

# Comune di Marciana Marina

Provincia di Livorno

## COPIA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

**ATTO N. 4  
SEDUTA DEL 27/01/2020**

**OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT) TRIENNIO 2020-2022.**

L'anno duemilaventi e questo giorno ventisette del mese di Gennaio alle ore 18:00 nella residenza civica, si e' riunita la Giunta Comunale per trattare gli affari posti all'ordine del giorno.

All'appello risultano:

ALLORI GABRIELLA	Sindaco	Presente
MARTORELLA DONATELLA	Vice Sindaco	Presente
MARTINI GIOVANNI	Assessore	Presente

Totale Presenti : n. 3,  
Totale Assenti : n. 0.

Partecipa il Segretario Comunale Dott. Rossano Mancusi, incaricato della redazione del presente verbale.

Essendo legale il numero degli intervenuti, la Signora Gabriella Allori - Sindaco - assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

**LA GIUNTA COMUNALE**

**OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT) TRIENNIO 2020-2022.**

Premesso che in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 sulla Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012);

Vista la deliberazione ANAC numero 831 del 3 agosto 2016 con cui è stato approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione, il quale detta le linee guida fondamentali per la predisposizione dei Piani Triennali degli enti locali;

Considerato che l'adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) è prevista dalla legge n. 190/2012, in particolare dall'articolo 1, comma 8. Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione. A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del PTCP, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

Preso atto che Il P.T.P.C rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Il P.T.P.C. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione;

Considerato che il piano realizza tali finalità, in particolare, attraverso:

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a), di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- d) il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti;
- f) l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- g) l'introduzione di una specifica disciplina regolamentare – che costituisce una parte del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità -, in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi al personale dipendente;

h) l'elaborazione del programma triennale della trasparenza, che costituisce anch'essa una parte del presente piano;

Richiamato il Decreto del Sindaco n. 22 del 5/7/2019 con il quale il Segretario Generale Dott. Rossano Mancusi veniva nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile per la Trasparenza del Comune di Marciana Marina a decorrere dal 5 luglio 2019 e sino al termine del mandato in qualità di Segretario Comunale per l'assolvimento dei compiti e per gli adempimenti devoluti dalla normativa in materia;

Preso atto che dal Segretario Comunale Dott. Rossano Mancusi è stato predisposto il Piano Triennale di prevenzione della Corruzione 2020/2022 e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità 2020/2022, ai sensi dell'art. 1, commi 8 e 9 della Legge 6/11/2012, n. 190, comprensivo degli allegati n. 1- Macro Processi, n. 2 – Analisi del rischio e n. 3 Classificazione del rischio;

Tenuto conto che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ha proposto un aggiornamento dei precedenti Piani Anticorruzione per una evoluzione da un'impostazione standardizzata ed uniforme ad una che consenta a tutte le componenti comunali di facilitare l'applicazione dei principi della prevenzione della corruzione e per la trasparenza alla quotidiana attività nella sua capillare articolazione e nel suo sviluppo attraverso ogni singolo procedimento e suoi segmenti;

Ritenuto che si è trattato di predisporre un nuovo piano consistente nell'evoluzione e nello sviluppo della strategia posta al centro del PTCP e cioè quella di rendere organico e sistematico il sistema di prevenzione della corruzione conformemente all'organizzazione interna dell'Ente e alla connessa distribuzione delle attività, dei compiti e delle responsabilità in un quadro di massima trasparenza ed emersione dell'attività medesima; ciò affinché si possa assicurare e mostrare la legalità piena delle condotte e dei comportamenti, finalizzati unicamente a dare servizi efficienti ed efficaci a parità di condizioni e di pari opportunità per tutti i cittadini e gli utenti;

Tenuto conto che i destinatari del piano, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:

- a) amministratori;
- b) dipendenti;
- c) concessionari e incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1-ter, della L. 241/90.

Ritenuto opportuno darne la massima diffusione interna ed esterna all'Ente in modo che tutti i dipendenti ed i soggetti che entrano in contatto con questa Amministrazione siano a conoscenza delle norme che ne regolano il funzionamento;

Dato atto che:

- in data 08/1/2020, con nota prot. n. 120 avente ad oggetto: "Avviso di attivazione procedura di consultazione per l'aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) 2020/2022" il Responsabile della prevenzione della Corruzione e della trasparenza (RPCT) ha avviato formalmente il procedimento di adozione del presente piano con una consultazione pubblica, ampiamente pubblicizzata. sul sito istituzionale del Comune di Marciana Marina, a conclusione della quale (23.1.2020) non sono pervenuti contributi;

- sul sito istituzionale di questo Comune, nella home-page e nell'apposito spazio della sezione "Amministrazione Trasparente", sono stati pubblicati tutti i documenti e gli atti predisposti nella materia dell'anticorruzione e della trasparenza;

- la bozza del Piano è stata altresì pubblicata dall'8 gennaio 2020 al 23.01.2020 all'Albo Pretorio del Comune al n. 6/2020;

Considerato che nel predetto periodo di pubblicazione del PTCP non sono giunte al protocollo dell'Ente osservazioni o proposte e che pertanto la medesima bozza di Piano è da considerarsi effettiva e promulgabile nella sua integrità;

Visto il PTCP (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2020/2022 e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2020/2022 proposto dal Responsabile dell'Anticorruzione e per la Trasparenza, allegato al presente atto per farne parte integrante e sostanziale;

Visto il D.Lgs. 30 Aprile 1992, nr. 285 e successive modifiche;

Visto il D.P.R. 16 Dicembre 1992, nr. 495 e successive modificazioni;

Visto il T.U. Ordinamento Enti Locali, D.Lgs 267/2000;

Visto lo Statuto comunale;

Verificata la competenza della Giunta ai sensi del combinato disposto degli artt. 42, comma 2, lettera f), e 48 del T.U.E.L., D.Lgs 18.08.2000, n. 267 e della stessa Legge 190 del 6 novembre 2012;

Visto il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, espresso dal responsabile dell'Anticorruzione e Trasparenza, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 18.8.2000 n. 267;

Dato atto che, ai sensi dell'art. 49, comma 1, non è necessario il parere contabile in quanto l'atto non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

Con i voti unanimi favorevoli, espressi nelle dovute forme di legge;

### **DELIBERA**

- 1) Di approvare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2020/2022 e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2020- 2022 che si allega alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale;
- 2) Di disporre l'invio a tutti gli uffici per l'adempimento delle azioni ivi previste in osservanza della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- 3) Di invitare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza a vigilare sull'attuazione delle misure previste dal piano ed a segnalare agli organi competenti casi di violazione delle stesse;
- 4) Di dare atto che il Piano verrà aggiornato secondo quanto prescritto dal dettato legislativo;
- 5) Di procedere alla pubblicazione ed alla comunicazione del piano secondo le indicazioni riportate nella delibera ANAC n.148/2014;
- 6) Di procedere alla pubblicazione del PTPCT triennio 2020-22 sul sito istituzionale del Comune:

Delibera N. 4 del 27/01/2020

- nella specifica sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione di primo livello "Altri contenuti", sottosezione di secondo livello "Corruzione";
- nella specifica sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione di primo livello "Disposizioni generali", sottosezione di secondo livello "Programma per la Trasparenza e l'Integrità";

- 7) Di comunicare la presente deliberazione ai Capigruppo Consiliari, ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. n. 267/2000, contestualmente alla pubblicazione del presente atto all'Albo Pretorio per n. 15 giorni consecutivi.

Con separata ed unanime votazione favorevole, stante l'urgenza della pubblicazione,

**LA GIUNTA COMUNALE**

**DELIBERA**

- 8) Di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del D. Lgs. 18.8.2000 n. 267.

Delibera N. 4 del 27/01/2020

Letto, confermato e sottoscritto

IL PRESIDENTE  
F.to Gabriella Allori

IL SEGRETARIO COMUNALE  
F.to Dott. Rossano Mancusi

---

**COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE PER USO AMMINISTRATIVO**

Ai sensi del D.P.R. 445/2000 attesto che il documento che precede è copia conforme all'originale depositato presso l'Ufficio Segreteria.

Marciana Marina, 30/01/2020



IL RESPONSABILE DEL SETTORE 1  
Gabriella Allori

---

**CERTIFICATO DI AVVENUTA PUBBLICAZIONE**

La sottoscritta, visti gli atti d'ufficio;

**ATTESTA**

che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio sul sito web istituzionale di questo Comune accessibile al pubblico (art. 32, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69), in data 30/01/2020 per rimanervi per 15 giorni consecutivi e contestualmente è stata comunicata ai capigruppo consiliari (art. 125 del T.U.E.L. D.Lgs. n. 267/2000).

Marciana Marina, 30/01/2020



IL RESPONSABILE DEL SETTORE 1  
Gabriella Allori

---

**ATTESTAZIONE DI ESECUTIVITA'**

Il sottoscritto, visti gli atti d'ufficio;

**ATTESTA**

che la presente deliberazione pubblicata all'Albo Pretorio sul sito web istituzionale di questo Comune per 15 giorni consecutivi dal ..... al ..... è divenuta esecutiva decorsi 10 giorni dalla pubblicazione (art. 134, c. 3, del T.U.E.L. D.Lgs. n. 267/2000).

Marciana Marina, .....

IL SEGRETARIO COMUNALE  
Dott. Rossano Mancusi

---

**ATTESTAZIONE DI IMMEDIATA ESEGUIBILITA'**

Il sottoscritto, visti gli atti d'ufficio;

**ATTESTA**

che la presente deliberazione è stata dichiarata immediatamente eseguibile a norma dell'art. 134, c. 4 del T.U.E.L. D.Lgs. n. 267/2000.

IL SEGRETARIO COMUNALE  
Dott. Rossano Mancusi



**COMUNE DI MARCIANA MARINA**  
**PROVINCIA DI LIVORNO**

*(ALLEGATO ALLA DELIBERA N. 4 DEL 27-1-2020)*

**OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT) TRIENNIO 2020-2022.**

\*\*\*\*\*

PARERI AI SENSI DELL'ART. 97 DEL T.U.E.L. D.LGS. N. 267/2000

---

---

**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA**

Visto, con parere favorevole,

Marciana Marina, 27-1-2020



IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
Dott. Rossano Mancusi

---







## COMUNE DI MARCIANA MARINA PROVINCIA DI LIVORNO

Approvato con delibera  
G.C. n. 4 del 27/1/2020

### PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2020/2022 e PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2020/2022

ai sensi dell'art. 1, commi 8 e 9 della legge 06.11.2012, n. 190.

Aggiornamento alla luce delle determinazioni ANAC n.12/2015 e n.831/2016, delle deliberazioni 1074 del 21 novembre 2018 e n. 1064/del 13 novembre 2019.

#### INDICE

##### PREMESSA

##### PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Finalità del Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)
2. Principi di prevenzione relativi al periodo 2018-2020 alla luce degli aggiornamenti ANAC n. 12/2015 e 831/2016 e 1208/2017
3. Il metodo per la corretta gestione del rischio dell'ente alla luce dell'aggiornamento al piano di cui alla determinazione n.12/2015 - Analisi del contesto esterno ed interno.
4. Sulla mappatura dei processi e dei procedimenti
5. Il percorso di prevenzione
6. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione. Catalogo dei rischi per ogni processo- Ponderazione del rischio
7. Catalogo dei processi delle aree a rischio
8. Azioni e misure per la prevenzione
9. Ulteriori misure di prevenzione e controllo
10. Gruppo interno per l'attuazione del PTPCT
11. Rasa

## PREMESSA

**Si riporta la premessa al precedente PTPCT ;**

“Il sottoscritto Segretario Generale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), nominato con decreto sindacale n. 22 del 5/7/2019 propone un aggiornamento dei precedenti Piani Anticorruzione per una evoluzione da un’impostazione standardizzata ed uniforme ad una che consenta a tutte le componenti comunali di facilitare l’applicazione dei principi della prevenzione della corruzione e della trasparenza alla quotidiana attività nella sua capillare articolazione e nel suo sviluppo attraverso ogni singolo procedimento e suoi segmenti. Si tratta di predisporre un nuovo piano consistente nell’evoluzione e nello sviluppo della strategia posta al centro del PTCP e cioè quella di rendere organico e sistematico il sistema di prevenzione della corruzione conformemente all’organizzazione interna dell’ente e alla connessa distribuzione delle attività, dei compiti e delle responsabilità in un quadro di massima trasparenza ed emersione, appunto, dell’attività medesima. Ciò affinché si possa assicurare e mostrare la legalità piena delle condotte e dei comportamenti, finalizzati unicamente a dare servizi efficienti ed efficaci a parità di condizioni e di pari opportunità per tutti i cittadini e gli utenti. Quindi definire un paradigma che partendo da una struttura organizzativa capillare possa far emergere tutta l’architettura dei procedimenti dei quali necessita una mappatura.”

### **Aggiornamento del PTPCT 2020 – 2022**

L’aggiornamento del PTPC consiste nell’evoluzione e nello sviluppo della strategia posta al centro dei precedenti PTPCT e cioè rendere organico e sistematico il sistema di prevenzione della corruzione conformemente all’organizzazione interna dell’ente e alla connessa distribuzione delle attività, dei compiti e delle responsabilità in un quadro di massima trasparenza ed emersione, appunto, dell’attività medesima. Ciò affinché si possa assicurare e mostrare la legalità piena delle condotte e dei comportamenti, finalizzati unicamente a dare servizi efficienti ed efficaci a parità di condizioni e di pari opportunità per tutti i cittadini e gli utenti.

Il PTPC, come richiesto dalla normativa vigente, deve essere aggiornato annualmente. Alla luce degli esiti delle attività di monitoraggio, e di eventuali aggiornamenti nella normativa, dovrebbe essere aggiornato, annualmente, anche il Sistema di Gestione per la Prevenzione della Corruzione (SGPC). Nella fase di aggiornamento (che deve coinvolgere gli organi di indirizzo politico e i responsabili apicali e che deve essere coordinata dal RPCTT) è necessario considerare tutti i componenti del SGPC e valutare:

- L’appropriatezza delle responsabilità assegnate per la prevenzione della corruzione;
- Eventuali modifiche nel contesto interno ed esterno;
- La necessità di completare o modificare la mappatura dei processi;
- La completezza e l’affidabilità della valutazione del rischio;
- L’efficacia e la sostenibilità delle misure di controllo delle attività a rischio di corruzione;
- L’allineamento tra Gestione della Performance e SGPC.

Ovviamente, le eventuali azioni finalizzate al riassetto del Sistema di Gestione di Prevenzione della Corruzione dovranno essere programmate all’interno del PTPC.

Al termine del primo anno di incarico, in relazione alla situazione organizzativa, caratterizzata da una criticità organizzativa dovuta alla difficoltà di reperire personale qualificato che assuma la responsabilità delle strutture di massima dimensione dell’Ente, alla pluralità di compiti e incarichi affidati al RPCTT, alla pluralità delle materie e competenze affidati ai responsabili delle aree, il RPCTT cerca di dare impulso alla creazione di un SGPC, proponendosi di coinvolgere nelle conferenze di servizio i responsabili medesimi, svolgere almeno due giornate di formazione, coinvolgere la struttura nella definizione della mappatura dei processi e dei procedimenti con le modalità specificate nel prosieguo del presente piano.

La realtà del Comune non può che consentire graduali progressi. Pertanto il prossimo anno sarà dedicato ad uno sforzo per trovare le condizioni di effettuare un più pregnante coinvolgimento di tutte le componenti dell’Ente. Approvata con Deliberazioni della Giunta Comunale n. 12 e 13 del 14/2/2019, il sottoscritto ha proposto una articolazione organizzativa volta a creare un raccordo tra la struttura organizzativa e l’articolazione del bilancio di previsione oltretutto una emersione capillare dell’attività quale deriva da una corrispondente articolazione del

Piano della Performance in modo tale da individuare in esso obiettivi di prevenzione della corruzione e la trasparenza.

## **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2020 - 2022**

### **1.FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.T.)**

Il RPCTT propone un piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020-2022 impostato per essere efficace specificamente per il Comune di Marciana Marina. Nel febbraio del 2019, la giunta comunale approvava una soluzione organizzativa (con delibere richiamate al punto precedente) che favorisse, fra l'altro, la più dettagliata possibile adozione ed applicazione delle misure di prevenzione, oggettive e soggettive mirate, rispettivamente, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni politiche e garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa. Si inseriva nel Piano della Performance un obiettivo strategico denominato “ **Sviluppo sistema anticorruzione**” per l'attuazione delle fasi di adozione del Piano anticorruzione comunale con le misure preventive coerenti con il Piano Nazionale, formazione del personale, conferenze di servizio per il coinvolgimento dei responsabili della gestione, mappatura dei processi e dei procedimenti amministrativi predisposti per servizio. La forte carenza di personale, sommata ad una persistente criticità organizzativa, non ha consentito di fare enormi progressi. E' comunque in corso il lavoro di mappatura dei procedimenti amministrativi che si conta di terminare entro il mese di febbraio 2020; è prevista la formazione entro il mese di gennaio 2020.

Il lavoro impostato costituisce una consistente evoluzione dei precedenti piani verso la finalità del piano 2020-2022 che è quella riferita in premessa e cioè, in ultima istanza, non lasciare alcun punto oscuro all'andamento dell'attività sotto il profilo della assicurazione dell'eliminazione di ogni possibile rischio di corruzione e/o illegalità/illegittimità dell'azione amministrativa a livello di Ente.

### **2. PRINCIPI DI PREVENZIONE RELATIVI AI PRECEDENTI PTPCP ALLA LUCE DEGLI AGGIORNAMENTI ANAC N. 12/2015, 831/2016 e 1208/2017.**

Permangono i principi contenuti nei precedenti piani nazionali anticorruzione che si riportano :

“Dalla Deliberazione Anac 831/2016 si rileva che : “L'analisi di un ristretto campione di PTPC adottati nel 2016 (di cui al successivo § 2) mette in luce che, nonostante alcuni significativi progressi, le difficoltà delle amministrazioni permangono e che le stesse non sembrano legate alla specifica complessità delle attività di prevenzione della corruzione da compiere, ma ad una più generale difficoltà nella autoanalisi organizzativa, nella conoscenza sistematica dei processi svolti e dei procedimenti amministrativi di propria competenza, nella programmazione unitaria di tutti questi processi di riorganizzazione.”

Il particolare carico di lavoro degli uffici comunali non ha permesso di poter svolgere un complessivo monitoraggio sulle aree a rischio e applicazione delle misure di prevenzione, che richiede disponibilità di tempo notevole se svolto a consuntivo su molteplici processi, fatte salve misure quali: la formazione, i controlli interni, la trasparenza, l'astensione dal conflitto di interessi, codice di comportamento, inconfiribilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali. A ciò si intende porre rimedio con il presente Piano.

L'approccio organizzativo può consentire di recuperare l'attenzione del personale e l'applicazione delle misure di prevenzione.

La prevenzione di ipotesi di corruzione è tanto più possibile quanto più si conoscono le attività che si esercitano ed i prodotti che si erogano agli utenti. Per questo, ho proposto all'amministrazione comunale un modello di organizzazione e di piano dettagliato degli obiettivi e della performance che si sviluppi su tutta l'attività dell'amministrazione comunale e sia chiaro chi fa che cosa. Non tanto i procedimenti e le linee funzionali

teoriche ma quelle effettive svolte. Su tale attività si individuano i procedimenti ed i processi reali che vengono gestiti ed erogati in modo da controllare se vi siano condotte devianti. Il miglioramento della funzionalità dell'amministrazione e della performance degli uffici e dei funzionari diventa pertanto una conditio sine qua non per l'attuazione della prevenzione della corruzione.

Si pensa quindi, conformemente alla 831/2016, di sviluppare un approccio strategico, che delinea gli obiettivi e le priorità nella gestione dei rischi relativi a irregolarità, corruzione, frodi e illegalità in generale. La gestione dei rischi dovrebbe portare in ciascun settore, e all'interno di esso in particolare per i processi identificati come critici, alla predisposizione di segnali di avvertimento – le c.d. *red flags* – che permettano di monitorarli efficacemente per prevenire la corruzione e le illegalità.

Alla responsabilità del RPCTT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Lo stesso D.Lgs. 165/2001 all'art. 16, co. 1 lett. l-bis) l-ter) e l-quater), prevede, d'altra parte, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali, quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio.

Si cerca di costruire un modello a rete, quindi, in cui il RPCTT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Nel presente Piano si intende definire misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche.

Misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

Il presente piano viene adottato previa pubblicazione di un avviso sul sito web del Comune e nella sezione Amministrazione Trasparente con il quale si è avviata la procedura aperta di consultazione ai fini della formulazione di proposte di modifica o integrazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) 2019-2021 e al Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Marciana Marina in funzione dell'aggiornamento. Alla scadenza del 23 gennaio 2020 sono/non sono pervenute osservazioni.e/o contributi.

### **3. IL METODO PER LA CORRETTA GESTIONE DEL RISCHIO DELL'ENTE ALLA LUCE DELL'AGGIORNAMENTO AL PIANO DI CUI ALLA DETERMINAZIONE N.12/2015 - ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO.**

Ai fini della analisi del contesto esterno, l'amministrazione utilizza i dati inseriti nel Documento Unico di Programmazione 2019-2021 per l'analisi dello specifico contesto sociale e territoriale. L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente e le particolari dinamiche sociali, economiche e culturali impattano sulla conseguenziale gestione del rischio corruttivo. Tale attività deve porre in risalto l'attività di analisi dei dati di contesto onde evidenziare la connessione con le misure di prevenzione adottate.

### **4. SULLA MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI PROCEDIMENTI**

L'analisi del contesto interno si lega a doppio filo con la mappatura dei processi e dei procedimenti.

L'obiettivo del Piano 2019-2021 di mappatura dei processi e dei procedimenti è in fase di arrivo con il lavoro del RPCTT e dei Responsabili di Settore e sarà recepito nel presente Piano.

Per la valutazione del rischio si è adottata una nuova metodologia di valutazione del rischio, diversa da quella contenuta nell'allegato 5 del PNA, ma in linea con il "cambio di rotta" suggerito da ANAC nella det. 12/2015:

FASE 1 – si è adottato l'elenco dei Macro Processi tipici di un Ente Locale, ricavabile dalla Prassi di Riferimento Uni/PDR 5:2013 (Amministrazioni Locali - Indicatori delle prestazioni) , **ALL.1.**

FASE 2 – Si sono individuati i procedimenti svolti nell'ambito di ciascun Macro-Processo.

FASE 3 - Dopo aver identificato i procedimenti, questi sono associati alle Aree di Rischio allo scopo di adottare le misure di prevenzione determinate nel Piano per ogni area a rischio. Le Aree a rischio sono state associate ad un colore (vedi successivo paragrafo 7) che viene riprodotto in una colonna della mappatura dei procedimenti.

Nella conduzione di ogni processo e relativo procedimento il Responsabile del procedimento ed il Responsabile del Settore (responsabile dell'atto finale) individua le misure di prevenzione del rischio riferite a ciascuna area a rischio da applicare ad ogni processo e procedimento medesimi.

La mappatura dei processi e dei relativi procedimenti sarà effettuata in relazione alla articolazione organizzativa: sono attribuiti ad ogni singolo Settore i processi di competenza e all'interno di ogni processo i procedimenti di pertinenza.

Pertanto, il prossimo triennio rappresenta il periodo in cui ci si propone di dare sviluppo e completa attuazione di tutte le misure di prevenzione, monitoraggio, controllo, approfondendo nel maggior dettaglio possibile la mappatura dei processi e dei procedimenti per una sempre più un'appropriate ed effettiva analisi e valutazione dei rischi e di far individuare misure di prevenzione proporzionate e contestualizzate rispetto alle caratteristiche specifiche del Comune.

## 5. IL PERCORSO DI PREVENZIONE

La strategia di prevenzione all'interno dell'Ente deve realizzarsi conformemente alle prescrizioni contenute nella L. n. 190/2012, ed alle direttive contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Gli attori del Piano anti-corruzione dell'Ente sono: l'organo di indirizzo politico-amministrativo; il Segretario Generale nella sua qualità di Responsabile dell'anti-corruzione ed i responsabili intesi come referenti del Responsabile anti-corruzione. In tale ambito, un ruolo decisivo e "strategico" è svolto anche dal Nucleo di Valutazione che assolve la funzione di validare il presente Piano alla luce del Piano della Performance dell'Ente stesso.

Difatti, in tal guisa, l'attuazione delle misure di prevenzione del presente Piano costituiscono specifici obiettivi strategici per il Responsabile anti-corruzione e per i singoli responsabili di procedimento, i quali, a loro volta, si avvarranno dei propri collaboratori nell'ambito di specifici piani di lavoro che declineranno operativamente gli specifici obiettivi di "legalità e trasparenza" del Piano Performance anch'esso di natura triennale.

Pertanto il livello di raggiungimento degli obiettivi strategici di "legalità e trasparenza", nei termini rappresentati dal Piano nazionale anti-corruzione e dalle deliberazioni ANAC, sarà valutato annualmente da parte del Nucleo di Valutazione, ai fini della erogazione della retribuzione di risultato e della produttività.

In tale ambito si prevede che il piano della performance dovrà essere considerato come strettamente attuativo delle misure di prevenzione previste nell'ambito del PTPC e delle misure di trasparenza previste nell'ambito del PTT. Il Nucleo di Valutazione provvederà alle verifiche di competenza per tutto il triennio di vigenza del PTPC.

## 6. INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A PIÙ ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE. CATALOGO DEI RISCHI PER OGNI PROCESSO- PONDERAZIONE DEL RISCHIO

Seguendo le linee guida per la prevenzione della corruzione ANCI Lombardia – IFEL del settembre 2016 si è adottata la metodologia di analisi del rischio che vuole superare quella suggerita nel 2013 nell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione individuando un numero di processi molto più ampio e completo di quello preso in considerazione nei precedenti piani comunali. L'analisi del rischio di corruzione, quindi, dovrebbe determinare la *probabilità* e l'*impatto* dei comportamenti orientati verso la corruzione (eventi di corruzione) identificati nei processi. Probabilità e impatto, combinandosi fra loro, determineranno poi il *livello di rischio* del comportamento considerato.

Tuttavia, è molto difficile misurare con precisione la probabilità di un comportamento umano, così come altrettanto difficile misurare i danni della corruzione, perché la corruzione può avere conseguenze anche a medio o lungo termine, causando danni che sono difficilmente quantificabili dal punto di vista economico.

E' invece più semplice analizzare la corruzione in modo *indiretto*, cioè determinare:

- in quale processo è più probabile che si manifestino eventi di corruzione (rinunciando a prevedere quale singolo evento si manifesterà);
- il numero di disfunzioni che il processo, al verificarsi di eventi di corruzione, può innescare nell'amministrazione, nel territorio e nel rapporto tra amministrazione e cittadini (prescindendo dal valore economico dell'impatto).

L'analisi indiretta del rischio di corruzione può essere realizzata con l'ausilio di:

13 fattori di tipo organizzativo che possono favorire comportamenti a rischio;

8 anomalie nella gestione dei processi, indicative della probabile presenza di comportamenti a rischio;

4 aree di impatto, che rappresentano le disfunzioni innescate dal processo, in presenza di comportamenti a rischio.

La fase di *ponderazione* (l'ultima fase del processo di valutazione del rischio) permette di graduare quali eventi di corruzione è necessario prevenire e con quanta urgenza.

La disponibilità ridotta di risorse umane rende opportuno quanto contemplato nel Piano Nazionale

Anticorruzione che non fornisce ai Comuni delle indicazioni precise, per ponderare il rischio,

suggerendo solo di "*considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento*". Il modo più semplice e oggettivo per ponderare il rischio è considerare il

livello di rischio degli eventi di corruzione: bisogna prevenire subito gli eventi con il livello di rischio

maggiore, mentre gli eventi che hanno conseguenze e impatti trascurabili possono essere tralasciati, oppure il loro trattamento può essere differito.

Concretamente, in linea con la metodologia di valutazione che abbiamo adottato, la ponderazione può essere realizzata in questo modo:

- dare la precedenza al trattamento dei processi con il maggiore livello di rischio;

- a parità di livello di rischio, dare la priorità ai processi in cui la probabilità è maggiore;

- a parità di probabilità, dare la priorità ai processi più vulnerabili (cioè quelli in cui si riscontra un maggior numero di anomalie).

La ponderazione del rischio deve condurre a determinare il "profilo di rischio" dell'amministrazione, cioè una classifica in cui alcuni processi saranno da trattare prioritariamente, altri potranno essere differiti e altri ancora (gli ultimi della lista), potrebbero non essere trattati, perché associati ad un rischio di corruzione così basso da poter essere considerato "accettabile".

Il profilo di rischio è l'output della fase di valutazione ed è anche il punto di partenza per la selezione di strategie di trattamento efficaci e sostenibili.

L'analisi del rischio è documentata nel catalogo, **ALL. 2.**

La classifica del rischio è documentata nell' **ALL. 3.**

## **7. CATALOGO DEI PROCESSI E DELLE AREE A RISCHIO –**

Come già dato conto al precedente punto 4, si è adottato l'elenco dei Macro Processi tipici di un Ente Locale, ricavabile dalla Prassi di Riferimento Uni/PDR 5:2013 (Amministrazioni Locali - Indicatori delle prestazioni).

### **ALL. 1**

Si confermano anche per il piano 2020/2022 le aree a rischio sotto individuate tenuto conto delle linee di indirizzo rivenienti dalle deliberazioni n.12/2015 E 831/2016 di ANAC.

Rispetto ai precedenti piani le aree a rischio, l'individuazione dei rischi, le misure preventive, sono stati sviluppati più estesamente in maniera descrittiva per facilitare alle componenti del Comune, in primis ai responsabili della gestione, la comprensione dei confini del rischio e l'attuazione ed il monitoraggio delle misure medesime. La disponibilità di tempo a disposizione per coinvolgere la struttura in un lavoro coordinato per la costruzione di un sistema di gestione di prevenzione della corruzione più completo ed omnicomprensivo di quello delineato nei precedenti piani, non ha consentito di omogeneizzare i processi individuati nelle aree a rischio mappate in essi con l'elenco dei processi del presente piano. Ciò però non impedisce di collegare i rischi elencati nel primo e le relative misure di prevenzione con i processi ed i procedimenti mappati nel secondo. Nel 2020, contemporaneamente all'attuazione immediata del presente piano, si continuerà ad affinare il sistema verso un completo raccordo tra misure di prevenzione e processi e procedimenti.

Nuova articolazione delle aree a rischio per un più chiaro collegamento ad esse dei processi e dei procedimenti

<b>AREE A RISCHIO OBBLIGATORIE</b>
<b>AREA A - ASSUNZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE</b>
Selezione personale con bando di concorso pubblico
Selezione personale con progressioni verticali e/o orizzontali
Programmazione: redazione ed aggiornamento programma triennale e annuale delle opere pubbliche
Progettazione della gara: effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto; scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.
Selezione del contraente: pubblicazione del bando e gestione delle informazioni complementari; fissazione dei termini per la ricezione delle offerte; trattamento e custodia della documentazione di gara; nomina della commissione di gara; gestione delle sedute di gara; verifica dei requisiti di partecipazione; valutazione delle offerte e verifica di anomalia dell'offerte; aggiudicazione provvisoria; annullamento della gara; gestione di elenchi o albi di operatori economici.
Verifica dell'aggiudicazione: verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva. Stipula del contratto: acquisizione e verifica documentazione, sottoscrizione
Esecuzione del contratto: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.
Rendicontazione del contratto: nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), verifica della corretta esecuzione (per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione), rendicontazione dei lavori in economia.
<b>AREA C - PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO</b>
Rilascio titoli edilizi (rilascio permesso a costruire, rilascio titolo abilitativo in sanatoria); rilascio certificato di agibilità; condono edilizio)
Autorizzazioni commerciali (gestione SUAP): procedimento automatizzato e procedimento ordinario
Autorizzazioni ambientali: autorizzazione paesaggistica ordinaria e semplificata
Autorizzazioni varie: contrassegno invalidi, occupazione suolo pubblico, manomissione suolo pubblico, permessi in deroga Codice della Strada, acquisto cittadinanza
<b>AREA D - PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO</b>

Concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici non comunali a persone fisiche: assegno di cura, assegno di maternità, assegno nucleo familiare, contributi ad personam, contributo regionale libri di testo, fondo FONI, contributo regionale fondo sociale affitti, bonus famiglia regionale
Concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici comunali a persone fisiche e/o giuridiche: contributi ad associazioni, integrazione rette in strutture di ricovero, esenzione e/o riduzione pagamento rette servizi scolastici
<b>AREE A RISCHIO GENERALI</b>
<b>AREA E - GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO</b>
Gestione delle entrate: emissione fatture attive
Gestione delle spese: liquidazioni
Concessioni di utilizzo di beni pubblici (spazi delimitati, strutture, beni mobili ed immobili)
Concessioni cimiteriali: rilascio concessioni, rinnovo concessioni
<b>AREA F - CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI</b>
Attività di controllo edilizia: controllo ex post su SCIA edilizia, CILA, ecc.; controllo abusi edilizi
Attività di controllo commerciale: controllo ex post su pratiche SUAP commerciali
Attività di controllo anagrafica: controlli su residenza, controlli per irreperibilità, controllo dichiarazioni di ospitalità stranieri
Attività di controllo viabilità e circolazione: sanzioni per violazioni al Codice della Strada
Attività di controllo tributaria: recupero evasione fiscale
Attività di controllo sul personale dipendente: controllo presenze/assenze, permessi legge 104/1992, permessi sindacali, permessi vari
<b>AREA G - INCARICHI E NOMINE</b>
Incarichi di consulenza, studio, ricerca
Incarichi di progettazione: fino a 40.000 €, da € 40.000 ad € 100.000
Incarichi a personale dipendente: incarichi conferiti, incarichi autorizzati
<b>AREA H - AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO</b>
Affidamenti incarichi di assistenza legale
<b>AREE A RISCHIO SPECIFICHE</b>
<b>ATTIVITÀ URBANISTICA</b>
Processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e della pianificazione
Approvazione del Piano Economico Finanziario della TARI
<b>AREA M - PROGRAMMAZIONE E RENDICONTAZIONE</b>
<b>AREA N - ATTIVITÀ ISTITUZIONALE DI ORGANI E UFFICI</b>



**Articolazione e definizione delle aree a rischio e relative misure in modo più dettagliato rispetto ai precedenti PTPCT**

<b>CATALOGO DEI PROCESSI</b>	
<b>AREE DI RISCHIO</b>	<b>PROCESSI</b>
Area: acquisizione e gestione del personale e degli incarichi anche legali laddove venga fatta applicazione dell'art. 7 comma 6 del D.Lgs 165/2001	Reclutamento
	Progressioni di carriera e gestione privatista del rapporto di lavoro; gestione delle assenze e dei permessi e del salario accessorio e degli istituti della premialità
	Conferimento di incarichi di collaborazione. Disciplina di tutte le nomine e di tutti gli incarichi di natura dirigenziale e presso organi e/o enti terzi
Area: affidamento di lavori, servizi e forniture: contratti pubblici ed affari legali laddove viene applicato il codice degli appalti	Programmazione delle acquisizioni di lavori, beni e servizi.
	Redazione del crono programma Progettazione della gara
	Selezione del contraente
	Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto
	Esecuzione del contratto
Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Rendicontazione del contratto
	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni
Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)
	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
Area governo del territorio: Settore dell'urbanistica e dell'edilizia	Processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia. Pianificazione e rilascio di titoli abilitativi

**CATALOGO DEI RISCHI PER OGNI PROCESSO**

AREE DI RISCHIO e indicatori da prendere in considerazione	PROCESSI	RISCHI
<p>Acquisizione e gestione del personale: Indicatori di monitoraggio: numero di procedure non conformi sul totale degli atti di gestione nel corso della vigenza del piano da determinare annualmente</p>	<p>Reclutamento</p>	<p>Previsione 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.</p>
		<p>Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari.</p>
		<p>Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari.</p>
		<p>Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari.</p>
	<p>Progressioni di carriera e gestione del personale</p>	<p>Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari. Gestione privatistica del rapporto di lavoro, delle assenze e dei permessi nel non rispetto dei vincoli legali e contrattuali per quanto di competenza. Gestione del fondo salario accessorio nel non rispetto dei vincoli legali e contrattuali. Mancato rispetto dei vincoli di alimentazione del fondo salario accessorio</p>
	<p>Conferimento di incarichi di collaborazione e gestione degli incarichi professionali. Gestione delle nomine e degli incarichi anche in rappresentanza dell'amministrazione presso soggetti terzi(area generale individuata dalla determinazione 12/2015)</p>	<p>Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. Carente distinzione delle procedure per gli affidamenti degli incarichi ex art. 7. c.6 del dlgs 165/2001 rispetto a quelle vevoli per gli affidamenti di <b>servizi in applicazione del D.Lgs 50/2016</b>. La gestione delle nomine e degli incarichi non avviene nel rispetto della normativa sulla tutela del conflitto di interesse e nel rispetto di quanto sancito dall'art.35 bis del D.Lgs 165/2001</p>

	<p>Programmazione delle acquisizioni Progettazione della gara</p>	<p>Definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari; abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive.</p> <p>Intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione. Nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti o privi di requisiti idonei ed adeguati ad assicurarne la terzietà e l'indipendenza; attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo improprio dello strumento delle consultazioni preliminari di mercato, elusione delle regole di affidamento mediante utilizzo improprio di sistemi di affidamento e di tipologie contrattuali (concessione in luogo di appalto), utilizzo di procedure negoziate ed affidamenti diretti per favorire un operatore; predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; definizione dei requisiti di accesso alla gara e in particolare dei requisiti tecnico-economici al fine di favorire una impresa; formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi tecnici ed economici che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative a suo favore, o, comunque, favorire determinati operatori economici. Mancanza di alternanza del responsabile del procedimento da più anni; mancanza o incompletezza della determina a contrattare e carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto; previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; nelle consultazioni preliminari di mercato mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati; fissazione di specifiche tecniche discriminatorie; acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico; mancata pubblicazione della determina a contrattare per le procedure negoziate; Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa.</p>
--	---	--

<p>Affidamento di lavori, servizi e forniture: indicatori di monitoraggio della fase di programmazione: analisi del valore degli appalti tramite procedure non concorrenziali (affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando) nell'ambito dell'arco di vigenza del piano. Indicatori di monitoraggio della fase della progettazione della gara:</p> <p>rapporto tra il numero totale di procedure negoziate, affidamenti diretti, cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate; analisi dei valori iniziali di tutti gli affidamenti non concorrenziali che in corso di esecuzione o una volta eseguiti abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente</p>	<p>Progettazione della gara</p>	<p>Non contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte; redazione di progetti e capitolati approssimativi che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva; previsione di criteri di aggiudicazione eccessivamente discrezionali o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto; il ricorso all'offerta economicamente vantaggiosa nei casi di affidamenti di beni e servizi standardizzati o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità all'impresa; l'adozione del massimo ribasso per prestazioni non sufficientemente dettagliate</p>
	<p>Selezione del contraente: indicatori di monitoraggio: numero di procedure per le quali è pervenuta una sola offerta valida sul totale delle procedure attivate; numero delle offerte escluse rispetto alle offerte presentate</p>	<p>Il Responsabile del Procedimento, la commissione di gara, i soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti possono manipolare le attività propedeutiche per l'aggiudicazione della gara: azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara; applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne gli esiti; nomina di commissari in conflitto di interessi o privi dei necessari requisiti; alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo; assenza di pubblicità del bando e della ulteriore documentazione rilevante; immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando; mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione; omessa verifica delle cause di conflitto di interesse o incompatibilità; assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nella attribuzione dei punteggi; valutazione dell'offerta non chiara, trasparente, giustificata; assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta; presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori, ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con una unica offerta valida</p>
	<p>Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto Indicatori di monitoraggio: numero di procedure con ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici</p>	<p>Alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti; violazione delle regole a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari; immotivati ritardi nelle procedure di formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto</p>

	<p>Esecuzione del contratto. Indicatori di monitoraggio: numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al totale degli affidamenti; numero di affidamenti interessati da proroghe rispetto al totale degli affidamenti disposti</p>	<p>Mancata o insufficiente verifica dello stato di effettivo avanzamento dei lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto; abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore; successiva modifica degli elementi del contratto definiti nel bando o negli atti di gara (capitolato); mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti; mancata comunicazione all'ANAC delle varianti</p>
	<p>Rendicontazione del contratto: numero di contratti conclusi nel rispetto dei costi e dei tempi di esecuzione preventivati; determinazione dei tempi medi di esecuzione degli affidamenti; grado di scostamento del tempo di ciascun contratto rispetto al tempo di conclusione inizialmente previsto</p>	<p>Alterazioni o omissioni di attività di controllo al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o comunque sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari; mancata o insufficiente verifica della regolarità della prestazione prima di procedere ai relativi pagamenti; mancata mappatura del procedimento di nomina del collaudatore; mancata attuazione del procedimento di verifica della corretta esecuzione per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione; mancato rispetto delle procedure per la rendicontazione dei lavori in economia da parte del RUP; emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente rese; mancata acquisizione del CIG; mancata indicazione del CIG negli strumenti di pagamento</p>
<p>Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</p>	<p>Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense)</p>	<p>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).</p> <p>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).</p>
	<p>Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni</p>	<p>Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche. Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati.</p>

	<p>Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)</p>	<p>Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche.</p> <p>Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati.</p> <p>Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti).</p>
<p>Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</p>	<p>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati</p>	<p>Riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti</p> <p>Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti.</p> <p>Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari.</p> <p>Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.</p>
	<p><b>Pianificazione comunale generale</b></p>	<p><b>Varianti specifiche</b> : scelta o maggior consumo del suolo finalizzati a procurare un indebito vantaggio ai destinatari del provvedimento; alla possibile disparità di trattamento tra diversi operatori; alla sottostima del maggior valore generato dalla variante.</p> <p><b>Redazione del piano</b> : mancanza di chiare e specifiche indicazioni preliminari, da parte degli organi politici, sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale alla cui concretizzazione le soluzioni tecniche devono essere finalizzate, che può impedire una trasparente verifica della corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese, non rendendo evidenti gli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare. Tale commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche è ancor più rimarcata nel caso in cui la redazione del piano è prevalentemente affidata a tecnici esterni all'amministrazione comunale.</p> <p><b>Pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni</b> : eventi rischiosi a causa di asimmetrie informative, grazie alle quali gruppi di interessi o privati proprietari "oppositori" vengono agevolati nella conoscenza e interpretazione dell'effettivo contenuto del piano adottato, con la possibilità di orientare e condizionare le scelte dall'esterno.</p>

<p>Area governo del territorio: Settore dell'urbanistica e dell'edilizia</p>		<p><b>Approvazione del piano</b> : modifiche al piano adottato con l'accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.</p>
	<p><b>Pianificazione attuativa Piani attuativi d'iniziativa privata</b></p>	<p><b>Adozione</b> : il principale evento rischioso è quello della mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali.</p> <p><b>Pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni</b>: eventi rischiosi a causa di asimmetrie informative, grazie alle quali gruppi di interessi o privati proprietari "oppositori" vengono agevolati nella conoscenza e interpretazione dell'effettivo contenuto del piano adottato, con la possibilità di orientare e condizionare le scelte dall'esterno.</p>
	<p><b>Pianificazione attuativa Piani attuativi d'iniziativa pubblica</b></p>	<p>Particolare attenzione deve essere prestata ai piani in variante, qualora risultino in riduzione delle aree assoggettate a vincoli ablatori.</p>
	<p><b>Pianificazione attuativa Convenzione urbanistica</b></p>	<p><b>Calcolo degli oneri</b> : non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti, in difetto o in eccesso, rispetto all'intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati. Ciò può avvenire a causa di una erronea applicazione dei sistemi di calcolo, ovvero a causa di omissioni o errori nella valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento e/o delle opere di urbanizzazione che lo stesso comporta.</p> <p><b>Individuazione delle opere di urbanizzazione</b> : individuazione di un'opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato; l'indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta.</p> <p><b>Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria</b> : errata determinazione della quantità di aree da cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati); nell'individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; nell'acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti.</p>

		<p><b>Monetizzazione delle aree a standard</b> : minori entrate per le finanze comunali, anche determinando una elusione dei corretti rapporti tra spazi destinati agli insediamenti residenziali o produttivi e spazi a destinazione pubblica, con sacrificio dell'interesse generale a disporre di servizi – quali aree a verde o parcheggi - in aree di pregio.</p>
	<p><b>Pianificazione attuativa</b> <b>Approvazione del piano attuativo</b></p>	<p>Scarsa trasparenza e conoscibilità dei contenuti del piano, alla mancata o non adeguata valutazione delle osservazioni pervenute, dovuta a indebiti condizionamenti dei privati interessati, al non adeguato esercizio della funzione di verifica dell'ente sovraordinato.</p>
	<p><b>Pianificazione attuativa</b> <b>Esecuzione delle opere di urbanizzazione</b></p>	<p>Rischi analoghi a quelli previsti per l'esecuzione di lavori pubblici e alcuni rischi specifici, laddove l'amministrazione non eserciti i propri compiti di vigilanza al fine di evitare la realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione.</p> <p>Le carenze nell'espletamento di tale importante attività comportano un danno sia per l'ente, che sarà costretto a sostenere più elevati oneri di manutenzione o per la riparazione di vizi e difetti delle opere, sia per la collettività e per gli stessi acquirenti degli immobili privati realizzati che saranno privi di servizi essenziali ai fini dell'agibilità degli stessi.</p> <p>Altro rischio tipico è costituito dal mancato rispetto delle norme sulla scelta del soggetto che deve realizzare le opere.</p>
	<p><b>Permessi di costruire convenzionati</b></p>	<p>Eventi rischiosi sono analoghi a quelli indicati per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa (per quanto riguarda: la stipula della convenzione; la coerenza della convenzione con i contenuti del piano urbanistico di riferimento; la definizione degli oneri da versare; la cessione di aree o la monetizzazione, l'individuazione delle opere a scomputo da realizzare e la vigilanza sulla loro esecuzione).</p>



	<p><b>Processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi</b></p>	<p><b>Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria :</b> In questa fase il principale evento rischioso consiste nella assegnazione a tecnici in rapporto di contiguità con professionisti o aventi titolo al fine di orientare le decisioni edilizie. Nelle difficoltà di attuare misure di rotazione, a causa della specializzazione richiesta ai funzionari assegnati a queste funzioni, tale evento può essere prevenuto, ove possibile, con la informatizzazione delle procedure di protocollazione e assegnazione automatica delle pratiche ai diversi responsabili del procedimento. Sotto questo profilo è utile mantenere la tracciabilità delle modifiche alle assegnazioni delle pratiche e monitorare i casi in cui tali modifiche avvengono.</p> <p>Quanto all'attività istruttoria e agli esiti della stessa, emerge il rischio di un potenziale condizionamento esterno nella gestione dell'istruttoria che può essere favorito dall'esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici, in collaborazione con professionisti del territorio nel quale svolgono tale attività.</p> <p><b>Richiesta di integrazioni documentali :</b> Anche la fase di richiesta di integrazioni documentali e di chiarimenti istruttori può essere l'occasione di pressioni, al fine di ottenere vantaggi indebiti. Le misure possibili attengono al controllo a campione di tali richieste, monitorando eventuali eccessive frequenze di tali comportamenti, al fine di accertare anomalie.</p> <p>Sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) deve essere considerata un evento rischioso.</p> <p><b>Calcolo del contributo di costruzione :</b> l'errato calcolo del contributo, il riconoscimento di una rateizzazione al di fuori dei casi previsti dal regolamento comunale o comunque con modalità più favorevoli e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.</p> <p><b>Controllo dei titoli rilasciati :</b> In merito al controllo dei titoli rilasciati possono configurarsi rischi di omissioni o ritardi nello svolgimento di tale attività; inoltre può risultare carente la definizione di criteri per la selezione del campione delle pratiche soggette a controllo.</p>
--	--	---

	<b>Vigilanza</b>	<p>Gli eventi rischiosi consistono, innanzitutto, nella omissione o nel parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio. Altro evento rischioso può essere individuato nell'applicazione della sanzione pecuniaria, in luogo dell'ordine di ripristino, che richiede una attività particolarmente complessa, dal punto di vista tecnico, di accertamento dell'impossibilità di procedere alla demolizione dell'intervento abusivo senza pregiudizio per le opere eseguite legittimamente in conformità al titolo edilizio. Una particolare attenzione si deve avere per i processi di vigilanza e controllo delle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CIL) da parte del privato interessato o a CIL asseverata da un professionista abilitato. Tali interventi, infatti, pur essendo comunque tenuti al rispetto della disciplina che incide sull'attività edilizia, sono sottratti alle ordinarie procedure di controllo e sottoposti alla generale funzione comunale di vigilanza sull'attività edilizia, il cui esercizio e le cui modalità di svolgimento di norma non sono soggetti a criteri rigorosi e verificabili.</p>
--	------------------	--

**ULTERIORI AREE GENERALI DI CUI ALLA DETERMINAZIONE ANAC  
12/2015**

<b>AREE DI RISCHIO</b>	<b>PROCESSI</b>	<b>RISCHI</b>
Gestione delle Entrate e delle Spese	<p>Procedimenti di acquisizione delle entrate (dall'accertamento alla riscossione) e di erogazione delle spese dall'impegno al pagamento nell'ottica programmatica del D.U.P.</p>	<p>AREA DI RISCHIO: Gestione delle procedure di spesa e di entrata nel non rispetto dei principi gius-contabili e nel non rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità; mancato rispetto del principio di distinzione tra attività di indirizzo-politico e attività gestionale; non corretta determinazione dei residui attivi e passivi; riscossione in contanti di canoni e corrispettivi; mancato utilizzo di forme di pagamento elettronico; mancata riscossione tempestiva di canoni e di recupero coattivo della morosità</p>
Controlli verifiche ed ispezioni:	<p>Procedimenti di alienazione/acquisizione di beni patrimoniali mobili ed immobili e gestione del demanio</p>	<p>Gestione delle procedure di affidamento del patrimonio e di concessione dell'uso nel non rispetto dei principi dell'evidenza pubblica e della redditività degli stessi. Sussistenza di situazioni di conflitto di interesse nella gestione degli stessi. Mancata attivazione di controlli sul rispetto dei vincoli d'uso dei beni rientranti nella disponibilità dell'Ente</p>

## **AMBITO DEL RISCHIO, COMPORTAMENTI CHE POSSONO DETERMINARE L'ILLECITO, CLASSIFICA DEL RISCHIO E MISURE DI PREVENZIONE**

### **AREA ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE, GESTIONE PRIVATISTICA DEL PERSONALE E DELL'ORGANIZZAZIONE EX ART.5 COMMA 2 DEL D.LGS 165/2001, GESTIONE DEGLI INCARICHI ESTERNI;**

Tutte le operazioni selettive e di sviluppo professionale, nonché tutte le procedure per l'affidamento degli incarichi professionali, anche di natura legale ex art. 7 comma 6 del D.Lgs 165/2001 ed ex D.Lgs 163/2006, per i servizi tecnici e legali, debbono essere gestite collegialmente. Ai componenti della commissione ed al segretario verbalizzante si applica il principio della rotazione, ad eccezione del presidente.

L'ambito del rischio incarichi riguarda tutti gli incarichi attinenti ai servizi di architettura, ingegneria e collaudo nonché le varie convenzioni per il presidio dei servizi di competenza, nonché gli incarichi ai legali per la resistenza in giudizio, gli incarichi di consulenza, di collaborazione e professionali a qualsiasi titolo. In tali ambiti i comportamenti che possono determinare l'illecito riguardano, in modo particolare, il potenziale mancato rispetto del criterio della rotazione e una sovrastima dei costi preventivati, nonché il mancato rispetto delle procedure di evidenza pubblica. In tale ambito il rischio è da ritenersi alto in applicazione della metodologia di pesatura dei rischi.

**MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:** Nell'ambito del conferimento degli incarichi di cui all'art.7 comma 6 del D.Lgs 165/2001 ed in applicazione del D.Lgs. 50/2016, a prescindere dalla professionalità in oggetto, alle procedure selettive di evidenza pubblica deve essere data massima diffusione attraverso le forme di pubblicazione vigenti, anche in ottemperanza di quanto sancito dal D.Lgs 33/2013.

- Il termine per la presentazione delle domande non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione del bando. Durata della misura: 2020/2022.
- Dichiarazioni di inesistenza e verifiche a campione delle cause di incompatibilità per la partecipazione alle relative commissioni. Durata della misura 2020/2022
- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestione di competenza Durata della misura: 2020/2022
- Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto finale. Durata della misura: 2020/2022 laddove siano nominati dei Responsabili del procedimento diversi dal Responsabile di Settore
- Motivazione circostanziata delle ragioni di pubblico interesse e dell'assenza di professionalità interne per il conferimento degli incarichi da esplicitare nell'atto che dà avvio alla procedura della contrattazione per il conferimento dell'incarico. Durata della misura 2020/2022.
- Nell'atto di affidamento dell'incarico occorre dare atto della verifica di congruità dell'eventuale preventivo presentato dal professionista. Durata della misura 2020/2022
- Rispetto della normativa in tema di incarichi extra-ufficio.
- Verifica del rispetto del codice di comportamento anche da parte degli incaricati e degli appaltatori esterni. Durata della misura 2020/2022.
- Dichiarazione da parte dell'incaricato e verifiche a campione della insussistenza del conflitto di interessi e dell'assenza di situazioni di cui all'art. 53 c.16 bis del D.Lgs: 165/2001. Durata della misura 2020/2022
- Collegamento con il sistema dei controlli interni. Implementazione del controllo di regolarità amministrativa in via successiva tramite verifiche a campione sugli atti di affidamento. La misura verrà implementata a partire dal 2020.
- Pubblicità di tutti gli incarichi. Durata della misura 2020/2022

### **LA GESTIONE E L'ORGANIZZAZIONE DEL PERSONALE E LA GESTIONE DEGLI INCARICHI**

L'ambito del rischio nella fattispecie riguarda le procedure per la nomina delle commissioni di concorso e gli atti di ammissione, nonché lo svolgimento e la valutazione delle prove di concorso e/o selettive e le procedure assuntive per mobilità e tramite contratto di lavoro a tempo determinato. In tali ambiti i comportamenti che

possono determinare l'illecito sono tali perché si constata una elevata discrezionalità nei procedimenti di nomina e di specifica valutazione dei requisiti. In tali ambiti risulta anche significativo il rischio della alterazione del corretto svolgimento dell'istruttoria. In tale ambito il rischio deve ritenersi Medio.

In tale ambito deve considerarsi tutta l'attività di gestione del personale con le prerogative del privato datore di lavoro, come la gestione degli atti di microrganizzazione, la gestione delle assenze e dei permessi, la gestione dei procedimenti disciplinari e la gestione del salario accessorio. In tali ambiti il rischio deve considerarsi di livello alto

#### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO

- Adozione (dichiarazioni e verifiche a campione) delle misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi. Durata della misura 2020/2022

- Attività di revisione del proprio codice di comportamento al fine di renderlo massimamente aderente rispetto alle esigenze dell'Ente. Da definire entro il 31.01.2020.

- Dichiarazioni e verifiche a campione per i componenti di commissioni circa l'insussistenza di cause di incompatibilità. Durata della misura 2020/2022

- Formazione di tutto il personale con particolare riferimento a coloro che operano nelle aree a maggiore rischio. Durata della misura 2020/2022

- Distinzione tra responsabile del procedimento e soggetto firmatario dell'atto finale: Durata della misura 2020/2022

- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale. Durata della misura: 2020/2022.

- Verifiche sul rispetto del codice di comportamento. Durata della misura: 2020/2022.

- Obbligo di motivazione adeguata e puntuale. Durata della misura 2020/2022.

- Rotazione dei componenti della Commissione. Durata della misura 2020/2022

- Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente. Durata misura 2020/2022

#### **AREA AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE. CONTRATTI PUBBLICI**

La determinazione a contrarre, adeguatamente motivata, precede qualunque affidamento di lavori, servizi e forniture, così come impone il D. Lgs. n. 50/2016 e il D.P.R. n. 207/2010.

La pubblicazione degli atti di gara deve essere preceduta da specifica determinazione di approvazione degli atti medesimi:

- per i lavori pubblici, l'approvazione del progetto definitivo/esecutivo con tutti gli elaborati;

- per le forniture ed i servizi, l'approvazione, laddove ricorra, del progetto ai sensi dell'art. 279 del D.P.R. n. 207/2010.

Acquisito il codice CIG, esso deve essere espressamente menzionato in ogni atto della procedura di affidamento. Lo schema di contratto deve contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla L. n. 136/2010.

L'apertura delle buste, sia quella contenente la documentazione amministrativa che quella contenente l'offerta economica, indipendentemente dal criterio di aggiudicazione prescelto, deve avvenire collegialmente, in presenza di n. 2 dipendenti.

L'offerta economica e l'offerta tecnica debbono essere siglate da tutti i membri della commissione, al momento della loro apertura, e prima ancora di essere analizzate o valutate.

La fase di aggiudicazione (con eccezione dei casi in cui la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali) è sempre in seduta pubblica. Conseguenzialmente, del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, deve essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Per le procedure aperte e ristrette, la determinazione di aggiudicazione definitiva, deve dare atto dell'avvenuta pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto dal D. Lgs. n. 50/2016. Si devono, altresì, elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del D. Lgs. n. 50/2016, a seconda che si tratti di procedura comunitaria ovvero intracomunitaria.

Nella determinazione di aggiudicazione definitiva si deve, inoltre, ricostruire il complessivo iter amministrativo che ha preceduto l'affidamento, attestandone la sua legittimità.

Prima dell'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture devono essere posti in essere i controlli di cui all'art. 38.

Nell'atto che chiude il procedimento di aggiudicazione si deve dare atto dell'avvenuta verifica in fase di controlli. I documenti comprovanti il possesso dei requisiti devono essere conservati nel fascicolo del procedimento per eventuali controlli.

Elaborazione dei bandi. Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

È il caso dei cd. bandi-fotografia, ovvero dei bandi "ritagliati" sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire ex ante la platea dei potenziali concorrenti. Dietro l'elaborazione di una lex specialis siffatta può ben celarsi un accordo occulto tra l'amministrazione appaltante e l'imprenditore interessato all'esecuzione della commessa pubblica, finalizzato alla relativa aggiudicazione per un importo fittiziamente elevato e non congruo rispetto a quello che si sarebbe raggiunto in condizioni di concorrenza. Indici sintomatici della presenza di bandi "pilotati" possono ravvisarsi nella previsione della loro scadenza in un periodo estivo o festivo, ovvero nella fissazione di termini eccessivamente ravvicinati, o di requisiti di dettaglio estremo (cfr. Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione). Nei bandi di gara deve essere richiesto solo ciò che è strettamente necessario a garantire l'adeguata ed ottimale realizzazione della prestazione, sia in termini finanziari che tecnici, in applicazione degli articoli del D.Lgs. n. 50/2016 che agganciano i requisiti esclusivamente all'oggetto della prestazione.

L'Amministrazione provvederà altresì ad implementare, già a partire dal triennio di vigenza del presente Piano, i patti di integrità ed i protocolli di legalità con tutti i partecipanti a gare di evidenza pubblica.

I patti di integrità ed i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara pubblica di appalto.

Il patto di integrità costituisce uno specifico documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusioni da parte dei partecipanti

Per la procedura negoziata, il legislatore non ha atteso alla tipizzazione di un procedimento amministrativo, finendo, così, per assumere caratteri analoghi alla trattativa intercorrente tra privati. Ed è proprio tra le pieghe delle scelte e della negoziazione affidate alla discrezionalità dell'amministrazione che il fenomeno corruttivo può introdursi (cfr. Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione).

L'appalto in economia deve essere sempre preceduto dalla determinazione a contrarre, nella quale devono essere ben precisate le motivazioni della scelta, che l'oggetto è ricompreso nell'elenco di quelli che si possono affidare in economia, e che il valore è ricompreso nella soglia di valore degli affidamenti in economia.

Principio di rotazione: quando un operatore economico viene invitato ad una procedura, il medesimo soggetto non può più essere invitato per almeno sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva.

Nella determinazione a contrarre si deve dare atto che è stato rispettato il principio di rotazione, così come innanzi declinato.

L'ambito del rischio attiene in modo peculiare la scelta del contraente per affidamenti diretti tramite procedure negoziate e tramite procedure aperte per lavori, servizi e forniture. Si estende agli eventuali accordi bonari e riguarda i controlli di cui al D.Lgs 50/2016 (ex art. 48 del D.Lgs. 163/2006) e si concentra anche sulle varianti in corso d'opera. In tale ambito i comportamenti che possono determinare illeciti si specificano nelle seguenti eventualità: a) carenza di motivazione, mancato rispetto del criterio di rotazione, mancato utilizzo delle piattaforme informatiche e/o delle

centrali uniche di committenza per le procedure negoziate anche per il tramite dell'istituto del cottimo fiduciario; b) alterazione del corretto svolgimento delle procedure con conseguente alterazione delle valutazioni; c) alterazione del corretto svolgimento dell'istruttoria. In tale ambito il rischio è alto.

MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- Già nella fase della programmazione delle acquisizioni di lavori, beni e servizi occorrerà una circostanziata motivazione in relazione alla natura, alla quantità ed alla tempistica della prestazione sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti. Durata 2020- 2022
- Nell'ambito della progettazione della gara dovranno essere previste apposite procedure interne che individuino criteri di rotazione nella nomina del responsabile del procedimento e atte a rilevare l'assenza di conflitto di interesse in capo allo stesso. Durata: 2020-2022.
- Obbligo di motivazione nella determina a contrattare in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento ovvero della tipologia contrattuale. Durata 2020-2022.
- Nelle procedure negoziate, negli affidamenti diretti, in economia o sotto soglia comunitaria, preventiva individuazione di procedure atte ad attestare il ricorrere dei presupposti legali per indire procedure negoziate o procedere ad affidamenti diretti da parte del RP. Durata 2020-2022.
- Predeterminazione nella determina a contrattare dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare. La misura sarà implementata a partire dall'anno 2020.
- Previsione di procedure interne per verificare il rispetto del principio della rotazione degli operatori presenti negli elenchi della stazione appaltante. La misura sarà implementata a partire dal 2020.
- Audit su bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti da ANAC e adozione di direttive che limitino il ricorso all'Offerta economicamente più vantaggiosa nel caso di affidamento di beni e servizi standardizzati o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità. Durata 2020-2022.
- Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità: la misura verrà implementata a partire dal mese di Giugno 2020.
- Sottoscrizione da parte di tutti i soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara. La misura verrà implementata a partire dal mese di ottobre 2020;
- Direttive che introducano come criterio tendenziale modalità di aggiudicazione competitive ad evidenza pubblica ovvero affidamenti mediante consultazione di operatori economici secondo il numero stabilito dalle norme in vigore per procedure di importo inferiori a 40.000 euro. La misura verrà perfezionata a partire da Gennaio 2020.
- Direttive e linee guida interne per la corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive. La misura verrà implementata a partire dal mese di marzo 2020.
- Creazione di albi ed elenchi dei componenti delle commissioni di gara suddivisi per professionalità. La misura verrà implementata a partire dal mese di gennaio 2020
- Specifici controlli mirati sui provvedimenti di nomina di commissari e consulenti, prevedendo specifiche rendicontazioni trimestrali a favore del RPCT, atti a far emergere l'eventuale frequente ricorrenza dei medesimi nominativi. La misura verrà implementata a partire dal mese di marzo 2020.
- Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti: a) l'esatta tipologia di impiego/lavoro svolto negli ultimi 5 anni; b) di non svolgere o aver svolto alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta; c) se professionisti di essere iscritti in albi professionali da almeno 10 anni; d) di non trovarsi in conflitto di interessi con riguardo ai dipendenti della stazione appaltante; e) di non aver concorso, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi; f) assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 cpc: La misura verrà implementata a partire dal mese di giugno 2020.
- Segnalazione al RPCT di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida. Pubblicità sul sito istituzionale della suddetta offerta. La misura verrà implementata a partire dal mese di febbraio 2020.
- Pubblicazione sul sito istituzionale delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di gara. La misura verrà implementata a partire dal mese di febbraio 2020.
- Pubblicazione sul sito internet della amministrazione per estratto dei punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva. La misura verrà implementata a partire dal mese di febbraio 2020.
- La verifica dei requisiti dovrà sempre presupporre il sistema della collegialità nel rispetto del principio della rotazione. La misura dovrà essere implementata a partire dal mese di febbraio 2020.

- Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo a possibili collegamenti soggettivi/ e/o parentela con i componenti dei relativi organi societari e amministrativi, con riferimento agli ultimi 5 anni.

La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020.

- In tema di esecuzione dei contratti occorrerà predisporre check list per la verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi con cadenza quadrimestrale e da trasmettersi al RPCT e per la verifica della applicazione delle penali previste. La misura verrà implementata a partire dal mese di febbraio 2020.

- In caso di varianti o proroghe contrattuali il RUP dovrà trasmettere al RPCT specifica certificazione che espliciti l'istruttoria condotta sulla legittimità della variante e della proroga contrattuale. La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020 .

- Pubblicazione sul sito istituzionale di specifici rapporti che sintetizzino l'andamento del contratto rispetto a tempi, costi e modalità preventivate, nonché dell'adozione delle varianti. La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020.

- Pubblicazione sul sito istituzionale degli eventuali accordi bonari e delle transazioni. La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020 .

- Effettuazioni di report periodici semestrali al fine di rendicontare al RPCT le procedure di gara espletate e/o le procedure negoziate/affidamenti diretti con evidenza degli elementi di maggiore interesse ( importo, procedura, numero dei partecipanti ammessi e esclusi, durata della procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, ragioni che hanno determinato l'affidamento, nominativi degli operatori economici invitati a presentare l'offerta e i relativi criteri di individuazione, nominativo dell'impresa affidataria e relativi criteri di scelta. La misura verrà implementata a partire da Giugno 2020.

- Pubblicazione del report periodico sulle procedure di affidamento espletate sul sito istituzionale. La misura verrà implementata a partire dal mese di Giugno 2020 .

- Predisposizione di elenchi aperti per la nomina dei collaudatori. La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020 .

- Pubblicazione delle modalità di scelta e delle qualifiche professionali dei collaudatori. La misura verrà implementata a partire da febbraio 2020 .

- Controlli mirati sui provvedimenti di nomina tramite sorteggio dei collaudatori per verificarne competente e rotazione. La misura verrà implementata a partire dal mese di febbraio 2020.

- Individuazione di specifici archivi fisici e/o informatici per la custodia della documentazione di gara. La misura verrà implementata a partire dal mese di Aprile 2020.

- Nella determinazione a contrarre, si deve dare atto che è stato rispettato il principio di rotazione. Durata della misura 2020/2022

- Ricorso a Consip e al MEPA o altro centro regionale di acquisto (es. START): Durata della misura 2020/2022.

- Costituzione degli albi dei fornitori quale strumento per assicurare il rispetto del principio della rotazione dei contraenti. Implementazione della misura a decorrere dal 2020.

- Distinzione tra responsabile del procedimento e firmatario dell'atto finale. La misura verrà implementata a partire dal 2020.

- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale. Durata della misura 2020/2022

- Rispetto delle previsioni del codice di comportamento e dell'art. 53 comma 16 ter del dlgs 165/2001 da parte di tutti gli appaltatori di lavori, servizi e forniture. Durata della misura: 2020/2022.

- Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. La misura verrà implementata a partire dal 2020.

- Anche nel caso di attività realizzate in partnership pubblico-privato, sulla base di specifiche convenzioni, occorre il rispetto delle procedure di evidenza pubblica con la previa individuazione di criteri oggettivi garantendo manifestazioni di pubblico interesse e commissioni indipendenti. La misura verrà implementata a partire dal 2020.

- Pubblicazione sul sito web istituzionale delle varianti in corso d'opera approvate e tali da incrementare il corrispettivo contrattuale. Durata della misura 2020/2022.
- Distinzione tra collaudatore e soggetto firmatario del provvedimento. La misura verrà implementata a partire dal 2020.
- Collegamento con il sistema dei controlli interni con particolare riferimento al controllo di regolarità amministrativa in via successiva. La misura verrà implementata a partire dal 2020

## **AREA PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI E GESTIONE DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO. TEMPI PROCEDIMENTALI E DISCIPLINA DEL CONFLITTO DI INTERESSI**

Le disposizioni ad oggi vigenti in tema di astensione in caso di conflitto di interessi e monitoraggio dei rapporti tra l'Ente ed i soggetti esterni mirano a valorizzare la finalità della prevenzione dei fenomeni corruttivi e/o di illegittimità e/o illegalità dell'azione amministrativa attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione "amministrativa" di soggetti in conflitto anche potenziali di interessi.

Pertanto il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

La L.190/2012 stabilisce la necessità, tramite il Piano anti-corrruzione, di monitorare i rapporti tra l'Ente ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

In tale ambito diventa di fondamentale importanza il presidio ed il monitoraggio dei tempi procedimentali e la nomina di un "sostituto" che dovrà porre in essere le attività necessarie qualora il soggetto competente all'adozione dell'atto non provveda nei termini prestabiliti dall'ordinamento.

Difatti una volta nominato il responsabile munito del potere sostitutivo, lo stesso sarà tenuto entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di vertice dell'Ente, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Difatti la stessa legge 190/2012 in merito alla tempistica procedimentale considera l'inerzia dell'amministrazione come sintomo di corruzione e/o illegalità diffusa, imponendo a tal fine che ogni amministrazione pubblica rafforzi i propri obblighi in ambito di monitoraggio del rispetto dei tempi procedimentali per la conclusione dei procedimenti, eliminando tempestivamente le anomalie riscontrate, nella consapevolezza che il ritardo del provvedimento amministrativo è anche potenziale causa di danno erariale.

In base alle disposizioni del D.Lgs.33/2013 le PA sono tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio sul sito web istituzionale.

### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO**

- Mappatura dei procedimenti amministrativi e dei processi gestiti dall'Ente .
- Come già ribadito nelle premesse, alla luce dell'aggiornamento n.12/20015, il completamento della mappatura dei procedimenti dell'Ente dovrà concludersi entro il 31.01.2020, così come la mappatura completa dei macro-processi. Alla mappatura dei processi occorrerà provvedere entro il 31.01.2020 .
- Distinzione tra responsabile del procedimento(istruttore) e responsabile dell'atto finale. La durata della misura si estende per tutto il periodo 2020/2022
- Attestazione nel corpo del provvedimento amministrativo da parte del responsabile del procedimento e/o del responsabile dell'atto circa l'assenza di conflitto di interessi ex art. 6 bis della L.241/1990 come introdotto dalla L.190/2012. La misura avrà durata per tutto il periodo 2020/2022;
- Conclusione dei procedimenti nei tempi previsti dalla legge e attivazione del meccanismo della sostituzione al fine di concludere il procedimento nei tempi previsti in caso di ritardo non giustificato e specifici monitoraggi semestrali da inoltrare al RPCT. La misura tende a evitare la protrazione illegittima dei tempi di conclusione dei procedimenti, che in alcuni casi può essere strumentale rispetto a comportamenti non conformi. La misura avrà la durata per tutto il periodo 2020/2022.



- Sempre al fine di garantire piena attuazione della misura preventiva in oggetto, per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.
- Il titolare del potere sostitutivo, in caso di ritardo, valuta se la condotta del soggetto inadempiente integra i presupposti per l'avvio del procedimento disciplinare, secondo le specifiche disposizioni ordinamentali. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, o quello superiore di cui al comma 7 della L. n. 241/1990, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis della richiamata legge perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.
- Verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi nell'ambito del controllo di regolarità in via successiva. Durata della misura per tutto il triennio 2020/2022.
- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale. Durata della misura 2020/2022.
- Stretta integrazione tra aree a rischio e sistema del controllo di regolarità amministrativa in via successiva. L'istituzione del controllo di regolarità amministrativa in via successiva sugli atti adottati negli ambiti a rischio di cui al presente Piano rappresenta il primo baluardo di prevenzione dei fenomeni corruttivi e/o di illegittimità/illegalità diffusa.
- In particolare tale sistema è particolarmente funzionale per:
  - a) la verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse;
  - b) la verifica del rispetto delle generali condizioni di legittimità degli atti adottati in applicazione di quanto previsto dalla L.241/1990 e ss.mm., nonché delle singole leggi di disciplina degli specifici procedimenti amministrativi;
  - c) la verifica del controllo del rispetto dei termini procedurali previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
  - d) la verifica del rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui al D.Lgs.33/2013. La misura verrà completata a partire dal 2020.
- Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice. La misura prevede, in applicazione del D.Lgs 39/2013, che i soggetti considerati dalla normativa rendano una specifica dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico e la successiva pubblicizzazione sul sito istituzionale dell'Ente delle relative attestazioni. Sarà onere degli uffici competenti provvedere a riscontrare direttamente quanto dichiarato dall'interessato con specifici controlli a campione presso i soggetti e/o gli enti competenti. Durata della misura: 2020/2022.

## **AREA DEI PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI ED ALTRE AREE A RISCHIO DI NATURA GENERALE DI CUI ALLA DETERMINAZIONE N.12/2015**

Altro ambito di rischio considerato è il sistema della concessione di contributi e/o sovvenzioni o comunque di vantaggi patrimonialmente rilevanti a soggetti pubblici/privati o comunque riconducibili ad una conduzione dei controlli ai fini del rispetto della normativa vigente. In tale ambito il comportamento che può determinare l'illecito è costituito dalla alterazione del corretto svolgimento dell'istruttoria e dalla illegittima erogazione dei benefici o comunque un ampliamento dei diritti riconducibili alla sfera giuridica del richiedente, anche a causa della insussistenza di criteri oggettivi, determinando, pertanto, una irregolare individuazione dei soggetti beneficiari e del correlato quantum economico. Si evidenzia che il comportamento che può essere causa di illegittimità deriva anche dal fatto che le relative commissioni di "valutazione" sono nella maggior parte dei casi costituite dagli stessi soggetti. In tale ambito il rischio corruttivo/illegittimità e/o illegalità dell'azione amministrativa è considerato Alto.

### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

- Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale. La misura è valida per il periodo 2020/2022.
- Obbligo di motivazione puntuale ed adeguata. La misura è applicabile per il periodo 2020/2022.
- Predeterminazione di criteri oggettivi e trasparenti per la concessione dei contributi, delle sovvenzioni e di tutti i vantaggi a qualsiasi titolo, ivi inclusa la gestione del territorio e del patrimonio dell'Ente. La misura sarà implementata entro il Marzo del 2020.

- Predisposizione di moduli per la presentazione di istanze. La misura verrà implementata a decorrere dal 2020.
- Mappatura dei beni appartenenti al patrimonio dell'Ente non "patrimonializzabili" e non necessari al perseguimento delle finalità istituzionali al fine del relativo collocamento sul mercato previo espletamento di procedure di evidenza pubblica. Il primo step della misura verrà attuata nel corso del 2020 mentre l'eventuale alienazione avverrà nel corso del triennio.
- Analisi del contenzioso pregresso. Il lavoro di analisi dovrà confluire in un report specifico e dettagliato da inoltrare al RPCT al fine di indagarne le procedure relative e gli eventuali costi alla luce dei valori di mercato, alla luce anche del corretto distinguo tra incarico prestazionale ed appalto dei servizi legali, verificando anche l'opportunità di prevedere eventuali soluzioni convenzionali con altri enti, laddove più economici, per la gestione del contenzioso. La misura dovrà essere implementata a partire dal mese di Giugno 2020.

## **AREA GOVERNO DEL TERRITORIO PIANIFICAZIONE URBANISTICA E ATTIVITÀ EDILIZIA**

Con l'espressione "governo del territorio", nel presente PNA, si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale sull'attribuzione alle regioni della potestà legislativa concorrente in materia.

Il governo del territorio rappresenta da sempre, e viene percepito dai cittadini, come un'area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.

Le principali cause di corruzione in questa materia sono determinate da:

- a) estrema complessità ed ampiezza della materia, che si riflette nella disorganicità, scarsa chiarezza e stratificazione della normativa di riferimento e perdurante vigenza di una frammentaria legislazione precostituzionale ancorata alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150. Tale complessità si ripercuote negativamente: sull'individuazione e delimitazione delle competenze spettanti alle diverse amministrazioni coinvolte e dei contenuti – con possibili duplicazioni – dei rispettivi, diversi, atti pianificatori; sui tempi di adozione delle decisioni; sulle risorse pubbliche; sulla fiducia dei cittadini, dei professionisti e degli imprenditori nell'utilità, nell'efficienza e nell'efficacia del ruolo svolto dai pubblici poteri;
- b) varietà e molteplicità degli interessi pubblici e privati da ponderare, che comportano che gli atti che maggiormente caratterizzano il governo del territorio – i piani generali dei diversi livelli territoriali – presentino un elevato grado di discrezionalità;
- c) difficoltà nell'applicazione del principio di distinzione fra politica e amministrazione nelle decisioni, le più rilevanti delle quali di sicura valenza politica;
- d) difficile applicazione del principio di concorrenza fra i soggetti privati interessati, condizionata dall'assetto della proprietà delle aree sulle quali incidono le scelte di destinazione territoriale e urbanistica;
- e) esistenza, alla base delle scelte di pianificazione, di asimmetrie informative tra soggetti pubblici e privati, accompagnate dalla difficoltà nelle predeterminazione dei criteri di scelta;
- f) ampiezza delle rendite immobiliari in gioco.

Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'area governo del territorio, a prescindere dal contenuto (generale o speciale) e dagli effetti (autoritativi o consensuali) degli atti adottati (piani, programmi, concessioni, accordi, convenzioni); la gran parte delle trasformazioni territoriali ha conseguenze permanenti, che possono causare la perdita o il depauperamento di risorse non rinnovabili, prima fra tutte il suolo, le cui funzioni sono tanto essenziali quanto infungibili per la collettività e per l'ambiente.

La prevenzione e il contrasto del rischio trasversale di sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e dagli obiettivi di politica territoriale dichiarati richiedono che, nella mappatura di tutti i processi che riguardano il governo del territorio, siano precisati, preliminarmente, i criteri e le specifiche modalità delle verifiche previste, per accertare la compatibilità tra gli effetti delle trasformazioni programmate e la salvaguardia delle risorse ambientali, paesaggistiche e storico culturali che costituiscono il patrimonio identitario delle popolazioni insediate nello specifico contesto territoriale.

## **PROCESSI DI PIANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE**

Il modello della pianificazione disciplinato dalla legge urbanistica 1150/1942 prevede il piano regolatore generale (p.r.g.), che presenta, oltre ad un contenuto direttivo e programmatico, prescrizioni vincolanti per i privati, con effetti conformativi della proprietà. Esso può essere ricondotto ai piani comunali generali, ovvero a quegli strumenti di pianificazione urbanistica che hanno ad oggetto l'intero territorio comunale.

Le leggi regionali hanno introdotto propri modelli di pianificazione urbanistico-territoriale e sono intervenute sulla struttura, sul contenuto e sugli effetti giuridici della pianificazione urbanistica comunale, che può articolarsi così su più livelli. Di conseguenza, il panorama attuale dei piani comunali generali si presenta molto variegato e complesso. Pertanto, anche la mappatura dei processi di pianificazione generale e l'individuazione dei rischi corruttivi che ne derivano dovranno essere dimensionate e calibrate da ogni amministrazione interessata in rapporto a tale complessità e varietà.

### **Varianti specifiche**

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

Mappatura dei processi relativi a queste varianti necessariamente in relazione ai contenuti della variante e all'impatto che gli stessi possono generare, per valutare il livello di rischio che comportano e stabilire, di conseguenza, le misure di prevenzione da assumere, secondo le diverse tipologie di strumenti urbanistici e le relative fasi.

### **Redazione del piano**

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

- In caso di affidamento della redazione del piano a soggetti esterni all'amministrazione comunale, è necessario che l'ente renda note le ragioni che determinano questa scelta, le procedure che intende seguire per individuare il professionista, cui affidare l'incarico e i relativi costi, nel rispetto della normativa vigente in materia di affidamento di servizi e, comunque, dei principi dell'evidenza pubblica; il comune, specialmente se di piccole dimensioni, può valutare preventivamente la possibilità di associarsi con comuni confinanti per la redazione dei rispettivi piani, con conseguente risparmio di costi e possibilità di acquisire una visione più ampia e significativa di contesti territoriali contigui e omogenei. In ogni caso, è opportuno che lo staff incaricato della redazione del piano sia interdisciplinare (con la presenza di competenze anche ambientali, paesaggistiche e giuridiche) e che siano comunque previste modalità operative che vedano il diretto coinvolgimento delle strutture comunali, tecniche e giuridiche;
- la verifica dell'assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interesse in capo a tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro;
- anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie. In quest'ottica è utile prevedere che, in fase di adozione dello strumento urbanistico, l'amministrazione comunale effettui un'espressa verifica del rispetto della coerenza tra gli indirizzi di politica territoriale e le soluzioni tecniche adottate e apporti i conseguenti correttivi;
- può, altresì, essere opportuno dare ampia diffusione di tali documenti di indirizzo tra la popolazione locale, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini sin dalla fase di redazione del piano, attraverso strumenti da configurarsi in analogia, ad esempio, a quello dell'udienza pubblica, prevista nella VIA, in modo da acquisire ulteriori informazioni sulle effettive esigenze o sulle eventuali criticità di aree specifiche, per adeguare ed orientare le soluzioni tecniche, ma anche per consentire a tutta la cittadinanza, così come alle associazioni e organizzazioni locali, di avanzare proposte di carattere generale e specifico per riqualificare l'intero territorio comunale, con particolare attenzione ai servizi pubblici.

### **Pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni**

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

- divulgazione e massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini;
- attenta verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento;

- previsione della esplicita attestazione di avvenuta pubblicazione dei provvedimenti e degli elaborati da allegare al provvedimento di approvazione.

### **Approvazione del piano**

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

- predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni;
- motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale;
- monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni.

### **PIANIFICAZIONE ATTUATIVA**

La locuzione "piani attuativi" non indica una tipologia omogenea di strumenti pianificatori, bensì una pluralità di strumenti urbanistici di dettaglio, non ascrivibili ad uno schema unitario, configurando tipologie pianificatorie fra loro disomogenee. Inoltre, a tali strumenti esecutivi della pianificazione urbanistica comunale, si è aggiunta una ulteriore categoria dei c.d. "programmi complessi" (il prototipo dei quali è il programma integrato di intervento, introdotto dall'art. 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 recante «Norme per l'edilizia residenziale pubblica») consistenti in programmi di intervento, finanziati con risorse pubbliche statali e regionali, che prevedono la realizzazione di opere di interesse pubblico e privato, per il recupero e la rigenerazione dei tessuti urbani esistenti. Tali programmi presentano il dettaglio urbanistico proprio dei piani attuativi e sono abilitati ad apportare varianti ai piani urbanistici generali.

#### **Piani attuativi d'iniziativa privata**

I piani attuativi di iniziativa privata si caratterizzano per la presenza di un promotore privato, che predispone lo strumento urbanistico di esecuzione, sottoponendolo all'approvazione comunale, e con il quale viene stipulata una convenzione per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e per la cessione delle aree necessarie. Tali piani sono pertanto particolarmente esposti al rischio di indebite pressioni di interessi particolaristici.

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

- incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore;
- linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire e introducano specifiche forme di trasparenza e rendicontazione (ad esempio, tramite *check list* di verifica degli adempimenti da porre in essere, inviata al RPCTT ai fini di controllo);
- costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare con personale dell'ente, ma appartenente a uffici diversi, i cui componenti siano chiamati a rendere una dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse; tale misura si rivela opportuna soprattutto per i piani di particolare incidenza urbanistica;
- la predisposizione di un registro degli incontri con i soggetti attuatori, nel quale riportare le relative verbalizzazioni;
- la richiesta della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, il quale consenta di verificare non soltanto la fattibilità dell'intero programma di interventi, ma anche l'adeguatezza degli oneri economici posti in capo agli operatori;
- può poi risultare opportuno acquisire alcune informazioni dirette ad accertare il livello di affidabilità dei privati promotori (quali ad esempio il certificato della Camera di Commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale).

#### **Piani attuativi di iniziativa pubblica**

I piani attuativi di iniziativa pubblica presentano caratteristiche comuni con i piani sopradescritti, ma sono caratterizzati in genere da una minore pressione o condizionamento da parte dei privati. Tuttavia, particolare attenzione deve essere prestata ai piani in variante, qualora risultino in riduzione delle aree assoggettate a vincoli ablatori.

### Convenzione urbanistica

Fra gli atti predisposti nel corso del processo di pianificazione attuativa, lo schema di convenzione riveste un particolare rilievo, in quanto stabilisce gli impegni assunti dal privato per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione connesse all'intervento (ed in particolare: obbligo di realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria o di quelle che siano necessarie per allacciare la zona ai servizi pubblici; obbligo di cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria e per le attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale; nel caso in cui l'acquisizione di tali aree non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune, corresponsione di una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree; congrue garanzie finanziarie per gli obblighi derivanti al privato per effetto della stipula della convenzione).

Per quanto riguarda la completezza e l'adeguatezza dei contenuti della convenzione, può essere opportuno richiedere l'utilizzo di schemi di convenzione – tipo che assicurino una completa e organica regolazione degli aspetti sopra richiamati, eventualmente modificati e integrati alla luce della particolare disciplina prevista dalla pianificazione urbanistica comunale. A titolo meramente esemplificativo, si richiama il modello elaborato dall'Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e compatibilità ambientale (ITACA) del 7 novembre 2013.

### Calcolo degli oneri

#### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- attestazione del responsabile dell'ufficio comunale competente, da allegare alla convenzione, dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione;
- pubblicazione delle tabelle a cura della regione e del comune, ove non sia già prevista per legge;
- assegnazione della mansione del calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica del piano attuativo e della convenzione.

### Individuazione delle opere di urbanizzazione

#### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- identificazione delle opere di urbanizzazione mediante il coinvolgimento del responsabile della programmazione delle opere pubbliche, che esprime un parere, in particolare, circa l'assenza di altri interventi prioritari realizzabili a scomputo, rispetto a quelli proposti dall'operatore privato nonché sul livello qualitativo adeguato al contesto d'intervento, consentendo così una valutazione più coerente alle effettive esigenze pubbliche;
- previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
- calcolo del valore delle opere da scomputare utilizzando i prezziari regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe;
- richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1, co. 2, lett. e) del D.Lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria sia svolta da personale in possesso di specifiche competenze in relazione alla natura delle opere da eseguire, appartenente ad altri servizi dell'ente ovvero utilizzando personale di altri enti locali mediante accordo o convenzione;
- previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, ferma restando la possibilità di adeguare tali garanzie, anche tenendo conto dei costi indicizzati, in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi.

### Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria

#### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- individuazione di un responsabile dell'acquisizione delle aree, che curi la corretta quantificazione e individuazione delle aree, contestualmente alla stipula della convenzione, e che richieda, ove ritenuto indispensabile, un piano di caratterizzazione nella previsione di specifiche garanzie in ordine a eventuali oneri di bonifica;

- monitoraggio da parte dell'amministrazione comunale sui tempi e gli adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree.

#### Monetizzazione delle aree a standard

##### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni e per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare annualmente;
  - previsione per le monetizzazioni di importo significativo di forme di verifica attraverso un organismo collegiale, composto da soggetti che non hanno curato l'istruttoria, compresi tecnici provenienti da altre amministrazioni, quale ad esempio l'Agenzia delle entrate;
- previsione del pagamento delle monetizzazioni contestuale alla stipula della convenzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione, richiesta in convenzione di idonee garanzie.

#### Approvazione del piano attuativo

##### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni;
- motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale;
- monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni.

#### Esecuzione delle opere di urbanizzazione

##### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

- costituzione di un'apposita struttura interna, composta da dipendenti di uffici tecnici con competenze adeguate alla natura delle opere, e che non siano in rapporto di contiguità con il privato, che verifichi puntualmente la correttezza dell'esecuzione delle opere previste in convenzione. Tale compito di vigilanza deve comprendere anche l'accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate, qualora l'esecuzione delle opere sia affidata direttamente al privato titolare del permesso di costruire, in conformità alla vigente disciplina in materia (cfr. D.Lgs. 50/2016, artt. 1, co. 2, lettera e) e 36, co. 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui all'art. 16, co. 2-bis, del Testo Unico sull'edilizia);
- comunicazione, a carico del soggetto attuatore, delle imprese utilizzate, anche nel caso di opere per la cui realizzazione la scelta del contraente non è vincolata da procedimenti previsti dalla legge;
- verifica, secondo tempi programmati, del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori, per assicurare l'esecuzione dei lavori nei tempi e modi stabiliti nella convenzione;
- particolare rilievo riveste la previsione che la nomina del collaudatore sia effettuata dal comune, con oneri a carico del privato attuatore, dovendo essere assicurata la terzietà del soggetto incaricato;
- previsione in convenzione, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere, di apposite misure sanzionatorie quali il divieto del rilascio del titolo abilitativo per le parti d'intervento non ancora attuate.

#### PERMESSI DI COSTRUIRE CONVENZIONATI

Il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "Sblocca Italia") ha introdotto nel Testo Unico sull'edilizia il permesso di costruire convenzionato, che può essere rilasciato «qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata» (art. 28-bis del D.P.R. 380/2001). Detto istituto è caratterizzato dal fatto che il rilascio del titolo edilizio è preceduto dalla stipula di una convenzione urbanistica.

##### MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:

Le misure di cui al precedente paragrafo "Pianificazione attuativa"

#### RILASCIO O CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI EDILIZI

L'attività amministrativa attinente al rilascio o alla presentazione dei titoli abilitativi edilizi e ai relativi controlli, salvo diversa disciplina regionale, è regolata dal D.P.R. 380/2001.

In particolare:

- l'attività edilizia libera, la comunicazione inizio lavori (di seguito CIL) e la comunicazione inizio lavori asseverata (di seguito CILA) sono disciplinati dall'art. 6;

- il permesso di costruire è disciplinato dagli artt. 10-15 e 20;
- la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) dagli artt. 22-23-bis;
- il contributo di costruzione dagli artt. 16-19.

Il processo che presiede al rilascio dei titoli abilitativi edilizi o al controllo di quelli presentati dai privati è caratterizzato dalla elevata specializzazione delle strutture competenti e complessità della normativa da applicare. Tradizionalmente le funzioni edilizie sono svolte infatti da un ufficio speciale, oggi denominato Sportello unico per l'edilizia (SUE) - e Sportello unico per le attività produttive (SUAP) - chiamati ad applicare una disciplina che attiene non soltanto alla normativa urbanistica ed edilizia di carattere locale, ma anche alla normativa tecnica sui requisiti delle opere, ai limiti e condizioni alle trasformazioni del territorio, etc. Tali peculiarità comportano che il personale dotato di adeguate competenze si formi in un lungo periodo di tempo e l'amministrazione comunale sia portata a mantenerlo stabilmente assegnato a tali compiti.

Inoltre, si evidenzia che il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e la verifica delle istanze presentate dai privati in relazione a SCIA, CIL e CILA sono considerati espressione di attività vincolata, in quanto in presenza dei requisiti e presupposti richiesti dalla legge non sussistono margini di discrezionalità, né circa l'ammissibilità dell'intervento, né sui contenuti progettuali dello stesso. Nondimeno, l'ampiezza e la complessità della normativa da applicare è tale da indurre a considerare l'attività edilizia un'area di rischio specifico.

In generale, un contributo positivo di significativa trasparenza dei processi valutativi degli interventi edilizi, e dunque di prevenzione del rischio, è offerto dalla modulistica edilizia unificata approvata in attuazione della c.d. Agenda per la semplificazione. Tale modulistica, infatti, richiedendo un'analitica disamina delle caratteristiche del progetto, delle normative tecniche e delle discipline vincolistiche da applicare, da una parte ha ridotto significativamente le incertezze normative insite nella materia; dall'altra, consente di ricostruire in modo analitico sia i contenuti delle asseverazioni del committente e del professionista abilitato, sia l'oggetto della valutazione delle strutture comunali.

Ciò nonostante ogni intervento edilizio presenta elementi di specificità e peculiarità che richiedono una complessa ricostruzione della disciplina del caso concreto, con un processo decisionale che può quindi essere oggetto di condizionamenti, parziali interpretazioni e applicazioni normative. Inoltre, a differenza dei processi di pianificazione urbanistica, in questa area non sono previste adeguate forme di pubblicità del processo decisionale, bensì solo la possibilità per i soggetti interessati di prendere conoscenza dei titoli abilitativi presentati o rilasciati, a conclusione del procedimento abilitativo.

Sotto il profilo della complessità e rilevanza dei processi interpretativi, non sussistono differenze significative tra i diversi tipi di titoli abilitativi edilizi: l'uno, il permesso di costruire, richiede il rilascio di un provvedimento abilitativo (suscettibile di silenzio assenso); l'altro, la SCIA presuppone comunque un obbligo generale dell'amministrazione comunale di provvedere al controllo della pratica. Ma in entrambi i casi è necessaria una attività istruttoria che porti all'accertamento della sussistenza dei requisiti e presupposti previsti dalla legge per l'intervento ipotizzato.

#### **Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria**

##### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

Misure preventive da porre in essere possono far leva su doveri di comportamento, introdotti nei codici di comportamento di amministrazione, consistenti nel divieto di svolgere attività esterne, se non al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, nelle specifiche attività di controllo da parte dei competenti nuclei ispettivi, nell'obbligo di dichiarare ogni situazione di potenziale conflitto di interessi, ma anche su percorsi di formazione professionale che approfondiscano le competenze del funzionario e rafforzino la sua capacità di autonome e specifiche valutazioni circa la disciplina da applicare nel caso concreto.

#### **Richiesta di integrazioni documentali**

##### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

La sua prevenzione generale si incentra su misure organizzative atte a garantire un adeguato numero di risorse umane impegnate in questa attività o, nel caso di insuperabile carenza di personale, nella fissazione di una quota ragionevole di controlli da effettuare e nella definizione di criteri oggettivi per la individuazione del campione. Rispetto ai casi di non conclusione formale dell'istruttoria, pur in presenza di dette misure organizzative, è

immaginabile lo svolgimento di un monitoraggio delle cause del ritardo e una verifica di quelle pratiche che, in astratto, non presentano oggettiva complessità.

### **Calcolo del contributo di costruzione**

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

Anche in questo caso il primo fattore di riduzione del rischio è la chiarezza dei meccanismi di calcolo del contributo, della rateizzazione e della sanzione e l'adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo. In subordine, una efficace prevenzione del rischio può essere attuata assegnando tali mansioni a personale diverso da coloro che hanno curato l'istruttoria tecnica della pratica edilizia. Inoltre può essere utile un sistema di verifica di report che segnalino gli evidenti scostamenti delle somme quantificate, a parità delle dimensioni complessive dell'opera, o anomalie dello scadenziario.

### **Controllo dei titoli rilasciati**

In tutti i casi nei quali i controlli sono attuati a campione, la principale misura di prevenzione del rischio appare la puntuale regolamentazione dei casi e delle modalità di individuazione degli interventi da assoggettare a verifica (per esempio con sorteggio in data fissa, utilizzando un estrattore di numeri verificabili nel tempo, dando alle pratiche presentate un peso differente in ragione della rilevanza o della problematicità dell'intervento).

Una misura generale di verifica della corretta applicazione della normativa che incide sulla attività edilizia può essere costituita da controlli su tutte le pratiche che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico di particolare rilevanza, una determinata area soggetta a vincoli, ecc., per verificare se tutti gli interventi edilizi abbiano dato applicazione alla relativa normativa in modo omogeneo.

### **VIGILANZA**

L'attività di vigilanza costituisce un processo complesso volto all'individuazione degli illeciti edilizi, all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio, ma anche alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

Quest'attività è connotata da un'ampia discrezionalità tecnica e, come tale, è suscettibile di condizionamenti e pressioni esterne, anche in relazione ai rilevanti valori patrimoniali in gioco e alla natura reale della sanzione ripristinatoria.

#### **MISURE PREVENTIVE DEL RISCHIO:**

Predisposizione nel Piano della Performance di accurati sistemi di valutazione della performance individuale e organizzativa delle strutture preposte alla vigilanza, prevedendo obiettivi ed indicatori di attività che consentano di monitorare l'esercizio di tali compiti, anche in ordine agli esiti delle segnalazioni ricevute. Inoltre è opportuno assegnare le funzioni di vigilanza a soggetti diversi da quelli che, per l'esercizio delle funzioni istruttorie delle pratiche edilizie, hanno relazione continuative con i professionisti (e quindi con i direttori dei lavori).

Al fine di assicurare la corretta applicazione delle sanzioni pecuniarie possono essere individuate le seguenti misure specifiche:

- forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento complesse, con il ricorso a tecnici esterni agli uffici che esercitano la vigilanza, in particolare per la valutazione della impossibilità della restituzione in pristino;

- a definizione analitica dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie (comprensivi dei metodi per la determinazione dell'aumento di valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive e del danno arrecato o del profitto conseguito, ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista per gli interventi abusivi realizzati su aree sottoposte a vincolo paesaggistico) e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;

- verifiche, anche a campione, del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo.

Al fine di prevenire i rischi di mancata ingiunzione a demolire l'opera abusiva o di omessa acquisizione gratuita al patrimonio comunale di quanto costruito, a seguito del mancato adempimento dell'ordine di demolire possono essere introdotte le seguenti misure:

- l'istituzione di un registro degli abusi accertati, che consenta la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria;

- la pubblicazione sul sito del comune di tutti gli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza;



- il monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali.

## **8. AZIONI E MISURE PER LA PREVENZIONE**

### **Gli obblighi di trasparenza**

Da quest'anno gli obblighi di trasparenza saranno assolti aggiornando le misure adottate nei precedenti piani alle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016 e alle indicazioni ed istruzioni emanate dall'ANAC, come previsto al punto 7.1 della deliberazione 831/2016.

I nuovi compiti derivanti dal cosiddetto "accesso civico generalizzato" saranno affrontati sensibilizzando la struttura e adeguando il sistema informativo attraverso la completa digitalizzazione e conservazione dei documenti.

Nell'ambito del nuovo PDO-Piano della Performance proposto dal sottoscritto ed approvato dalla Giunta Comunale, verrà posto come obiettivo organizzativo ed individuale quello di curare maggiori livelli di trasparenza inerentemente alle aree a rischio come dettagliate nel presente PTPCT.

Ci si propone quindi di attuare entro il 2020 gli standard di pubblicazione e trasparenza attenendosi alle indicazioni date dall'ANAC con le linee guida FOIA e Trasparenza, rispettivamente, Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 e Delibera n. 1310 del 28/12/2016.

I contenuti del PTTI vengono inseriti all'interno questo PTPC in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture organizzative interne ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

### **Rotazione**

L'assetto organizzativo attuale e la situazione dell'ente con un solo incaricato della Posizione Organizzativa e l'incarico di Responsabile dei Settori 1 e 2 in capo al Sindaco per assenza di funzionari che possano assumere tale incarico ed esito negativo di ricerca di intese con altri enti non consente la rotazione.

L'attuale organizzazione si basa su una programmazione a medio termine che comporta l'applicazione del principio di complessività e flessibilità della dotazione organica tale da consentire ogni anno, in relazione alla programmazione dell'attività e degli obiettivi di collocare il personale con possibilità di mobilità e mutamento della collocazione negli uffici e nei servizi.

La nuova struttura ed articolazione del PDO-Piano della Performance e la successiva attribuzione a ciascun dipendente, con una specifica scheda, dei compiti-progetti-procedimenti nell'ambito di uno specifico servizio, consente al responsabile P.O. di attuare modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività.

### **Formazione**

Nel corso di vigenza del Piano 2020/2022 il RPCTT, i Responsabili di Settore, i responsabili di procedimento e tutti i dipendenti dovranno essere soggetti a specifici percorsi formativi con particolare riferimento ai diversi interlocutori ed ai diversi attori del sistema del PTPCT.

Si propone una formazione on-site al fine di rendere la formazione più efficace e più aderente alla traduzione concreta delle misure di prevenzione nell'ambito di tutti i processi e procedimenti.

A tal fine il sottoscritto RPCTT, in sede di Conferenza di Servizio, cercherà di sensibilizzare maggiormente i Responsabili della gestione.

In particolare si punterà sui seguenti argomenti :

- FOIA e privacy
- Mappatura processi e procedimenti
- Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse
- Monitoraggi

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

In merito alle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità il sottoscritto assegnerà compiti specifici nell'ambito del gruppo costituito per l'attuazione del sistema anticorruzione nel Comune di Marciana Marina.

L'applicazione del D. Lgs. 39/2013 sarà svolta in adempimento alle linee guida ANAC approvate con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016.

A tal fine il sottoscritto RPCT, adotterà direttive specifiche al "Gruppo interno per l'attuazione del PTPCT" e ai Responsabili P.O. oltreché provvedere a sensibilizzare gli organi politici.

### **Tutela del dipendente che segnala illeciti (*whistleblower*)**

La identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

E' attivata una procedura per la raccolta di segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti.

Destinatario delle comunicazioni è solo il RPCTT.

La suddetta procedura di segnalazione dovrà essere almeno in forma cartacea per l'anno 2020.

A partire dall'anno 2021 la relativa procedura di segnalazione dovrà essere informatizzata e dovrà sempre ed in ogni caso garantire l'anonimato.

Per ogni segnalazione ricevuta il RPCTT è di norma impegnato a svolgere una adeguata attività istruttoria per verificare quanto segnalato.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo tempistiche differenti imposte da ANAC, redige una relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel Piano e sulle eventuali sanzioni applicate.

La relazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.

### **Codice di comportamento**

Per quanto riguarda il Codice di comportamento ci si propone un aggiornamento nel corso del 2020,

### **Società ed organismi partecipati**

Il RPCT sollecita le società e gli organismi partecipati alla applicazione delle norme dettate per la prevenzione della corruzione e ne verifica l'attuazione. Acquisisce gli specifici piani adottati da tali soggetti e può formulare osservazioni e rilievi, che sono trasmessi alla società/organismo partecipato. Acquisisce la relazione annuale predisposta dal RPCT della società/organismo. Durata della misura per tutto il triennio 2020/2022

## **9. ULTERIORI MISURE DI PREVENZIONE E CONTROLLO**

Nel corso del 2020 si implementeranno ulteriori misure di prevenzione e controllo individuando specifiche aree a rischio

## **10. GRUPPO INTERNO PER L'ATTUAZIONE DEL PTPCT**

Il RPCT non potrebbe ottemperare ai compiti che gli sono affidati dalla normativa sulla prevenzione della corruzione, salvo che non si dedicasse esclusivamente alla sua attuazione. Infatti deve svolgere tale incarico unitamente alle funzioni del Segretario Comunale. A tal fine viene costituito il gruppo dei referenti e collaboratori del RPCT.

Responsabili di Settore

Responsabile Segreteria

Responsabili dei servizi

## **11. RASA**

Con Decreto del Sindaco n. 1 dell'11/1/2018 è nominato responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa il responsabile del Settore 3 già individuato nel PTPC.

## ALLEGATO 1 – MACRO PROCESSI

PROCESSI OPERATIVI	
Processi	Sotto-processi
Gestione servizi demografici, stato civile, elettorali	Pratiche anagrafiche
	Documenti d'identità
	Certificazione anagrafica
	Atti nascita - morte - matrimonio - cittadinanza
	Gestione leva
	Archivio elettori
	Consultazioni elettorali
Gestione servizi sociali	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani
	Servizi per minori e famiglie
	Servizi per disabili
	Alloggi popolari
	Servizi per adulti in difficoltà
	Integrazione cittadini stranieri
Gestione servizi educativi ed attività formative	Asili nido - Servizi 0-3 anni
	Scuole
	Servizi per il diritto allo studio
	Sostegno scolastico
	Trasporto scolastico
	Refezione scolastica
	Doposcuola
Gestione servizi cimiteriali	Concessioni cimiteriali
	Inumazioni ed esumazioni
	Lampade votive
Gestione servizi culturali e sportivi	Organizzazione e partecipazione eventi
	Gestione biblioteche
	Gestione musei
	Gestione impianti sportivi
	Gestione associazioni culturali
	Gestione pari opportunità
Gestione turismo	Marketing territoriale
	Gestione punti informazione
Gestione mobilità e viabilità	Manutenzione strade
	Gestione circolazione e sosta
	Gestione segnaletica,
	Gestione trasporto pubblico locale
	Rimozione neve
Gestione del territorio e ambiente mantenimento	Pulizia strade
	Raccolta e smaltimento rifiuti
	Manutenzione verde
	Gestione corsi d'acqua
	Gestione servizio idrico
	Gestione illuminazione pubblica
Gestione territorio-pianificazione	Pianificazione urbanistica
	Abusivismo edilizio
	OOPP

	Edilizia privata
	Edilizia pubblica
	Piani controllo inquinamento
Gestione servizi polizia locale	Gestione protezione civile
	Gestione sicurezza
	Attività di prevenzione
	Gestione accertamenti
	Emissione e notifica atti giudiziari
Gestione attività produttive-SUAP	Gestione agricoltura
	Gestione commercio e industria
Gestione partecipazioni	Bilancio consolidato
	Perimetro GAP
	Processo di razionalizzazione
	Processo di dismissione
	Processo di internalizzazione
	Procedimento di acquisizione o costituzione
	Monitoraggio dati partecipate
	Nomina organi

<b>PROCESSI DI SUPPORTO</b>	
<b>Processi</b>	<b>Sotto-processi</b>
Gestione risorse economico finanziarie	Gestione delle entrate
	Gestione delle uscite
	Controllo concessionari
	Fasi amministrative e contabili di gestione della spesa
	Riconoscimento di debiti fuori bilancio
	Monitoraggio movimenti economico-finanziari e flussi di cassa
	Adempimenti fiscali
	Gestione e manutenzione beni immobili e mobili
Gestione sistemi informatici	Gestione e manutenzione hardware e software
	Disaster recovery e backup
	Comunicazione interna
Gestione documentale	Documenti
	Archivio
	Protocollo
Gestione risorse umane	Selezione e assunzione
	Gestione aspetti giuridici e economici
	Formazione
	Valutazione
	Relazioni sindacali
Gestione segreteria	Delibere
	Determine
	Ordinanze
	Notifiche
	Albo pretorio
	Organi istituzionali
	Sale dell'amministrazione locale (es. sale comunali)

Gestione gare e appalti	Gare ad evidenza pubblica
	Fornitura beni e servizi e gestione lavori in economia
	Stipula contratti
	Vedere processi del vecchio piano
Gestione servizi legali	Azioni di supporto giuridico
	Gestione del contenzioso
Gestione sicurezza ambienti di lavoro	Affidamento responsabilità Rspp
	Medico del lavoro
	Piano dei rischi
Gestione URP	Reclami
	Comunicazione esterna
	Accesso agli atti e trasparenza
	Semplificazione amministrativa
	Raccolta dati customer satisfaction

## **ALL. 2 - ANALISI DEL RISCHIO**

Allegato foglio di Excel







Frazionamenti	Il processo è stato frazionato e il frazionamento appare anomalo, in relazione agli obiettivi del processo e alle regole (leggi, procedure, prassi) di riferimento del processo	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Monopolio esterno	Il processo favorisce sempre gli stessi soggetti esterni all'organizzazione	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Near Miss	nella gestione del processo si sono evidenziati casi di sanzioni disciplinari, assenteismo, violazione del codice, ecc ...	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Reati progressi	Nella gestione/conduzione del processo si sono già verificati, in precedenza, dei casi di corruzione	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Reclami	la gestione/conduzione del processo genera contenziosi: ricorsi, alle lamentele sul servizio, ecc ...	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tempistiche	Le tempistiche di avvio, sviluppo e conclusione del processo sembrano anomale, se confrontate con le tempistiche medie previste per il processo	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Variabilità	L'output di del processo subisce delle modifiche, successive alla conclusione del processo (es. modifiche bilancio, modifiche in autotutela, rettifiche, varianti in corso d'opera)	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Impatto sulla libera concorrenza	L'evento di corruzione può avere conseguenze negative sulla libera concorrenza, favorendo alcune aziende, a discapito di altre; oppure agevolando la formazione di "cartelli" fra gli operatori economici?	1	1	1	1	1	1	1	5	5
Impatto sulla spesa pubblica	L'evento di corruzione può avere conseguenze negative sulla spesa pubblica (per esempio: maggiori risorse per gli stessi beni o servizi)?	1	1	1	1	1	1	5	5	1
Impatto sulla qualità delle opere pubbliche e dei servizi pubblici	L'evento di corruzione può influire negativamente sulla qualità delle opere e dei servizi pubblici (per esempio: minore qualità delle opere pubbliche o minore efficacia dei servizi)?	1	1	1	1	1	1	5	5	5
Impatto sull'allocazione risorse pubbliche	L'evento di corruzione può influire sulla destinazione delle risorse pubbliche, facendo privilegiare le attività e i settori in cui possono esserci maggiori guadagni illeciti?	1	1	1	1	1	1	5	5	5

Fattori di rischio (punteggio)	1,62	2,54	2,54	1,00	2,23	1,62	1,62	2,23	1,92
Anomalie (punteggio)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
PROBABILITA'	1,31	1,77	1,77	1,00	1,62	1,31	1,31	1,62	1,46
IMPATTO	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	4,00	5,00	4,00
LIVELLO DI RISCHIO	1,31	1,77	1,77	1,00	1,62	1,31	5,23	8,08	5,85







1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	5	5	1	5	1	1	1	5	1	1	1
1	1	5	5	5	1	1	1	5	1	1	1
1	5	5	5	5	1	5	1	5	1	1	1
1	5	5	1	5	1	1	1	5	1	1	1
1,62	2,23	1,00	1,92	2,23	1,00	2,23	1,00	2,54	1,62	1,00	1,92
1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
1,31	1,62	1,00	1,46	1,62	1,00	1,62	1,00	1,77	1,31	1,00	1,46
1,00	4,00	5,00	3,00	5,00	1,00	2,00	1,00	5,00	1,00	1,00	1,00
1,31	6,46	5,00	4,38	8,08	1,00	3,23	1,00	8,85	1,31	1,00	1,46



### ALLEGATO 3 – CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO

Processi	Livello del rischio
Gestione gare e appalti	8,85
Gestione del territorio e ambiente mantenimento	8,08
Gestione sistemi informatici	8,08
Gestione attività produttive-SUAP	6,46
Gestione territorio-pianificazione	5,85
Gestione mobilità e viabilità	5,23
Gestione partecipazioni	5,00
Gestione risorse economico finanziarie	4,38
Gestione risorse umane	3,23
Gestione servizi sociali	1,77
Gestione servizi educativi ed attività formative	1,77
Gestione servizi culturali e sportivi	1,62
Gestione URP	1,46
Gestione servizi demografici, stato civile, elettorali	1,31
Gestione turismo	1,31
Gestione servizi polizia locale	1,31
Gestione servizi legali	1,31
Gestione servizi cimiteriali	1,00
Gestione documentale	1,00
Gestione sicurezza ambienti di lavoro	1,00
Gestione segreteria	1,00

