



COMUNE DI SANT'ELENA

Provincia di Padova
www.comune.santelena.pd.it
pec: santelena.pd@cert.ip-veneto.net

PIANO TRIENNALE PROVVISORIO "ANTICORRUZIONE" (2013 – 2015)

(Il presente documento è stato predisposto dal Segretario Generale)

Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'Ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità: la trasparenza è la prima misura.

Gli obblighi di trasparenza costituiscono il presupposto per introdurre e sviluppare il "**Piano di prevenzione della corruzione**"; per espressa previsione del Decreto Legislativo n.33/2013 gli obiettivi indicati nel "**Programma triennale trasparenza**" sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione, definita in via generale nel "**Piano della performance**" e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli Enti locali.

Ai sensi della Legge n.190/2012 "**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione**" il Comune di Sant'Elena ogni anno adotta un "**Piano triennale di prevenzione della corruzione**" con la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Si precisa che il presente Piano interessa le materie e le funzioni non trasferite ad altri soggetti (cfr. Polizia Locale).

Con lo stesso Piano si definiscono procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In prima applicazione, viene trasmesso ad ogni dipendente un breve dispensa sulla cultura della Legalità.

L'attività di formazione compete al Responsabile dell'Anticorruzione Identificato nel Segretario comunale (ex comma 7, dell'articolo 1, della Legge n.190/2012); tutti i responsabili di procedimento sono inseriti in programmi di formazione.

Il Segretario comunale, responsabile del Comune della prevenzione della corruzione, predispone ogni anno, entro il 31 gennaio, il "**Piano triennale di prevenzione della corruzione**" che sottopone alla Giunta Comunale per l'adozione.

Il Piano viene trasmesso, a cura del Segretario Comunale, al Dipartimento della Funzione Pubblica e pubblicato sul sito *Internet* del Comune nella sezione "**TRASPARENZA/PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE**".

Le attività del Comune che possono presentare un rischio di corruzione sono le seguenti:

1. autorizzazioni e concessioni;
2. scelta del contraente;
3. selezioni del personale;
4. concessione di contributi e attribuzione di vantaggi economici.

Al fini del disposto legislativo costituiscono "elevato rischio" di corruzione solamente le attività sopradescritte. Il grado di rischio può essere modificato annualmente, sulla base dei monitoraggi periodici.

Sono considerate altresì a rischio ("medio - alto") le seguenti attività:

1. esercizio del potere di revoca/annullamento;
2. progettazione di un servizio o fornitura;
3. accordi ex art.11 della Legge n.241/1990;
4. procedimento di formazione di un regolamento;
5. gestione del patrimonio;
6. proroghe/rinnovi;
7. affidamenti diretti, di urgenza, indagini di mercato che precedono le gare;
8. assegnazione alloggi;
9. sponsorizzazioni e donazioni a favore dell'ente;
10. urbanistica negoziata, varianti urbanistiche proposte da privati, monetizzazioni, bonus volumetrici, controlli scia e controlli in genere;
11. nomine in società pubbliche, legali esterni, incarichi art.110 TUEL, consulenze in genere;
12. negli appalti le cessioni di aziende, cessioni ed esecuzione di contratto;
13. affidamenti servizi pubblici locali;
14. accertamenti, sgravi tributi, indennizzi, transazioni, chiusura contenzioso;
15. liquidazioni, collaudi, varianti in corso d'opera;
16. procedimenti sanzionatori, pagamenti in genere.

Sono definite come "maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa" le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo;
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

Sono condotte abusive:

1. parcellizzare una commessa pubblica per andare sottosoglia e limitare le norme sulla concorrenza in sede di gare;
2. prorogare per un arco di tempo significativo un contratto pubblico al solo scopo di riaffidare il contratto;
3. costruire artificialmente lotti di prodotti a pacchetto, comprensivi di prodotti brevettati e non brevettati (per trasferire l'esclusiva anche ai non brevettati);
4. elevare artificialmente i requisiti di partecipazione per impedire l'accesso delle piccole imprese.

Il Segretario comunale in qualsiasi momento può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di

fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il Segretario comunale può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e/o verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.

Al fine di evitare "conflitti di interesse" in ogni procedura di gara e/o concorsuale e/o affidamento di servizio e/o fornitura e/o contratto e/o lavoro e/o erogazione di benefici (di qualsiasi natura) il responsabile del procedimento potrà dichiarare - in forma scritta - l'assenza di conflitto di interessi anche potenziale; tale dichiarazione deve risultare in istruttoria.

I dipendenti che istruiscono un atto o che adottano un provvedimento finale che rientri nelle materie sopra indicate devono darne informazione scritta al Segretario comunale a scadenza - di norma - semestrale: tale attività va coordinata con i controlli successivi di regolarità amministrativa.

Il rispetto dei termini di conclusione è un elemento base del rispetto del principio di legalità; ogni ritardo va adeguatamente motivato e comunicato al Segretario comunale: i termini di conclusione dei procedimenti vanno monitorati a scadenza semestrale a cura di ogni P.O.

Le scadenze per comunicazioni - di norma - vanno fatte ogni "semestre".

L'informativa ha la finalità di:

- verificare la legittimità degli atti adottati;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i 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.

Il Segretario comunale per le aree con rischio medio o alto, opererà con propria discrezionalità a monitorare a campione gli atti per accertare periodicamente il fattore di rischio.

Le attività del Segretario comunale inerenti il "**Plano Triennale Anticorruzione**" sono a forma libera e il monitoraggio di cui sopra può essere operato anche nell'ambito degli adempimenti dovuti ai sensi del Regolamento sui Controlli Interni (Delibera Consiglio Comunale n.4 del 2 marzo 2013). Tutti i provvedimenti adottati che rientrano nelle fattispecie di "**elevato rischio o di infiltrazione mafiosa**" del presente Piano, devono essere pubblicati entro 30 giorni sotto la responsabilità della P.O. (Responsabile di Area), salvo diverso termine previsto dalla legge.

Nel sito *internet* deve essere pubblicato: il numero e la data del provvedimento, l'oggetto, il soggetto in favore del quale è rilasciato, la durata e l'importo se si tratta di contratto o affidamento di lavoro, servizi e forniture, e gli adempimenti di cui al D.Lgs. n. 33/2013.

La rotazione degli incarichi deve avvenire a scadenza quadriennale e ogni volta che il soggetto sia coinvolto in un procedimento per reati contro la P.A. (cfr. Delibera CIVIT n.14/2013, in tema di applicabilità dell'articolo 1, comma 46, in caso di sentenza di non doversi procedere per intervenuta prescrizione successiva a sentenza di condanna per reato contro la pubblica amministrazione).

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 al Responsabile di Area e al Segretario comunale.

Il Segretario Comunale entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito *internet* nella sezione TRASPARENZA/PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE una relazione recante i risultati dell'attività svolta e contestualmente la trasmette al Consiglio comunale per tramite del Sindaco (oltre agli adempimenti previsti dalla Legge).

Non costituiscono incompatibilità e/o conflitto di interessi gli atti di liquidazione o di impegno di compensi o altre spettanze disposte dal Capo Area (P.O.) per collocazione nell'ambito della struttura organizzativa sia deputato per ruolo alla liquidazione o all'impegno medesimo, così come la partecipazione del Segretario comunale ad atti (delibere di Giunta e/o Consiglio comunale) nei quali risulta responsabile *ex officio*.

Il Segretario comunale si astiene dal verbalizzare sedute di Giunta e/o Consiglio comunale in presenza di un conflitto di interessi (interesse proprio): viene sostituito - nella verbalizzazione - da un soggetto individuato dal Sindaco.

Il Piano della trasparenza e dell'anticorruzione è adottato dalla Giunta comunale su proposta del Segretario comunale; viene trasmesso per conoscenza al Prefetto di Padova (salvo le comunicazioni previste dalla legge o dalle Autorità di vigilanza).

Si individuano misure di prevenzione del rischio:

1. NEI MECCANISMI DI FORMAZIONE DELLE DECISIONI:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti: - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza; - predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori; - redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice; - rispettare il divieto di aggravio del procedimento; - distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il responsabile dell'Area.

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità.

c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'Ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza.

Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione.

Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Ai sensi dell'art. 6 *bis* della Legge n.241/90, come aggiunto dall'art. 1, Legge n.190/2012, 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, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione.

d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'Amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza.

e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo *mail* cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo (individuato nel Segretario comunale) in caso di mancata risposta;

f) nell'attività contrattuale: - rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale; - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale; - privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione; - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia; - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta; - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati; - allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato; - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione; - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori; - validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità; - acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

g) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione.

h) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: acquisire il preventivo assenso del Collegio dei revisori dei conti ed allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne.

i) far precedere le nomine presso enti aziende società istituzioni dipendenti dal Comune da una procedura ad evidenza pubblica.

l) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare con procedure selettive.

m) i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso.

n) ampliare - ove possibile - gli ambiti di partecipazione al procedimento secondo il modello del "*débat public*" (dibattito pubblico) coinvolgendo i cittadini fin dalle fasi iniziali del progetto, e quindi ben prima che il progetto finale sia stato selezionato, ed in particolare far precedere l'adozione dei provvedimenti in materia urbanistica, e l'approvazione degli accordi sostitutivi di procedimento od endoprocedimentali in materia urbanistica, dalla pubblicazione sul sito *web* comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici, prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente (e comunque almeno 10 gg. prima).

p) introdurre il divieto di ogni forma di pagamento in contanti per tutti i servizi e le funzioni dell'ente.

2. NEI MECCANISMI DI ATTUAZIONE DELLE DECISIONI: LA TRACCIABILITÀ DELLE ATTIVITÀ:

- istituire l'Albo dei fornitori ad opera del Responsabile Area Amministrativo;

- redigere la mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'Ente (tutte le P.O.);
- Istituire il Registro unico dei contratti dell'ente redatti in forma di scrittura privata nel quale annotare a cura di ogni P.O. in modo progressivo i dati relativi alla controparte, l'importo del contratto e la durata, ed al quale allegare la scansione del contratto sottoscritto (ad opera Responsabile area Amministrativa – Contabile).

3. NEI MECCANISMI DI CONTROLLO DELLE DECISIONI:

a) attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, come definito dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL, ed il rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni. In presenza di norme interne contrastanti si procede alla disapplicazione motivata.

b) tutte le P.O. procedono a informare il Segretario comunale (almeno ogni semestre): 1. l'elenco dei procedimenti conclusi oltre il termine previsto dalla legge o dal regolamento; 2. l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego; 3. tutte le P.O. hanno l'obbligo di dotarsi di un scadenziario dei contratti al fine di evitare di dover accordare proroghe, pertanto, dovrà essere trasmesso l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga; 4. l'elenco dei contratti sopra soglia affidati con procedura negoziata e le ragioni a giustificazione dell'affidamento; 5. l'elenco dei procedimenti per i quali si è resa necessaria disporre una sospensione dei termini per integrazione documentale; 6. l'elenco dei pagamenti effettuati oltre il termine di legge o di contratto; 7. l'elenco dei contratti con riferimenti a quali abbia provveduto a novazioni, addizioni, varianti, applicazione di penali o risoluzione anticipata.

Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000, con la quale, chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori e i responsabili di procedimento o area dell'Ente.

Le P.O. in sede di sottoscrizione degli accordi ex art.11 Legge n.241/1990, dei contratti e delle convenzioni, hanno cura di verificare la previsione all'interno del regolamento contrattuale di una clausola in ragione della quale è fatto divieto durante l'esecuzione del contratto, e per il biennio successivo, di intrattenere rapporti di servizio o fornitura o professionali in genere con gli amministratori e dirigenti e loro familiari stretti (coniuge e conviventi).

I componenti esterni delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i dirigenti o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni.

In sede di prima applicazione, del presente Piano entro 30 giorni dalla sua approvazione, i dipendenti che svolgano incarichi precedentemente conferiti o autorizzati devono darne comunicazione al Responsabile della prevenzione, che provvederà alla verifica delle possibili incompatibilità ai sensi delle nuove disposizioni, nonché alla pubblicazione nell'apposita sezione del sito.

Il presente Piano trova applicazione fino alla sua revisione cui si provvederà a seguito dell'emanazione del "**Piano Nazionale di Prevenzione della corruzione**" e non appena note le specifiche intese da adottarsi ai sensi del comma 60 dell'art. 1 della Legge n.190/2012, in sede di Conferenza Unificata.

In sede di revisione del presente piano si provvederà contestualmente alla revisione del "**Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità**" che del Piano stesso costituirà un'apposita sezione.

Ciascuna P.O. provvede a trasmettere di norma ogni semestre al Responsabile della prevenzione della corruzione, un *report* relativo al settore di competenza circa l'applicazione delle misure introdotte dal presente Piano segnalando eventuali criticità.

Il Segretario comunale per l'esercizio delle funzioni relative si avvale del personale comunale dallo stesso individuato.

L'inosservanza del Piano e/o il ritardo e/o omissione di rispondere alle richieste del Responsabile della prevenzione della corruzione costituisce motivo valido di avvio del procedimento disciplinare, salvo ulteriori responsabilità definite dalla legge.

In prima applicazione e in attesa dell'adozione del Codice di comportamento si rinvia *per relationsm* al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*".

Il presente Piano verrà pubblicato nel sito istituzionale e comunicato ad ogni dipendente.