

**PIANO TRIENNALE PER LA
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
PER LA TRASPARENZA**

2017-2019

Il presente Piano costituisce attuazione di quanto previsto da:

- L. 190/2012, che reca *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”*, nonché dal
 - Dlgs. 33/2013 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.”*,
 - entrambi modificati dal D.Lgs. 25.05.2016, n. 97, *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*,
- tenuto conto delle dimensioni della struttura organizzativa dell’ente e delle risorse umane ed economiche a disposizione.

Le disposizioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione costituiscono attuazione del principio di buon andamento e imparzialità di cui all’articolo 97 della Costituzione della Repubblica.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza ai sensi dell’art. 1 comma 7 della L.190/12 e dell’art. 43 del D.Lgs. 14.03.2013 n. 33 è individuato nel Segretario generale del Comune.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione nell’esercizio delle funzioni e dei compiti a lui assegnati dalla normativa in materia, tiene altresì conto delle competenze e dell’attività dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il sistema dei controlli interni, disciplinato con apposito Regolamento, costituisce strumento di supporto per lo svolgimento delle attività previste nel presente Piano.

Costituisce altresì strumento di attuazione delle strategie in materia di anticorruzione, il Codice di Comportamento del personale comunale, approvato dall’ente ai sensi quanto previsto dall’art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, in esito al percorso aperto alla partecipazione.

Il Segretario generale ricopre anche il ruolo di Presidente dell’Ufficio procedimenti disciplinari: in una struttura che non prevede la presenza di dirigenti si ritiene che riunire i ruoli sopra citati nell’unica figura del Segretario generale sia un valore aggiunto in termini di garanzia di professionalità, di conoscenza trasversale delle problematiche e delle possibili situazioni di criticità del personale, di terzietà nella valutazione dei comportamenti del personale.

Le attività, le funzioni e le responsabilità in ordine alla trasmissione e pubblicazione di dati e informazioni cui all’art.10 del Dlgs. 33/2013 in materia di trasparenza e accesso civico, costituisce una Sezione del presente Piano: la trasparenza dell’attività amministrativa peraltro è una misura di prevenzione della corruzione, costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, relativamente ai procedimenti di cui al comma 16 dell’art. 1 della L.190/ 2012, di seguito individuati nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

Il presente Piano riguarda il triennio 2017-2019, e pertanto costituisce aggiornamento annuale del Piano per il triennio 2016-2018.

L'aggiornamento del Piano comunale tiene conto di quanto previsto nel P.N.A. Piano Nazionale Anticorruzione, approvato da ultimo con deliberazione di ANAC n. 831 del 02.08.2016, nonché di quanto previsto in materia di obblighi di pubblicità e trasparenza dalle deliberazioni dell'ANAC n.1309 del 28.12.2016 “ *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 comma 2 del Dlgs. 33/2013. Art. 5 bis comma 6 del Dlgs. 33/2013 recante “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.”*, e n. 1310 del 28.12.2016 “ *Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel Dlgs. 33/2013 come modificato dal Dlgs.97/2016.”* .

Il presente Piano è pubblicato nel sito web del comune, nella Sezione Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Corruzione, alla quale si accede anche direttamente dalla Home page, Sezione Prevenzione della corruzione.

In materia di anticorruzione gli obiettivi strategici fondamentali sono tutte le azioni finalizzate a ridurre le opportunità che si manifestino comportamenti devianti dal fine pubblico e quindi casi di corruzione, implementando un contesto sfavorevole a tale circostanza; a tal fine si mettono in campo azioni idonee a

- aumentare il livello di trasparenza dell’azione amministrativa
- monitorare e implementare le misure di prevenzione
- supportare la diffusione di buone pratiche in materia di whistleblowing, sensibilizzando i dipendenti e l’utenza sul valore positivo delle segnalazioni
- implementazione del sistema dei controlli
- implementazione del “lavoro di squadra” per ridurre al minimo le soggettivizzazioni dei procedimenti.

1. Finalità del Piano

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione è finalizzato a:

- a) prevenire la corruzione e l’illegalità attraverso una valutazione del diverso livello di esposizione dell’Ente al rischio di corruzione;
- b) individuare le attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione ;
- c) indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- d) attivare le procedure appropriate per selezionare, formare e garantire l’idoneità dei dipendenti assegnati alle attività particolarmente esposte al rischio di corruzione;
- e) monitorare i rapporti tra l’amministrazione e i contraenti, verificandone anche gli eventuali rapporti di parentela e affinità;
- f) prevedere interventi organizzativi in materia di trasparenza dell’attività della pubblica amministrazione a fini di contrasto alla corruzione e all’illegalità;
- g) definire le misure organizzative per l’attuazione degli obblighi in materia di trasparenza.

2. Responsabile della prevenzione della corruzione. Referenti anticorruzione

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, provvede elaborare e redigere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione da sottoporre all’approvazione della Giunta Comunale nei termini di legge.

2.Data la dimensione della struttura e l'articolazione organizzativa della stessa, si conferma l'individuazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione nel Segretario generale dell'Ente, il quale ricopre anche il ruolo di Responsabile della trasparenza.

3.Il Piano è aggiornato annualmente, a cura del Responsabile, entro lo stesso termine, previa verifica dell'efficace attuazione dello stesso. I Responsabili di p.o., fungendo da tramite tra gli uffici e il responsabile del Piano, svolgono un'attività di controllo di prossimità su comportamenti e condotte che presentano una criticità sul piano della corruzione, e pertanto sono individuati quali “ Referenti” del Piano anticorruzione.

4.Per l'esercizio delle sue funzioni il Responsabile può utilizzare una struttura appositamente costituita, nei limiti delle disponibilità di bilancio. In mancanza, il Responsabile adempie ai propri compiti con l'ausilio dei Referenti e dei dipendenti, ognuno per le proprie competenze, che sono tenuti a svolgere ogni attività richiesta in materia.

5. Tutti gli organi del Comune, politici e tecnici, sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione ogni informazione utile al proficuo svolgimento delle funzioni e delle attività previste dal presente Piano.

3.Gestione del Rischio. Analisi del contesto. Aree di rischio e mappatura dei processi

Per il contesto interno, si rinvia al Ptpc 2016 - 2018.

Per il contesto esterno, si rinvia alla relazione della Prefettura - U.T.G. di Grosseto (allegata al presente Piano).

2. Le attività a più elevato rischio di corruzione, svolte dall'ente risultano essere:

- a) rilascio di autorizzazioni e concessioni in genere
- b) affidamento di lavori, forniture e servizi
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera
- e) selezioni per l'affidamento di incarichi, studi e consulenze
- f) programmazione e realizzazione delle opere pubbliche
- g) pianificazione urbanistica generale e attuativa
- h) edilizia privata e pubblica
- i) commercio e sportello unico attività produttive
- l) accertamento e verifica dell'elusione e dell'evasione fiscale
- m) polizia locale
- n) gestione del demanio marittimo e del patrimonio comunale
- o) anagrafe e stato civile

Le materie sopra indicate sono ricomprese nelle seguenti **AREE DI RISCHIO**, come definite dal Piano Nazionale Anticorruzione e dai provvedimenti di indirizzo dell'Anac, con l'aggiunta della previsione dell'Area E (Pianificazione Urbanistica generale e attuativa).

Per ciascuna area di rischio sono di seguito individuati i processi/procedimenti e altresì indicati i possibili rischi; nelle schede in allegato sono altresì riportati i processi/procedimenti mappati alla data di adozione del presente Piano.

A) AREA: ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

Responsabile

Titolare di p.o. della competente area

Processi

Predisposizione e approvazione del bando/avviso delle diverse selezioni

Ammissibilità delle candidature nelle selezioni

Nomina della Commissione giudicatrice per le selezioni pubbliche di personale
Autorizzazione allo svolgimento di incarichi (collaborazioni occasionali, docenze, membro commissione concorso)

Procedure di mobilità ai sensi dell'art. 30 D.Lgs. 165/2001

Conferimento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca

Progressioni di carriera

Possibili rischi

-previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;

-requisiti di accesso troppo vaghi o, al contrario troppo specifici, termini e modalità di pubblicazione dei bandi troppo brevi o non adeguati al posto da ricoprire;

-interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti

-eccessiva discrezionalità nella nomina della commissione finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

-scarso controllo dei requisiti dichiarati;

- abuso nei processi finalizzati al reclutamento di candidati particolari: mancata previa regolamentazione in funzione delle oggettive necessità del fabbisogno di personale dell'ente;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione;
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- mancata osservanza di criteri di premialità e merito;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

B) AREA: CONTRATTI PUBBLICI

Responsabili

Tutti i titolari di p.o. (responsabili di area)

Processi

Definizione dell'oggetto dell'affidamento e individuazione della modalità di affidamento e del criterio di aggiudicazione, determinazione a contrattare

Definizione requisiti di qualificazione e aggiudicazione

Valutazione delle offerte

Procedure negoziate e cottimi fiduciari

Affidamenti diretti

Procedure di somma urgenza

Revoca del bando

Varianti in corso d'opera

Subappalti

Esecuzione del contratto

Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

Incarichi e consulenze professionali

Incarichi a legali esterni

Possibili rischi

-elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo dei modelli procedurali al fine di agevolare un particolare soggetto

-definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione)

-imprecisa formulazione di bandi e lettere di invito

-uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa

-previsione di elementi ad elevata discrezionalità nella definizione dei criteri e nell'attribuzione dei punteggi

-utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire una o più imprese

-uso dell'affidamento diretto oltre i casi previsti al fine di favorire una o più imprese

-mancato o scarso ricorso al mercato elettronico della Pubblica Amministrazione

-discrezionalità interpretativa della normativa vigente in materia di "urgenza" nell'ambito dei lavori pubblici

- discrezionalità interpretativa delle regole di affidamento con improprio utilizzo dei modelli procedurali al fine di agevolare particolari soggetti
- scarso controllo dei requisiti dichiarati
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni
- modifiche sostanziali agli elementi del contratto definiti nel bando di gara, che avrebbero modificato le condizioni di partecipazione
- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario
- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso: mancato controllo da parte dell'ufficio competente

C) AREA: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Responsabili

Tutti i titolari di p.o. (responsabili di area)

Processi

Concessione di loculi e aree per cappelle nei Cimiteri Comunali in caso di decesso
Concessione di loculi e aree per cappelle nei Cimiteri Comunali, su istanza a viventi
Concessione a terzi dell'uso temporaneo di immobili comunali
Concessioni di patrocinio non oneroso per iniziative culturali, sociali, ricreative
Autorizzazione T.U.L.P.S. per locali di trattenimento
Licenze spettacolo viaggiante
Concessione licenza per manifestazioni temporanee ex art. 68 e 69 TULPS (intrattenimenti danzanti, rappresentazioni teatrali, gare di auto, manifestazioni sportive, etc...)
Concessione occupazione temporanea di suolo pubblico (cantieri, traslochi, fioriere, manifestazioni, ambulanti, etc...)
Concessione occupazione temporanea di suolo pubblico per pubblici esercizi
Concessione occupazione permanente di suolo pubblico
Concessione in uso temporaneo di spazi e servitù su aree a verde
Commercio su aree pubbliche in forma itinerante
Licenza per manifestazioni temporanee ex art. 68 e 69 TULPS (intrattenimenti danzanti, rappresentazioni teatrali, gare di auto, manifestazioni sportive, etc...)
Manifestazioni fieristiche LR 12/2000
Apertura di esercizio di vendita al dettaglio di vicinato (fino a 250 mq. di superficie di vendita)
Forme speciali di vendita (spacci interni, apparecchi automatici, per corrispondenza, a domicilio)

Autorizzazione per somministrazione alimenti e bevande in attività varie
Autorizzazione per attività accessorie alla somministrazione (piccoli trattenimenti, apparecchi da gioco)
Autorizzazione attività per rimessa di veicoli
Autorizzazione lotterie, tombole e pesche di beneficenza (manifestazioni di sorte locali)
Apertura, ampliamento, modifica di azienda agrituristica
Apertura, trasferimento, ampliamento, modifica di struttura ricettiva alberghiera
Apertura pubblico esercizio per somministrazione alimenti e bevande
Apertura di sala giochi ai sensi dell'art. 86 del T.U.L.P.S. e del regolamento comunale
Apertura, ampliamento di impianto di pesca sportiva
Apertura, ampliamento di stabilimento di bagni ai sensi degli artt. 86 e 80 del T.U.L.P.S.
Autorizzazione Impianto di distribuzione carburanti
Attività di commercio in sede fissa (apertura, trasferimento o ampliamento di grande struttura di vendita al dettaglio - oltre 2500 mq. superficie di vendita)
Attività di commercio fisso di media struttura (da 250 a 2500 mq. superficie di vendita)
Concessione licenze taxi e autorizzazione noleggio con conducente
Autorizzazioni tagliandi H
Inserimento bambini nell'asilo nido comunale
Ammissione al Servizio Trasporto Scolastico e mensa
Ammissione al Servizio estivo per minori
Accreditamento nidi e strutture private
Assegnazione alloggi ERP e non ERP agli aventi diritto
Fornitura gratuita libri di testo scolastici per scuole elementari statali o paritarie
Permessi di costruire
Titoli abilitativi per interventi edilizi
Permessi di costruire in sanatoria
Condoni edilizi
Gestione abusi edilizi
Accertamenti di conformità alle norme urbanistico-edilizie e provvedimenti di sanatoria, ai sensi dell'art. 140 L.R. T. 1/05, di opere abusive realizzate, per ottenere un titolo abilitativo in sanatoria (permesso di costruire in sanatoria, o attestazione)
Controllo Attestazioni di agibilità – art. 86 L.R. Toscana 1/2005
Denuncia inizio attività lavorativa (D.I.A.)
P.A.S. (Procedura abilitativa semplificata) per impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili (art. 6 D.Lgs. 28/2011)
Autorizzazione ai fini del vincolo idrogeologico Autorizzazioni paesaggistiche
Segnalazione certificazione inizio attività (S.C.I.A.)
Determinazione del prezzo massimo di cessione per i soggetti attuatori di alloggi realizzati in area P.E.E.P.
Interventi edilizi dell'art. 80 della L.R. Toscana 1/05 manutenzioni ordinarie, barriere architettoniche, opere temporanee, movimenti terre per attività agricole
Dichiarazioni attestanti il tipo di intervento edilizio ai fini dell'agevolazione fiscale
Rilascio permessi Z.T.L.
Riconoscimento cittadinanza
Riconoscimento residenza e cambio di residenza all'interno del Comune
Rilascio permessi sosta a titolo gratuito per zone a parcometro
Rilascio abbonamenti a titolo oneroso per zone a parcometro
Revoca atti amministrativi in autotutela
Gestione ricorsi avverso sanzioni amministrative

Possibili rischi

- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa)
- abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali)
- mancato rispetto dell'ordine di evasione delle pratiche, accelerazione del procedimento rispetto ad altri a parità di condizioni
- mancata adeguata valutazione dell'interesse pubblico prevalente
- favorire l'interesse privato a discapito di quello collettivo
- indebita concessione di beneficio economico costituito dall'uso temporaneo di locali a titolo gratuito o agevolato a soggetti non in possesso dei requisiti necessari
- disomogeneità delle valutazioni e dei controlli
- abuso nella definizione dei criteri e nell'attribuzione dei punteggi, prevedendo elementi ad elevata discrezionalità
- volontaria non adeguata valutazione della documentazione tecnica per il rilascio di istanze edilizie
- immotivata disparità di trattamento tra i soggetti presentatori delle istanze
- omissione dei controlli sulle autodichiarazioni

D) AREA: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Responsabili

Tutti i titolari di p.o. (responsabili di area)

Processi

Concessione contributi economici

Concessione contributi finanziari individuali per studenti scuole primarie, media inferiore e media superiore (borse di studio, assegni di studio o rimborso libri di testo)

Concessione di riduzione ed esenzioni connesse al diritto allo studio (mensa, trasporti ecc.) su richiesta dell'utente e su base ISEE

Concessione contributo regionale integrazione canone di locazione

Concessione contributi regionali da calamità

Parere abbattimento alberi aree vincolate Parere abbattimenti alberi aree fuori vincolo

Inserimenti socio terapeutici

Erogazione buoni servizio per frequenza a nidi privati

Concessioni di contributi economici per iniziative culturali ed eventi

Procedimenti liquidazione danni diretti da parte dell'Ente per sinistri in franchigia

Concessione di riduzione ed esenzioni connesse al diritto allo studio (mensa, trasporti ecc.) su richiesta dell'utente e su base ISEE

Accertamento e liquidazione tributi comunali per omesso, incompleto, tardivo versamento
Accertamento in rettifica della denuncia - accertamento per omessa denuncia
Gestione richieste di rateizzazione pagamento tributi
Definizione e quantificazione costo di costruzione e oneri urbanizzazione
Scomputo oneri in relazione a permessi di costruire
Definizione e quantificazione sanzioni (oneri di urbanizzazione, monetizzazione parcheggi, relativi a permessi di costruire, S.C.I.A. e Attestazione di conformità in sanatoria)
Richiesta contributi relativi alla eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici L. 13/1989 privati
Concessione contributi per canone di locazione per prevenzione anti sfratto
Concessioni riduzioni/esenzioni connesse a servizi socio-educativi
Concessioni alloggi per emergenza abitativa
Concessione posti letto a senza tetto

Possibili rischi:

- riconoscimento indebito di requisiti in possesso al fine di agevolare determinati soggetti
- uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a contributi o finanziamenti
- volontaria non adeguata valutazione della documentazione tecnica necessaria all'istruttoria delle pratiche
- valutazione arbitraria e/o superficiale di alcuni requisiti al fine di indebiti accoglimenti della pratica
- erronea volontaria determinazione del contributo oneri urbanizzazione per titoli abilitativi

E) AREA: PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE E ATTUATIVA

- 1.Piano Strutturale
- 2.Regolamento Urbanistico
- 3.Piani di Lottizzazione
- 4.Piani di Recupero
- 5.Piani di Miglioramento Agricolo-Ambientale
- 6.Piani particolareggiati
- 7.Piani degli insediamenti produttivi
- 8.Piani edilizia economica e popolare

Responsabile

Titolare di p.o. della competente area

Processi

Redazione Piano Strutturale
Varianti al Piano Strutturale
Redazione Regolamento Urbanistico/Piano operativo
Varianti al Regolamento Urbanistico/Piano operativo
Rilascio pareri preventivi
Pareri urbanistici in ambito di conferenze di servizio interne ed esterne (consulenza per altri uffici in materia (e stime, pareri, visure, ecc...))
Provvedimenti di autotutela, sia d'ufficio sia su istanza di parte
Provvedimenti di riesame
Attività di Certificazione inerente l'urbanistica (CDU), ai sensi dell'art. 30 D.Lgs n. 380/2001

Istruttoria permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, art. 31 del RUC
Istruttoria Piani Attuativi di iniziativa pubblica (Titolo V- Capo IV L.R.T. n. 65/2014)
Istruttoria Piani attuativi di iniziativa privata: piani di lottizzazione, piani particolareggiati, piani di recupero, Titolo V- Capo IV L.R.T. n. 65/2014)
Istruttoria Piani di Miglioramento Agricolo-Ambientale
Proroga di convenzione urbanistica o di Piani attuativi di iniziativa privata
Interventi diretti convenzionati

Possibili rischi

- accordi collusivi con e tra i presentatori di richieste di pianificazione generale e attuativa
- mancato rispetto dell'ordine di evasione delle pratiche rispetto a quello stabilito dall'organizzazione dell'Ufficio
- accelerazione di un procedimento rispetto ad altri a parità di condizioni
- accordi collusivi tra i componenti degli organi collegiali coinvolti nei procedimenti in materia
- valutazione erronea intenzionale nella fase istruttoria finalizzata all'adozione di provvedimenti non in linea con l'interesse generale
- eccessiva discrezionalità e carenza di motivazione nel rilascio di pareri finalizzate a favorire particolari interessi a scapito di quello pubblico generale
- mancanza di direttive politiche generali precise quali punti di riferimento per la comparazione degli interessi pubblici e privati e per l'individuazione dell'interesse pubblico prevalente
- diversità di trattamento tra diversi operatori
- condizionamento e orientamento delle scelte da parte di gruppi di operatori
- valutazione delle osservazioni in contrasto con l'interesse pubblico prevalente
- errata individuazione delle opere di urbanizzazione rispetto all'interesse pubblico
- errata determinazione dei "costi" di urbanizzazione
- non adeguata valutazione della monetizzazione delle aree a standard con sacrificio dell'interesse pubblico
- mancata rotazione nell'assegnazione delle pratiche ai responsabili di procedimento
- richiesta integrazioni documentali non adeguate o eccessive rispetto al procedimento
- omissione o inadeguatezza dei controlli sui titoli rilasciati

4. Identificazione del livello di rischio

Successivamente alla mappatura dei processi/procedimenti delle attività a rischio e all'individuazione delle possibili fattispecie di rischio, si deve individuare il livello di rischio presente all'interno dell'Ente; in fase di prima applicazione si è ritenuto opportuno, pur avendo riguardo alla particolarità del proprio assetto organizzativo, non discostarsi dalle indicazioni metodologiche e procedurali che si possono ricavare dal Piano Nazionale Anticorruzione per la valutazione dell'impatto e della probabilità del rischio, al fine della valutazione del grado di rischio complessivo per ogni area esistente nell'ente.

A tal fine il fattore di rischio risulta definito dal prodotto tra gli indici di probabilità e di impatto, secondo le schede allegate e con gli esiti riepilogativi di seguito riportati; nella ponderazione si è tenuto altresì conto delle valutazioni espresse in precedenza, sul contesto, sulla mappatura e sui possibili eventi rischiosi.

A) AREA: ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	4,67
B) AREA: CONTRATTI PUBBLICI	7,33
C) AREA: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	4,96
D) AREA: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	5,83
E) AREA: PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE E ATTUATIVA	6,42

Al fine di definire le misure di prevenzione, si individuano le seguenti fasce di rischio:

- da 1 a 5 : rischio basso
- da 6 a 7: rischio medio
- maggiore di 7: rischio elevato

5. Misure di prevenzione della corruzione specifiche e generali

1. Per le attività previste al precedente punto 3 del presente Piano, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. b), della L.190/2012, sono previste singole misure indicate per ciascuna delle Aree di rischio; inoltre sono indicate misure che, in linea generale sono applicabili in funzione di prevenzione di comportamenti dannosi nei confronti della pubblica amministrazione a prescindere dal grado di rischio dell'attività.

5.1 MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE PER I PROCESSI/PROCEDIMENTI DELL'AREA A (RISCHIO BASSO)

- previsione di requisiti il più possibile generici e oggettivi, compatibilmente con la professionalità richiesta, e aderenza alla disciplina regolamentare
- nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente, applicare le normative e gli strumenti regolamentari in materia di performance ed operare con procedure selettive
- nelle selezioni di personale o commissioni di gara, acquisire dai componenti le commissioni di concorso e di gara, all'atto dell'insediamento, apposita dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso
- alternanza degli incarichi, ove possibile, avuto riguardo alla professionalità necessaria

5.2 MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE PER I PROCESSI/PROCEDIMENTI DELL'AREA B (RISCHIO ELEVATO)

- utilizzo moduli e modelli di gara il più possibile standardizzati
- rispetto del divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale
- formalizzazione di un'adequata motivazione nei provvedimenti di somma urgenza

- utilizzo, per tutti gli affidamenti di lavori, servizi e forniture degli elenchi degli operatori presenti sulle piattaforme elettroniche usate per i procedimenti di selezione, garantendo l'osservanza del principio di rotazione
- previsione della presenza di più incaricati nell'espletamento delle varie fasi dell'istruttoria, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo ad un unico dipendente
- partecipazione di più Uffici interni/esterni nella formalizzazione delle principali fasi procedurali dell'affidamento
- riduzione dell'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dai regolamenti comunali
- ricorso per acquisti di beni e servizi al mercato elettronico della pubblica amministrazione, o le centrali di committenza
- attuazione della rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia
- sottoscrizione del *"Patto di integrità in materia di contratti pubblici del Comune"*, come strumento significativo per prevenire la corruzione nell'ambito dell'affidamento dei contratti pubblici e consiste in un accordo tra l'Amministrazione Pubblica e i concorrenti alle gare per l'aggiudicazione di pubblici contratti, con previsione di diritti e obblighi in forza dei quali nessuna delle parti contraenti pagherà, offrirà, domanderà o accetterà indebite utilità, o si accorderà con gli altri concorrenti per ottenere il contratto o in fase successiva all'aggiudicazione; il *"Patto d'integrità"* dovrà essere presentato insieme all'offerta da ciascun partecipante alle procedure di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture e l'espressa accettazione dello stesso costituisce condizione di ammissione alla procedura stessa di affidamento; tale condizione deve essere espressamente prevista nei bandi di gara, negli avvisi e nelle lettere d'invito
- formazione periodica e specifica del personale che partecipa a varie fasi dei procedimenti di gara
- attuazione della rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta
- incentivazione del confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gara, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione
- nella formazione dei regolamenti, applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione

5.3 MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE PER I PROCESSI/PROCEDIMENTI DELL'AREA C (RISCHIO BASSO)

- predeterminare i criteri di ammissione e assegnazione di benefici con norme o atti regolamenti interni il più possibile oggettivi
- predeterminare in modo più oggettivo possibile i criteri di concessione in uso dei beni immobili comunali
- controlli e verifiche su eventuali inadempimenti contrattuali
- definire procedure standard per i controlli e ove possibile prevedere la partecipazione di più incaricati con ruoli diversi
- acquisizione di pareri di tutti gli uffici coinvolti o interessati dai provvedimenti da emanare al fine della più completa possibile ponderazione dei vari interessi coinvolti

5.4 MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE PER I PROCESSI/PROCEDIMENTI DELL'AREA D (RISCHIO MEDIO)

- predisposizione e costante verifica e aggiornamento di schede/modelli standardizzati per la presentazione delle istanze
- prevedere la presenza di più funzionari anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario
- predeterminare i criteri di ammissione, assegnazione ed erogazione di contributi con norme o atti regolamenti interni il più possibile oggettivi

5.5 MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE PER I PROCESSI/PROCEDIMENTI DELL'AREA E (RISCHIO MEDIO)

- attuare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di consulenza e supporto
- assicurare l'alternanza tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di componente degli organi collegiali che intervengono nei procedimenti
- prevedere la presenza di più incaricati nell'espletamento delle varie fasi dell'istruttoria, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo ad un unico dipendente
- implementare le forme di pubblicità e accessibilità su web dei vari passaggi già svolti del procedimento e illustrazione accessibile anche ai non tecnici, pubblicazione sul sito web comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici, prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente
- prevedere, in caso di incarichi esterni per la redazione degli strumenti urbanistici o di parte di essi, gruppi di lavoro multidisciplinare anche con componenti interni all'amministrazione - diffusione dei documenti di indirizzo emanati dalla parte politica tra la popolazione in modo da aumentare la conoscenza, la partecipazione e la formulazione di proposte
- prevedere l'intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dagli utenti
- prevedere l'intensificazione dei controlli a campione mediante sopralluoghi

5.6 MISURE DI PREVENZIONE GENERALI

Sono costituite da regole, indicazioni, criteri e comportamenti che devono essere applicati all'attività quotidiana per prevenire ogni forma di deviazione dall'interesse pubblico; esse possono attenersi alle fasi della trattazione e dell'istruttoria degli atti, e in quella della formalizzazione e dell'applicazione delle decisioni:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori
- redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile seguendo le disposizioni in materia di provvedimenti amministrativi del Comune impartite dal Segretario generale
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento
- distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, ogni volta che sia possibile, compatibilmente con l'organizzazione e le risorse umane a disposizione, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti
- motivare adeguatamente ciascun atto, con particolare riguardo a quelli con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica; la motivazione deve essere tanto più diffusa quanto più ampio è il margine di discrezionalità

- per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza
- nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo (individuato nel Segretario Generale) in caso di mancata risposta
- nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, acquisizione del preventivo assenso del Revisori dei conti, ed acquisizione della dichiarazione di attestazione della carenza di professionalità interne
- prevedere la presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili, pur se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario
- ampliare gli ambiti di partecipazione al procedimento dei cittadini fin dalle fasi iniziali, nei procedimenti complessi ove ciò si possibile per la natura della questione, ed in particolare far precedere l'adozione dei provvedimenti in materia urbanistica, e l'approvazione degli accordi sostitutivi di procedimento od endoprocedimentali in materia urbanistica, dalla pubblicazione sul sito web comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici, prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente
- garantire la tracciabilità delle attività
- istituzione, laddove ancora non creati, degli elenchi dei fornitori, ivi compresi i prestatori d'opera intellettuale (avvocati, ingegneri, architetti ecc..)
- provvedere al costante aggiornamento dei procedimenti amministrativi dell'ente
- provvedere all'aggiornamento del funzionigramma dell'ente in modo dettagliato ed analitico, per definire con chiarezza i ruoli e compiti di ogni ufficio con l'attribuzione di ciascun procedimento ad un responsabile
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza, tracciabilità e accessibilità
- implementare l'accesso on line a tutti i servizi dell'ente con la possibilità per il cittadino di monitorare lo stato di attuazione del procedimento che lo riguarda
- rilevare i tempi medi dei pagamenti
- rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti
- implementare il registro unico dei contratti dell'ente redatti in forma di scrittura privata nel quale sono annotati in modo progressivo i dati relativi alla controparte, aggiungendo l'importo del contratto e la durata
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno
- predisporre registri per l'utilizzo dei beni dell'amministrazione
- applicare e rispettare il principio della separazione di funzioni e competenze, di cui al combinato disposto degli artt. 78, comma 1, e 107, comma 1, del Dlgs. 267/2000, in base al quale i poteri di indirizzo e controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, e la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti/titolari p.o.
- applicare e rispettare le disposizioni del vigente Regolamento per i controlli interni sugli atti amministrativi

6. Obblighi di informazione dei dirigenti, dei titolari di incarichi di alta professionalità e dei responsabili di Posizione organizzativa nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. 190/2012 ciascun titolare di incarico di p.o. provvede a comunicare annualmente al responsabile della corruzione:

- l'elenco dei procedimenti conclusi oltre il termine previsto dalla legge e la rilevazione del tempo medio di conclusione dei procedimenti;
- l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e relative motivazioni;
- l'elenco dei contratti con riferimenti ai quali abbia provveduto a novazioni, addizioni, varianti, applicazioni di penali o risoluzione anticipata.

7. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti contraenti a qualunque titolo

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L. 190/2012 il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 45 del DPR 445/2000, con la quale chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori e i dirigenti dell'ente, interessati dal progetto/proposta in questione.

8. Rotazione degli incarichi

La rotazione ordinaria degli incarichi delle posizioni apicali nelle strutture di non rilevanti dimensioni, può essere problematica per gli evidenti riflessi negativi in termini di continuità di professionalità nella gestione; i titolari di p.o. sono attualmente preposti ad articolazioni organizzative nelle aree individuate a rischio, e nell'impossibilità pratica di procedere alla rotazione per mancanza di un adeguato numero delle necessarie professionalità, si dovrà agire sul fronte del rafforzamento dei controlli, del coordinamento della loro attività, del monitoraggio del rispetto dei loro obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e continuare nella gestione condivisa dell'attività, attraverso una marcata azione di sovrintendenza e coordinamento da parte del Segretario generale, vertice della struttura.

Per quanto riguarda i responsabili di procedimento, al fine del maggior contrasto possibile al crearsi di situazioni consolidate, gli incarichi non possono, di norma, superare la durata degli incarichi di p.o. stessi e la rotazione è disposta dai responsabili di p.o. in sede di Conferenza, avuto tuttavia riguardo alla salvaguardia e alla valorizzazione delle professionalità acquisite.

In ogni caso, nell'impossibilità oggettiva di procedere alla rotazione, si privilegia l'alternanza dei compiti tra il personale addetto agli uffici e la gestione delle problematiche più rilevanti attraverso un sistema di condivisione, utilizzando ove possibile il "gruppo di lavoro", che prevede la partecipazione all'istruttoria di una pluralità di soggetti in funzione di una maggiore trasparenza e evitando così il consolidarsi di certi rapporti.

Nei casi in cui la rotazione non sia effettivamente possibile, ne deve essere data comunicazione motivata al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il meccanismo della rotazione viene applicato anche alle commissioni di gara e di concorso nei limiti del possibile, riguarda il personale appartenente alle categorie D e C, avuto riguardo alla necessità di garantire la adeguata professionalità secondo l'oggetto della commissione.

Al fine del rispetto di quanto previsto dall'art. 35 bis del Dlgs. 165/2001, in materia di prevenzione della corruzione nella formazione delle commissioni e nell'assegnazione agli uffici, è acquisita all'atto della nomina nelle commissioni, e all'atto dell'assegnazione apposita dichiarazione vengono effettuati controlli a campione sulla veridicità delle stesse.

9. Incarichi vietati ai dipendenti

Ad integrazione e specificazione di quanto previsto dal Dlgs. 165/2001 e dal Regolamento degli uffici e dei servizi, è in generale vietato ai dipendenti comunali l'esercizio di qualsiasi attività non conciliabile con l'osservanza dei propri doveri d'ufficio nonché con l'immagine e il prestigio dell'Amministrazione comunale. Sono pertanto incompatibili le seguenti attività:

- a) esercizio di attività commerciali e industriali;
- b) esercizio di attività libero professionali e di consulenze esterne con caratteristiche di abitudine, sistematicità e continuità, nonché di consulenze o collaborazioni che consistano in prestazioni comunque riconducibili ad attività libero professionali;
- c) assunzione alle dipendenze di privati o di pubbliche amministrazioni, salvo quanto disposto dalla normativa in materia;
- d) incarichi che interferiscono con le esigenze di servizio;
- e) incarichi che concretizzano occasioni di conflitto di interessi con il Comune;
- f) incarichi che ne pregiudicano l'imparzialità ed il buon andamento;
- g) incarichi affidati da soggetti che abbiano in corso, con l'Amministrazione Comunale, contenziosi o procedimenti volti ad ottenere o che abbiano già ottenuto l'attribuzione di sovvenzioni o sussidi o ausili finanziari, ovvero autorizzazioni, concessioni, licenze, abilitazioni, nulla osta, permessi o altri atti di consenso da parte dell'Amministrazione stessa;
- h) incarichi attribuiti da soggetti privati fornitori di beni e servizi al Comune, o da soggetti nei confronti dei quali il dipendente o la struttura di assegnazione del medesimo svolga attività di controllo, di vigilanza e ogni altro tipo di attività ove esista un interesse da parte dei soggetti conferenti;
- h) incarichi esterni di natura professionale ai dipendenti comunali, iscritti ad albi professionali che esercitino, in quanto in servizio a tempo parziale, una libera professione;
- l) incarichi tecnici previsti dal Dlgs. 50/2016 per la realizzazione di opere pubbliche, comprese le opere di urbanizzazione, da realizzarsi nel territorio del Comune o per le quali il Comune abbia rilasciato o abbia ricevuto istanza di rilascio di autorizzazione comunque denominate o infine per le quali il Comune abbia concesso finanziamenti;
- m) incarichi di patrocinio in giudizio conferiti da enti e soggetti che risiedono nel territorio comunale.

Trovano integrale applicazione le disposizioni dell'art. 53 del Dlgs. 165/2001 come modificato dall'art. 1, comma 42, della L. 190/2012.

Al fine dell'attuazione di quanto disposto dall'art. 53, comma 16 ter, del Dlgs. 165/2001, in fase di prima applicazione, si ritiene di prevedere l'acquisizione di un'autocertificazione da parte dei contraenti, da effettuarsi con un apposito modulo predisposto ad hoc.

10. Formazione

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi della collaborazione dei Responsabili di area del Comune, monitora la formazione specifica in materia e aggiorna il Piano triennale di formazione inerente le attività a più elevato rischio di corruzione.

2. Il Piano di Formazione deve contenere i seguenti elementi:

a) l'individuazione delle materie oggetto di formazione relative alle attività sopra individuate a rischio di corruzione, nonché in generale ai temi della trasparenza, della legalità e dell'etica;

b) l'indicazione dei Responsabili di area e dei dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;

c) l'individuazione delle attività formative, prevedendo sia formazione teorico-amministrativa, che pratica;

d) la previsione del monitoraggio sulla formazione effettuata e sui risultati conseguiti.

11. Segnalazione di condotte illecite

1. Viene predisposta una procedura, sul sito web dell'ente per la segnalazione da parte di soggetti esterni all'amministrazione, di condotte illecite da parte dei dipendenti: la segnalazione è anonima e può essere effettuata tramite il sito web dell'Amministrazione e indirizzata ad un indirizzo mail dedicato letto solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

A tal fine è predisposto un apposito modulo ed è tutelata la riservatezza di colui che inoltra la segnalazione, dato che la mail è riservata e destinata esclusivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Analogo procedimento sarà previsto per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite da parte del dipendente comunale: sarà elaborato un apposito modello (mutuato da quello elaborato dal Dipartimento Funzione Pubblica) che dovrà essere utilizzato dal "segnalante", che sarà reperibile nel sito web.

Il modulo non è anonimo, e pertanto dovrà essere sottoscritto, tuttavia la segnalazione rimarrà riservata dato che potrà essere presentata personalmente al Responsabile della prevenzione della corruzione, o inviata all'indirizzo mail appositamente dedicato.

*** **