



UNIONE DEI COMUNI DELLA VALTENESI
PROVINCIA DI BRESCIA

PIANO TRIENNALE
2016-2018
DI PREVENZIONE DEL FENOMENO
DELLA CORRUZIONE

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DI GIUNTA N. 4. DEL 25.01.2016

1.ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.

Dopo un'attenta analisi del contesto esterno e delle dinamiche socio-territoriali che potrebbero favorire in qualche modo la corruzione si è pervenuti alla identificazione di n. 2 caratterizzazioni: 1) rilevante associazionismo, 2) rilevante tessuto imprenditoriale turistico-ricettivo.

2.INDIVIDUAZIONE ATTIVITÀ MAGGIORMENTE ESPOSTE AL RISCHIO DI CORRUZIONE.

Per ogni Area/Settore sono ritenute attività a più elevato rischio di corruzione i procedimenti che riguardano:

1. autorizzazioni, concessioni, permessi, licenze, irrogazione di sanzioni, verifiche fiscali e istituti deflattivi del contenzioso;
2. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
3. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture, locazioni attive e passive, concessione di beni e servizi, tutte le procedure successive relative alla esecuzione dei contratti e ai relativi collaudi e liquidazioni;
4. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale, collaboratori, consulenti.

Altre attività a più elevato rischio di corruzione per singoli servizi secondo la classificazione del bilancio e avuto riguardo alla concreta organizzazione dell'Unione dei comuni della Valtenesi, ente al quale i comuni di Manerba del Garda, Moniga del Garda, Padenghe sul Garda e Soiano del lago aderiscono ed al quale hanno trasferito, con precise deliberazioni consiliari, le funzioni di cui all'articolo 19, comma 1, della legge 135/2012 la cui gestione pratica ed operativa sarà formalizzata con la sottoscrizione di convenzioni attuative.

Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo:

- Ufficio tecnico: scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture, con particolare attenzione alle procedure "in economia", approvazione di varianti in corso d'opera di lavori, contabilità finali.

Funzioni di polizia locale:

- Polizia municipale: compiti di vigilanza e verifica di pubblica sicurezza;
- Polizia commerciale e amministrativa: verifiche ed ispezioni presso gli esercenti.

Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente:

- Urbanistica e gestione del territorio: attività di rilascio dei titoli abilitativi all'edificazione (permessi di costruire, DIA, SCIA), verifiche ed ispezioni di cantiere, urbanistica negoziata (piani attuativi e piani integrati di intervento), pianificazione urbanistica generale ed attuativa.
- Edilizia residenziale pubblica locale e piani di edilizia economico – popolare: assegnazione degli alloggi.
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio.
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.
- Incarichi e nomine.
- affari legali e contenzioso.
- smaltimento dei rifiuti.
- pianificazione urbanistica.

Nell'ambito dell'attività di controllo interno, cd. di regolarità amministrativa successivo, disciplinato dal regolamento apposito approvato dall'Assemblea dell'Unione con propria deliberazione n. 2 del 10/04/2013 deve essere prevista, in modo espresso, ed attuata, **in misura adeguata**, la selezione di atti e procedimenti individuati, dal presente Piano, come esposti a rischio di corruzione.

3.MISURE DI CARATTERE ORGANIZZATIVO INERENTI I PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI DA ADOTTARE AL FINE DI PREVENIRE IL FENOMENO DELLA CORRUZIONE.

I provvedimenti conclusivi dei procedimenti devono riportare in narrativa la descrizione dell'intero procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti – anche interni – per

addivenire alla decisione finale; in questo modo, chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

In osservanza all'art. 3 della Legge n. 241/1990 tutti i provvedimenti conclusivi di un procedimento devono essere *motivati*, con precisione, chiarezza e completezza; la motivazione, in particolare, deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Ente, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Con il presente Piano si prevede che venga prestata particolare attenzione nel rendere intelligibile il percorso che porta ad assegnare benefici di qualunque genere a favore di chicchessia; quanto appena previsto al fine di consentire il controllo esterno da parte dei cittadini in termini di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto.

Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici da questa utilizzati, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

L'Unione dei comuni della Valtenesiù impronta, per quanto possibile, la propria organizzazione al **principio di rotazione degli incarichi maggiormente esposti al rischio di corruzione**.

Il Segretario dell'Unione e, soprattutto, i Responsabili di area, per quanto di competenza, dovranno garantire, qualora possibile, un'adeguata alternanza nella copertura delle responsabilità inerenti ai procedimenti di cui al precedente punto 1, con cadenza almeno biennale, affinché non possano consolidarsi delle posizioni potenzialmente a rischio, rischio derivante dalla gestione diretta, da parte dello stesso funzionario e per lungo tempo, dei medesimi procedimenti e della conseguente stabile relazione con i medesimi interlocutori.

Ciononostante, preso atto della limitata consistenza numerica del personale in servizio nell'Unione e della conseguente difficoltà nel procedere alla rotazione di quello maggiormente esposto al rischio di corruzione si stabilisce, con il presente Piano, al fine di garantire un maggior controllo, che i provvedimenti conclusivi con i quali vengono attribuiti benefici di natura economica, di norma, prevedano un **meccanismo di "doppia sottoscrizione"**, ovvero siano firmati, a garanzia della correttezza e legittimità, sia da parte del soggetto istruttore della pratica che dal titolare del potere di adozione dell'atto finale.

Si prevede, inoltre, che nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individui sempre un **soggetto terzo** con funzioni di segretario verbalizzante "*testimone*", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

Si stabilisce, inoltre, anche ai fini di eventuali responsabilità di carattere disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello **cronologico**, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.

Anche in fase attuativa (ad esempio per liquidazioni, collaudi, controlli successivi sui destinatari di permessi etc.) si utilizzi il sistema della "doppia firma" (l'istruttore propone, il responsabile verifica – se del caso a campione – e poi dispone).

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, per le attività a più elevato rischio, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti, di norma, in forma di **determinazione amministrativa** o, nei casi previsti dall'ordinamento, di **deliberazione, decreto** od **ordinanza**. Determinazioni, decreti, ordinanze e deliberazioni, come di consueto, sono **pubblicate all'Albo pretorio online**.

Ai sensi dell'art. 1 della L. 190/2012 sono individuate le ulteriori seguenti misure:

ciascun responsabile di area ha l'obbligo di dotarsi di uno scadenziario dei contratti (della propria area) ciò al fine di evitare di dover accordare proroghe, se non nel breve periodo strettamente necessario all'espletamento della nuova gara;

ciascun responsabile provvede a comunicare, indicativamente ogni quadrimestre, al responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le

ragioni e la giustificazione della proroga.

Inoltre provvederà a comunicare anche il numero degli appalti a evidenza pubblica e il numero degli affidamenti diretti, il numero delle procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando di gara.

Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazione in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara.

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 fatti di integrità.

Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale, cioè ogni 6 mesi.

Utilizzo di elenchi aperti di operatori economici con applicazione del principio della rotazione, previa fissazione dei criteri generali per l'iscrizione.

Gli aspetti potenzialmente collegati al rischio corruzione, per ragioni di economia, saranno oggetto di **controllo nell'ambito delle periodiche verifiche sull'attività amministrativa previste dal vigente regolamento per i controlli interni**; particolare attenzione, in tale sede, dovrà essere prestata al rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, come introdotti nell'ordinamento dall'art. 7 della Legge n. 69/2009 che ha modificato la legge generale in materia, n. 241/1990.

4. GARANZIA ANONIMATO DIPENDENTE CHE DENUNCIA COMPORAMENTI ILLECITI (CD. WHISTLEBLOWER).

Ai sensi del comma 51 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 l'Unione dei comuni della Valtenesiù garantisce che nei procedimenti disciplinari avviati a seguito di segnalazioni di condotte illecite, tenute da dipendenti, da parte di altri dipendenti, **l'identità del segnalante non verrà rivelata**, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora, invece, la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità potrà essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Al fine di garantire l'anonimato di cui al presente punto la segnalazione di condotte illecite dovrà avvenire – esclusivamente - al Segretario Generale, soggetto responsabile della prevenzione della corruzione e dell'ufficio procedimenti disciplinari.

5. COORDINAMENTO CON LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE.

Il mancato rispetto di quanto riportato nel presente Piano costituisce **elemento di valutazione della performance** stessa che sarà oggetto di contrattazione in sede decentrata; quanto appena esposto, pertanto, costituisce specifico atto di indirizzo alla delegazione trattante di parte pubblica.

Particolare importanza riveste il fatto che ciascun responsabile di area monitori costantemente circa il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti di propria competenza; **il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti** è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e del controllo della gestione.

6. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON LA STESSA STIPULANO CONTRATTI O CHE SONO INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE, ANCHE VERIFICANDO EVENTUALI RELAZIONI DI PARENTELA O AFFINITÀ SUSSISTENTI TRA I TITOLARI, GLI AMMINISTRATORI, I SOCI E I DIPENDENTI DEGLI STESSI SOGGETTI E I DIRIGENTI E I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE.

In quella sede, a campione, si verificherà la sussistenza di eventuali vincoli di parentela o affinità, in base ai dati anagrafici disponibili.

Si richiama il dovere di segnalazione ed astensione in caso di conflitto di interessi di cui al nuovo art. 6 bis della legge 241/90 che, testualmente, così recita: *“Il responsabile del procedimento e 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”*; in tali casi, il dipendente in situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, deve richiedere l'intervento del soggetto che, in base all'organizzazione che l'Ente si è data, sia chiamato a sostituirlo.

Il mancato rispetto di quanto previsto dal presente punto potrà essere valutato ai fini di eventuali **responsabilità di carattere disciplinare**.

7. INDIVIDUAZIONE DI SPECIFICI OBBLIGHI DI TRASPARENZA.

La trasparenza è lo strumento principe attraverso il quale il cittadino può esercitare una forma di controllo diffuso sull'attività dell'Ente; proprio nella convinzione che l'emersione di eventuali condotte illecite può, più agevolmente, avvenire attraverso una migliore conoscenza dell'attività dell'Unione attraverso il presente Piano vengono previsti obblighi di pubblicazione ulteriori rispetto a quelli minimi previsti dalla legge.

Come già precisato, qualora il **provvedimento conclusivo del procedimento** sia una determinazione o una deliberazione lo stesso verrà pubblicato, nel sito istituzionale; gli atti dovranno essere redatti, come sopra specificato, in modo agevolmente comprensibile e indicando l'intero percorso procedurale seguito al fine di facilitare il controllo e l'eventuale accesso agli atti da parte dei soggetti interessati.

L'Unione dei comuni della Valtenesiù, inoltre, si impegna ad adeguare il proprio ordinamento interno alle disposizioni del nuovo **codice di comportamento** dei dipendenti pubblici ai sensi del comma 5 dell'art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001 come modificato dall'art. 1 comma 44 della Legge n. 190/2012; detto codice verrà reso accessibile al personale ed ai cittadini attraverso la pubblicazione nella sezione “Trasparenza, valutazione e merito” presente all'interno del sito web istituzionale.

8. SELEZIONE E FORMAZIONE DEL PERSONALE.

In via provvisoria, sino a che sarà possibile avvalersi anche delle iniziative formative previste su base nazionale dalla legge n. 190/2012, si stabilisce il seguente piano formativo per il personale addetto alle attività individuate ai sensi del paragrafo 1:

almeno una giornata di presentazione generale della normativa e del piano anticorruzione a livello di ente, con la discussione delle modalità pratiche di attuazione.

Ciascun responsabile di area, inoltre, avrà cura di dare particolare rilievo alla **partecipazione a corsi**, anche organizzati dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione o da altri enti accreditati, in materia di prevenzione della corruzione.

9. NORMA DI CHIUSURA.

Copia del presente Piano sarà comunicata alle RR.SS.UU., pubblicata sul sito istituzionale nell'apposita sezione “Amministrazione trasparente” e trasmessa, a cura del Segretario dell'Unione, al personale mediante comunicazione telematica; nel caso in cui il personale non sia dotato di casella di posta elettronica per ragioni di servizio, copia dello stesso sarà consegnato a mano da parte del servizio personale.