corso/Master di I Livello/Master di II Livello sul "Miglioramento delle Performance degli Enti Territoriali e delle altre pubbliche amministrazioni" (PERF.ET) – Anni Accademici 2022/2023, 2023/2024, 2024/2025 (edizioni XII, XIII e XIV);

- la Delibera di Giunta n. 588 del 15/11/2022 di approvazione della convenzione con il Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università degli Studi di Ferrara per la collaborazione allo svolgimento del Master di I e II livello in Design della Comunicazione per l'Impresa e il Corso di Formazione e Perfezionamento in Progettazione culturale per l'innovazione del territorio e la cittadinanza attiva – Anni Accademici 2022/2023, 2023/2024, 2024/2025.

Azione formativa			Indicatori delle azioni formative				
Cod.	Nome	Contributors	Formula	Baseline 2022	Target 2023	Target 2024	Target 2025
AF1	Le competenze digitali per la PA	Syllabus	Accreditamento in piattaforma	-	Si	-	-
			Dipendenti formati/dipendenti iscritti alla piattaforma	-	30%	55%	75%
AF2	La redazione dell'atto amministrativo dopo i decreti semplificazione D.L. 76/2020 e D.L. 77/2021	Formatore esterno, Portale della Formazione	Ore formative erogate	-	5	-	-
			n. partecipanti	-	120	-	-
			Qualità percepita	-	90%	-	-
AF3	Pubblicare in Amministrazione Trasparente ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e nel rispetto della normativa sulla privacy	Formatore esterno	Ore formative erogate	-	4	-	-
			n. partecipanti	-	100	-	-
			Qualità percepita	-	90%	-	-
AF4	Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (ex AVCPass)	Formatore interno, Portale della Formazione	Ore formative erogate	-	1	-	-
			n. partecipanti	-	60	-	-
			Qualità percepita	-	80%	-	-
AF5	Software QGIS	Formatore esterno, Portale della Formazione	Ore formative erogate	-	20	-	-
			n. partecipanti	-	10	-	-
AF6	Master sul Miglioramento delle PERFORMANCE degli Enti Territoriali e delle altre pubbliche amministrazioni (Master PERF.ET)	Università degli Studi di Ferrara	Convenzione	Convenzione approvata con Delibera di Giunta n. 588 del 15/11/2022	-	-	Rinnovo
			Dipendenti iscritti	3	5	-	-
AF7	Master Appalti pubblici, prevenzione della corruzione, sostenibilità ed innovazione" (ANT.COP)	Università degli Studi di Ferrara	Convenzione	Convenzione approvata con Delibera di Giunta n.618 del 21/12/2021	-	Rinnovo	-

AF8	Corso di Alfabetizzazione Archivistica	Regione Emilia-Romagna, Piattaforma SELF	n. partecipanti	-	50	-	-
AF9	Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36)	Formatori interni, Portale della Formazione	n. partecipanti	-	60	120	150
			Qualità percepita	-	80%	-	-
AF10	Istituzione Albo dei formatori	Portale della Formazione	Predisposizione Regolamento	-	Si	-	-
			Attivazione Albo dei formatori	-	Si	-	-
AF11	Gli strumenti di programmazione e il sistema di misurazione e valutazione delle performance	Portale della Formazione	Ore formative erogate	-	2	4	8
			Qualità percepita	-	80%	80%	85%
AF12	Convenzione per accreditamento eventi formativi inerenti la formazione continua destinata agli assistenti sociali	Ordine assistenti sociali – Consiglio Regionale dell'Emilia-Romagna	Si/No	-	Si	-	-

***SEZIONE 4 -  
MONITORAGGIO***

Il monitoraggio del PIAO, ai sensi dell'art. 6, comma 3 del Decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2021, n. 113, nonché delle disposizioni di cui all'art. 5 del Decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 132 viene effettuato attraverso procedure differenziate, in particolare:

- secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, per quanto concerne le sottosezioni "Valore pubblico" e "Performance";
- secondo le modalità definite dall'ANAC, per quanto attiene alla sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza";
- su base triennale dal Nucleo di Valutazione, relativamente alla Sezione "Organizzazione e capitale umano", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi di performance.

Il legislatore concentra l'attenzione sia sul monitoraggio delle singole sezioni che dell'intero documento; con la normativa succitata è stato configurato un nuovo e particolare tipo di monitoraggio inteso come funzionale, integrato e permanente, che ha ad oggetto congiuntamente tutti gli ambiti della programmazione dell'Ente.

Il monitoraggio integrato del livello di attuazione del PIAO rappresenta un elemento fondamentale per il controllo di gestione; quantifica i risultati ottenuti dall'Amministrazione tramite gli indicatori definiti, tenendo conto degli obiettivi, delle attività da svolgere, delle risorse utilizzate, dei prodotti e degli impatti e si concretizza nel confronto periodico e sistematico dei dati rilevati e degli obiettivi definiti, al fine di integrare le informazioni nel processo decisionale e di attuare eventuali interventi correttivi.

Si riporta di seguito il prospetto di sintesi dei principali strumenti di monitoraggio, i riferimenti normativi e le rispettive scadenze:

Sezione	Documento	Cadenza	Tempistica	Riferimento normativo
<b>2. Valore Pubblico, Performance, Anticorruzione</b>	Stato di attuazione dei programmi Controllo strategico	Annuale	31 luglio	Art. 147 ter D.Lgs. n. 267/2000
	Referto Controllo di Gestione allegato al Rendiconto	Annuale	30 aprile	Art. 11 D.Lgs. n. 118/2011
	Relazione sulla Performance	Annuale	30 giugno	Art. 10 D.Lgs. n. 150/2009
	Relazione di Fine Mandato	Mandato	Entro il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato	Art. 4 D.Lgs. n. 149/2011
	Relazione CUG stato attuazione disposizioni in materia di pari opportunità	Annuale	30 marzo	Direttiva Presidente Consiglio Ministri n. 2/2019
	Obiettivi accessibilità digitale	Annuale	31 marzo	Art. 9 D.L. n. 179/2012, convertito in Legge n. 221/2012 Circolare AgID n. 1/2016
	Dichiarazione di accessibilità	Annuale	23 settembre	Direttiva UE 2016/2102 Art. 9 Legge n. 4/2004

	Relazione annuale RPCT (modello ANAC)	Annuale	15 dicembre o altra data stabilita da comunicato Presidente ANAC	Art. 1 L. n. 190/2012
	Controlli di regolarità amministrativa degli atti	Quadrimestrale	Quadrimestrale	Art. 147 bis D.Lgs. n. 267/2000
	Attestazione da parte degli organismi di valutazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza	Annuale	Primo semestre dell'anno	Art. 14 D.Lgs. n. 150/2009

I documenti elencati sono consultabili nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet del Comune di Ferrara all'indirizzo: <https://www.comune.fe.it/it/amministrazione-trasparente>