

MAPPATURA, VALUTAZIONE E MISURE DI SICUREZZA

Mappatura dei procedimenti a rischio ai fini della adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione

La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio corruttivo e l'individuazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione indicate nel presente allegato integrano e/o specificano le misure individuate nel documento principale.

Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte dell'amministrazione per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le eventuali sotto aree in cui queste si articolano.

A tal fine, si ritengono a rischio per questo Ente i seguenti uffici ed Attività:

- A) SERVIZI SOCIALI E GESTIONE DEI SUSSIDI DI NATURA SOCIALE**
- B) CONTRIBUTI E VANTAGGI ECONOMICI ALLE ASSOCIAZIONI**
- C) AFFIDAMENTO APPALTI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE**
- D) CONCORSI PUBBLICI E SELEZIONE DI PERSONALE IN GENERE**
- E) ANAGRAFE E STATO CIVILE**
- F) RAGIONERIA ED ECONOMATO**
- G) COMMERCIO E SUAP**
- H) TRIBUTI**
- I) GESTIONE DEGLI IMMOBILI COMUNALI**
- L) RILASCIO ATTI ABILITATIVI EDILIZI**
- M) URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO**
- N) CONTROLLI SUL TERRITORIO**
- O) SANZIONI E CONTROLLI SUL TERRITORIO**

MISURE DI PREVENZIONE A SEGUITO DELL'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Ogni Comune è tenuto ad approvare un PTPCT predisposto ogni anno entro il 31 gennaio. Quest'anno, a causa dell'emergenza Codiv 19, il termine è stato differito alla data del 31 marzo. Il PTPCT individua il grado di esposizione del medesimo al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, co. 5, L. n. 190/2012).

Finalità precipua del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo, spetta alle Amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Nella nuova impostazione del PNA nazionale l'ANAC ha superato la valutazione standardizzata dei rischi che si basava sulla compilazione della tabella prevista dall'allegato 5 (l'ANAC riferisce testualmente che *"l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire"*).

Questo in quanto ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo in ragione delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca.

Sulla base di queste indicazioni, che pervengono dalla nuova impostazione di ANAC, il presente piano prende in considerazione i seguenti fattori, che, coniugati all'analisi del contesto esterno ed interno, fungono da parametro di valutazione e conseguente chiave di lettura per l'attuazione di misure di prevenzione coerenti ed efficaci:

- A) valutazione del livello di interesse "esterno": ossia la presenza di interessi rilevanti, non solo di natura economica; nonché di benefici per i destinatari;
- B) valutazione del livello di discrezionalità del soggetto decidente;
- C) accertamento della presenza di eventi corruttivi accaduti negli ultimi anni; in dettaglio verifica dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che vanno considerate sono:
- D) le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - i reati contro la P.A.;
 - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.);

- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
 - i ricorsi giurisprudenziali in tema di affidamento di contratti pubblici;
- E) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità;
- F) valutazione dei reclami e/o risultanze di indagini di *customersatisfaction*.

Preso atto della mappatura dei procedimenti amministrativi che caratterizzano il Comune di Invorio, si procede (utilizzando i parametri di cui sopra) secondo quanto stabilito dal PNA 2019 alla valutazione dell'analisi del contesto interno ed esterno quale presupposto logico in funzione delle successive misure di prevenzione.

Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

L'ANAC punta molto su questo aspetto, in quanto, se la corruzione consiste nell'accordo con un soggetto esterno per deviare l'azione amministrativa, è necessario sapere quali siano le pressioni che possono arrivare dall'esterno per poter programmare le misure di contrasto.

Per i piccoli Comuni è difficile disporre di dati specifici riferibili al proprio territorio ma è comunque possibile fare riferimento alle indagini compiute dagli organismi a ciò preposti e relativi a degli ambiti un po' più ampi.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC, faremo riferimento a quanto prevedono:

- la Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2019, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno e trasmessa il 27 **novembre 2020** alla Presidenza della Camera dei Deputati *disponibile alla pagina web:*
- https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-01/relazione_al_parlamento_2019_-_abstract_-_pdf
- le Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per il I e il II semestre 2019 e I semestre 2020, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e *disponibile alla pagina web:*
http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni_semestrali.htm

Il contesto interno

Il contesto interno si riferisce alla propria organizzazione. In dettaglio, l'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

In tema di analisi del contesto interno appare quindi rilevante evidenziare quanto segue: il comune è costituito da 13 dipendenti; nel corso degli ultimi anni non ci sono mai stati gravi episodi di mala gestione, né dissesto o squilibrio di bilancio; nessuna segnalazione di eventuali abusi di natura corruttiva;

Si ritiene quindi di classificare i rischi, secondo la seguente suddivisione:

- Rischio basso
- Rischio medio
- Rischio alto

In ragione poi della relativa classificazione vengono adottate misure di sicurezza proporzionali ma tali da garantire in ogni caso la celerità procedimentale da intendersi quale elemento centrale finalizzato a garantire la massima efficienza possibile.

In ossequio alle risultanze dell'analisi del contesto esterno ed interno avvenuta utilizzando i parametri qualitativi indicati alle lettere dalla A) alla F) si declinano le misurazioni dei rischi e le relative misure di prevenzione associate ai singoli procedimenti mappati:

A) UFFICIO SERVIZI SOCIALI E GESTIONE DEI SUSSIDI DI NATURA SOCIALE

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. Risultano aumentate le risorse finanziarie da gestire soprattutto tenuto conto delle risorse sovracomunali (statali e regionali) messe a disposizione per fronteggiare il disagio socioeconomico conseguente all'emergenza pandemica.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: Il Comune è privo di assistenti sociali in organico, ma svolge il servizio tramite il CISS di Borgomanero.

Nel caso di elargire di prestazioni sociali a persone o nuclei familiari che si trovano in difficoltà socio economica quindi l'Ente opera per il tramite e con la stretta collaborazione del CISS . Gli interventi possono essere di natura economica diretta come contributi o di natura economica indiretta attraverso l'effettuazione di tirocini. I contributi vengono definiti sulla base di una relazione di servizio fatta dal CISS che viene allegata all'atto amministrativo e che ne costituisce la base fondante.

Non si rilevano in passato particolari criticità nell'ufficio in argomento.

Nella prassi, i Comuni gestiscono l'elargizione dei contributi nei modi più svariati in quanto alcune amministrazioni, ritenendo che la concessione di un contributo sia espressione di una volontà discrezionale politica, elargiscono il contributo con deliberazione di giunta comunale sulla base di una relazione del servizio sociale di base, mentre altre amministrazioni affidano l'elargizione dei contributi al responsabile o dirigente dei servizi alla persona.

L' art. 25 della legge 328/2000 stabilisce che, ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla presente legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni del decreto legislativo 109/1998(i contributi economici destinati ai soggetti in situazione di bisogno sono subordinati alla determinazione dell'ISEE) .

Ciò premesso, i contributi straordinari che il Comune è solito elargire, spesso per il tramite di deliberazioni di giunta comunale, sono suffragate dalla relazione dell'assistente sociale facente parte di altro Ente(CISS) che istruire la pratica e verifica le condizioni socio economiche dell'elargizione.

B) UFFICIO CONTRIBUTI E VANTAGGI ECONOMICI ALLE ASSOCIAZIONI

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. Non si rilevano in passato particolari criticità nell'ufficio in argomento, tanto più che l'esiguità delle risorse finanziarie da utilizzare per questa specifica

finalità sono obiettivamente esigue.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio ha come finalità quella di elargire finanziamenti alle associazioni che svolgono attività associative sul territorio comunale. I contributi devono essere attribuiti sulla base di un regolamento comunale che definisce i criteri e la modalità di elargizione dei contributi. Attraverso il contributo alle Associazioni, il Comune persegue finalità d'interesse pubblico in ossequio al principio costituzionale della sussidiarietà orizzontale (art.118, comma 4, Cost.)

La legge 190 del 2012 sottolinea testualmente come l'attività di elargizione di contributi costituisce attività a rischio.

A prescindere dalla prassi applicativa, l'art. 12 della legge 241/1990 subordina la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persona ed enti pubblici o privati, alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

In punto di diritto ne consegue che l'elargizione economica che il Comune pone in essere nei riguardi di un soggetto terzo sia attuativa di un precedente atto formale dal quale si evincano le modalità procedurali di erogazione, i requisiti dei soggetti destinatari, nonché le modalità oggettive per l'attribuzione quantitativa del beneficio. In termini più concreti è necessario predeterminare oggettivamente *“a chi dare, quanto dare e perché dare”*.

E' necessario, quindi, per neutralizzare ogni potenziale rischio predisporre una rigida predeterminazione di criteri sulla base dei quali l'elargizione del contributo sia meramente automatico così anestetizzando di fatto il pericolo di eventuali accordi collusivi di natura corruttiva.

. I criteri dovranno essere resi pubblici mediante atto amministrativo generale ovvero con regolamento prima del provvedimento che elargisce il contributo.

Ogni provvedimento che elargisce il contributo deve essere corredato da congrua e trasparente motivazione.

Di ogni elargizione economica dovrà essere pretesa analitica e documentata rendicontazione contabile di come le risorse sono state impiegate da parte dei soggetti che hanno usufruito dei benefici economici. Il tutto a pena di revoca del beneficio economico già assentito e recupero delle somme erogate con impossibilità di accedere ad altre forme di contributo.

MISURE Si consiglia un **aggiornamento del regolamento** comunale per la corresponsione di contributi economici ed altri vantaggi **approvato diversi anni fa con la previsione di requisiti e criteri ben individuati, e del controllo dei requisiti dichiarati** .

C) UFFICI AFFIDAMENTO APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. Gli appalti costituiscono, in generale, una delle attività a maggiore rischio di condotte di *mala gestio* corruttiva.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio appalti si occupa degli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali e dei lavori pubblici di interesse locale applicando il D.lgs 50/2016 nonché il regolamento dei contratti del Comune. La presente disciplina trova applicazione per ogni area coinvolta nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti.

ERRATA INDIVIDUAZIONE DELLO STRUMENTO/ISTITUTO UTILIZZABILE PER LA
NORMATIVA VIGENTE

PREDISPOSIZIONE ATTI E DOCUMENTI DI GARA "SARTORIALI

COMPORAMENTI NON INTEGRATI NELLA VALUTAZIONE DELLE OFFERTE

BANDO PUBBLICATO PER UN PERIODO DI TEMPO INFERIORE ALLE PRESCRIZIONI
NORMATIVE;

BANDO NON CONTENENTE LE INFORMAZIONI DI CUI AL D.LGS. 50/2016;

MANCATA ESCLUSIONE DI OPERATORE ECONOMICO PRIVO DI REQUISITI ;

ESCLUSIONE DI OPERATORE ECONOMICO IN POSSESSO DEI REQUISITI

Importante è transitare da una piattaforma elettronica, nel cui ambito è molto più difficile ingenerare un rapporto che possa poi sfociare in un accordo collusivo se non a pena di modalità assolutamente fraudolente difficili da contrastare.

Si ritiene quindi indispensabile fornire delle schede operative di modelli organizzativi specifici per gli appalti che gli uffici dovranno seguire con scrupolo e precisione.

Per neutralizzare il fenomeno corruttivo si ritiene imprescindibile evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare, come per gli altri modelli organizzativi,

delle procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione.

Breve descrizione delle finalità del procedimento: il procedimento ha ad oggetto gli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali ovvero la realizzazione dei lavori pubblici di interesse locale applicando il D.lgs 50/2016, le Linee Guida Anac ed il regolamento dei contratti del Comune.

Le presenti indicazioni trovano applicazione per ogni settore ovvero area od ufficio che debba procedere nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Indicazioni in tema di affidamento diretto

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto diretto (nei casi previsti dall'art. 36 del Codice dei contratti) deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicata con chiarezza la motivazione della scelta in fatto ed in diritto (art. 3 legge 241 del 1990).

Nella procedura di cui all'articolo 36, comma 2, lettere a) e b), si può procedere ad affidamento diretto tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

La Determinazione a contrarre motiva adeguatamente in merito alla scelta dell'affidatario, dando dettagliatamente conto:

- del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre medesima
- della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare,
- della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione,
- del rispetto del principio di rotazione.

Divieto di artificioso frazionamento: di particolare rilievo è inoltre il rispetto del divieto di frazionamento dell'appalto in quanto appare particolarmente insidioso non solo in quanto di fatto potrebbe compromettere la tutela per mercato, ma altresì in quanto, se artatamente precostituito, potrebbe costituire ipotesi di reato.

Si invitano quindi tutti gli operatori a valutare con la dovuta attenzione e diligenza la funzionalità della prestazione per evitare che il loro operato possa essere oggetto di censura.

Sarebbe quindi auspicabile una breve relazione che illustri la funzionalità della prestazione.

E' infine opportuno sottolineare che il principio dell'affidamento per il tramite dell'evidenza pubblica risponde ad una pluralità di principi di ordine costituzionale tra cui:

- o buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione
- o contenimento della spesa pubblica

Non appare superfluo rammentare che solo attraverso una adeguata procedura che mette in competizione gli operatori, si riesce ad ottenere un prezzo realmente concorrenziale. Questo comporta altresì che laddove la prestazione trovi finanziamento direttamente od indirettamente tramite risorse pubbliche, la regola dell'evidenza pubblica prescinde dal soggetto che procede

all'affidamento privato o pubblico che sia.

Al fine di assicurare il rispetto dei principi di cui all'art. 30 d.lgs. 50/2016 e delle regole di concorrenza, il responsabile del procedimento, per garantire il rispetto del principio dell'economicità (in termini economici) della prestazione può acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari.

L'onere motivazionale relativo all'economicità dell'affidamento e al rispetto dei principi di concorrenza può essere altresì soddisfatto mediante la valutazione comparativa di preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici ovvero avendo un raffronto comparativo e documentato tra prestazioni sostanzialmente analoghe derivanti dai cataloghi di un mercato elettronico previsto dall'ordinamento giuridico .

Il rispetto del principio di rotazione

Questo principio, che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato.

A tal fine in ossequio a quanto stabilito da Anac con proprie Linee Guida 4/2016:

- Si applica tout court la rotazione di affidatario ed invitati in relazione ad affidamenti immediatamente successivi laddove l'oggetto sia nella stessa categoria di opere, ovvero nello stesso settore di servizi.
- La rotazione viene meno laddove l'affidamento venga aperto al mercato ossia non si inseriscono limitazioni di alcun genere alla possibilità di presentare offerta (in buona sostanza si invitano tutti gli operatori del settore, ovvero nella lettera di invito si indica che saranno inviati tutti coloro i quali si sono candidati)
- La rotazione può essere perimetrata a fasce laddove l'ente introduca il concetto di fascia di valore
- L'invito all'operatore uscente può essere ammesso ma motivandolo in ragione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative
- Si dovrà dare conto del rispetto di rotazione per quanto attiene alla diversità di categoria di opere, ovvero dello stesso settore di servizi ovvero del fatto che non si tratta di affidamento immediatamente successivo a quello precedente rispetto i soggetti invitati;

- Che si tratta di fascia diversa da quella per la quale è stato operato il precedente affidamento
- Che si tratta di affidamento aperto al mercato e quindi di un affidamento per il quale il principio di rotazione non trova applicazione;
- Dar conto con precisione quali sono le condizioni di fatto che possono far considerare l'esistenza di una particolare struttura del mercato tale da poter reinvitare l'operatore uscente.

Elaborazione dei bandi per procedure aperte

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. 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 *lexspecialis* 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 estremo².

E' fatto obbligo di richiedere nei bandi di gara solo quello che è strettamente necessario a garantire l'idoneità allo svolgimento della prestazione di cui la stazione appaltante necessita, sia in termini finanziari che tecnici.

I requisiti devono essere coniugati con l'oggetto della prestazione evitando in radice di richiedere ciò che appare superfluo ovvero ridondante rispetto l'oggetto della prestazione.

Sul punto si richiama l'attenzione alle Determinazioni n. 4 del 10 ottobre 2012 dell'AVCP e 12 del 2015 dell'ANAC.

²*Rapporto della commissione per lo studio e la elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione*

D) GESTIONE CONCORSI PUBBLICI E SELEZIONE DI PERSOLE

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. Il livello di rischio è elevato tenuto conto che il contesto socioeconomico connotato da una diffusa disoccupazione può costituire un fattore di incidenza corruttiva in termini di pressione sugli uffici e gli organi preposti a diverso titolo alla gestione.

Eventi rischiosi

PREVISIONI DI REQUISITI DI ACCESSO PERSONALIZZATI

IRREGOLARE COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE DI CONCORSO FINALIZZATA AL RECLUTAMENTO DI CANDIDATI PARTICOLARI

INOSSERVANZA REGOLE PROCEDURALI A GARANZIA DELLA TRASPARENZA E DELL'IMPARZIALITÀ DELLA SELEZIONE (ANONIMATO, ECC)

RITARDO E/O SCARSA PUBBLICIZZAZIONE AL FINE DI SCORAGGIARE RICORSI

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER I CONCORSI PUBBLICI

L'Ente è dotato del regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, con sezione dedicata ai concorsi e alle selezioni, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 78 del 15.6.2000;

Il Comune si propone, nel corso dell'anno 2021, di aggiornare il suddetto regolamento.

E) UFFICIO ANAGRAFE E STATO CIVILE

LIVELLO DI RISCHIO: basso. Si tratta di attività nell'ambito della quale la discrezionalità è assai limitata.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio si occupa del rilascio delle certificazioni anagrafiche e delle attestazioni dello stato civile della popolazione residente nel comune.

Trattandosi di attività interamente vincolata, il rischio corruzione si attenua, tuttavia è

imprescindibile che i procedimenti seguano una rigorosa gestione cronologica ovvero che laddove questa sia interrotta o non garantita, venga messo per iscritto la motivazione di tale impossibilità.

Il rilascio dei documenti deve essere sostanzialmente istantaneo così garantendo un rapporto meramente documentale caratterizzato da efficacia ed efficienza.

F) UFFICIO RAGIONERIA ED ECONOMATO

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. Si tratta di attività nell'ambito della quale la discrezionalità, sebbene limitata, concerne in maniera diretta la gestione delle risorse economiche dell'ente.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio:

- predisposizione e gestione del Bilancio secondo i principi della contabilità finanziaria;
- predisposizione del Conto Consuntivo;
- verifica di legittimità degli atti sotto il profilo contabile;
- reperimento dei mezzi finanziari straordinari (mutui, prestiti, ecc.)
- consulenze, verifiche in materia contabile su uffici e servizi;
- dichiarazioni fiscali e relativa contabilità;
- rapporti con la Tesoreria;
- registrazioni relative ai procedimenti di entrata e di spesa e a quelle connesse alla contabilità fiscale;
- funzioni di supporto, in termini propositivi, per le scelte relative alla politica delle entrate;
- economato e provveditorato;
- adempimenti contabili inerenti all'Iva e all'Irap;
- funzioni di supporto per le iniziative rivolte ad ottimizzare le entrate e le procedure di riscossione, in rapporto con gli altri Settori;

L'ufficio si occupa altresì della gestione delle entrate e delle spese urgenti di non rilevante ammontare, in conformità con quanto previsto dal regolamento di contabilità ed entro i limiti di spesa previsti dal bilancio.

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione

organizzativa nei riguardi della quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura vincolata, dovrà in ogni atto contabile dare conto del percorso normativo a giustificazione del provvedimento indicando le norme applicabili al caso di specie.

G) UFFICIO COMMERCIO E SUAP

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. Le procedure sono standardizzate ed avvengono attraverso la piattaforma del Suap del comune di Arona , tuttavia riguardano attività economiche, per cui si potrebbero concretare pressioni per far prevalere illegittimamente interessi privati.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa di adempimenti previsti dalle normative vigenti per l'esercizio delle attività di: commercio, attività di pubblico esercizio e di trattenimento, distribuzione di carburanti, ascensori e montacarichi, autonoleggio con e senza conducente, inoltre delle pratiche al competente servizio ASL. Competono al servizio Commercio altresì il rilascio di autorizzazioni per l'occupazione spazi ed aree pubbliche

Trattandosi di attività resa attraverso la piattaforma del Suap del comune di Arona la criticità maggiore potrà essere rinvenuta nella tardività dell'invio della documentazione richiesta.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento.

Il prescritto utilizzo della piattaforma telematica SUAP rende comunque più difficile una violazione degli obblighi di par condicio.

Per le pratiche relative alle attività commerciali ed ai pubblici esercizi devono essere effettuate le verifiche dei requisiti morali (carichi pendenti e casellario giudiziario) per ogni singola pratica.

H) UFFICIO TRIBUTI

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. Pur essendo caratterizzate da procedure deterministiche, la gestione di risorse finanziarie può sempre costituire un fattore di rischio. L'ufficio invero non ha mai presentato criticità particolari ed anche l'evasione è nei limiti fisiologici.

EVENTI RISCHIOSI :

- L'AUTONOMIA REGOLAMENTARE DELL'ENTE DEVE RISPETTARE I LIMITI FISSATI DALLE LEGGI DI RIFERIMENTO DI OGNI TRIBUTO LOCALE
- ERRATA VERIFICA DEI PRESUPPOSTI DEL TRIBUTO. - CARENZA DI CONTROLLI SULLE DICHIARAZIONI
- ERRATA DEFINIZIONE DEI PRESUPPOSTI PER L'AMMISSIONE - ERRATA DEFINIZIONE DELL'IMPORTO DOVUTO, COMPRESIVO DI SANZIONI.
- RITARDO O CARENZA DEI CONTROLLI CHE DETERMINANO UN MANCATO VERSAMENTO NELLE CASSE COMUNALI
- ERRATA SUSSISTENZA DI ESIMENTI O CAUSE AGEVOLATIVE PER IL CONTRIBUENTE
- CARENZA DI TUTTI I CONTENUTI OBBLIGATORI DELL'AVVISO DI ACCERTAMENTO
- SUPERAMENTO DEL TERMINE QUINQUENNALE DI DECADENZA DELL'AZIONE DI ACCERTAMENTO.
- MANCATO RISPETTO DEL TERMINE DI DECADENZA DI TRE ANNI DALLA DEFINITIVITÀ DELL'AVVISO DI ACCERTAMENTO PER AVVIARE LA RISCOSSIONE COATTIVA.
- POSSIBILITÀ CHE LA FATTISPECIE CONTRARIA A NORMATIVA NON VENGA ACCERTATA PER CONDIZIONAMENTI ESTERNI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'attività dell'ufficio tributi è finalizzata a conseguire una corretta applicazione dei tributi comunali, sia fornendo un adeguato supporto informativo ed operativo ai contribuenti, sia predisponendo tutti gli atti necessari a garantire il gettito atteso per ogni tributo. Provvede altresì alla gestione dei Tributi Comunali; in particolare la gestione riguarda la connessa attività di accertamento dei tributi.

L'ufficio ha l'obbligo di procedere agli atti di accertamento tributario in modalità automatica secondo parametri temporali che impediscano la prescrizione del tributo.

L'accertamento è un procedimento vincolato e come tale si prescinde dal soggetto che è destinatario dell'accertamento tributario.

L'ufficio per garantire massima trasparenza rende l'attività di accertamento automatico utilizzando parametri di verifica dello scostamento del tributo rispetto il dovuto per legge o per regolamento.

Non sono ammesse modalità di rateizzazione dei tributi se non nei modi e nei casi previsti per legge. Allorquando si procede a rateizzazione, nel provvedimento che ammette alla rateizzazione è necessario indicare non solo la norma di legge che lo prevede, ma il suo contenuto specifico va trascritto integralmente nell'atto.

D) UFFICIO GESTIONE DEGLI IMMOBILI COMUNALI

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. Non si conoscono episodi di mala gestio in materia, tuttavia l'ente deve prestare la massima attenzione su questa attività.

AFFIDAMENTO ED ALIENAZIONI DI BENI E CONCESSIONI DI QUALSIASI NATURA A TERZI

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa della gestione del patrimonio con particolare attenzione alla attribuzione a terzi del godimento di beni a titolo oneroso e delle alienazioni immobiliari.

L'Art. 3 del R.D. 2440 del 1923 dispone che:

I contratti dai quali derivi un'entrata per lo Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti, salvo che per particolari ragioni, delle quali dovrà farsi menzione nel decreto di approvazione del contratto, e limitatamente ai casi da determinare con il regolamento, l'amministrazione non intenda far ricorso alla licitazione ovvero nei casi di necessità alla trattativa privata

I contratti dai quali derivi una spesa per lo Stato debbono essere preceduti da gare mediante pubblico incanto o licitazione privata, a giudizio discrezionale dell'amministrazione

Qualsiasi procedimento volto all'affidamento a terzi del godimento di beni dell'ente ed a prescindere dal tipo negoziale che verrà utilizzato, devono transitare necessariamente da una

procedura ad evidenza pubblica che tenga conto come unico elemento di scelta del contraente, del maggior valore economico offerto in sede di aggiudicazione. I casi di trattativa privata devono essere residuali.

L) UFFICIO RILASCIO ATTI ABILITATIVI:

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. L'attività di cui trattasi presenta in re ipsa un elevato livello di rischio corruttivo, tenuto conto che incide su interessi economici, a volte anche rilevanti, e considerata anche la complessità tecnica ed amministrativa della materia.

ALTERAZIONE DELL'ORDINE CRONOLOGICO DI ARRIVO DELL'ISTANZA
DISPARITÀ DI TRATTAMENTO NELL'ITER DELLA PRATICA
FALSA/ERRATA RAPPRESENTAZIONE DELLE SITUAZIONI
DI FATTO E DELLA NORMATIVA EDILIZIA
RILASCIO TITOLO EDILIZIO IN ASSENZA DEI PRESCRITTI
REQUISITI DI LEGGE O REGOLAMENTO
OMISSIONE ADEMPIMENTI NEI CONFRONTI DELL'INTERESSATO E DI TERZI
MANCANZA DI CONTROLLI E VERIFICHE
DISCREZIONALITÀ NELLE VALUTAZIONI
DISCREZIONALITÀ NEI TEMPI DI GESTIONE DEI PROCEDIMENTI
POSSIBILITÀ DI PRESSIONI ESTERNE FALSA/ERRATA RAPPRESENTAZIONE DELLA
REALTÀRILASCIO AUTORIZZAZIONE IN ASSENZA DEI PRESCRITTI
REQUISITI DI LEGGE O REGOLAMENTO RITARDO INGIUSTIFICATO NELL'ADOZIONE
DELL'ATTO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'Ufficio Edilizia Privata è responsabile di tutti i procedimenti di natura edilizia comprendenti:

- Permesso di costruire
- D.I.A.
- S.C.I.A.
- Accertamento di conformità
- Comunicazione per opere interne eseguite prima del 1/1/2005
- Comunicazione per opere eseguite in difformità a titoli edilizi rilasciati prima del 1/9/1967
- Condoni

- Autorizzazione paesaggistico/ambientale
- S.C.A.
- Altro

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento. In questi casi sarà cura del responsabile evidenziare le ragioni che hanno impedito la gestione cronologica dei provvedimenti.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti edilizi, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

M) UFFICIO URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO

LIVELLO DI RISCHIO: Alto. L'attività di cui trattasi presenta un elevato livello di rischio corruttivo, tenuto conto che riguarda atti di pianificazione e di governo del territorio, con elevata discrezionalità che incidono su interessi economici, a volte anche rilevanti.

INDEBITE PRESSIONI DI INTERESSI PARTICOLARISTICI;

MANCATA COERENZA CON IL PIANO GENERALE (E CON LA LEGGE), CHE SI TRADUCE IN USO IMPROPRIO DEL SUOLO E DELLE RISORSE NATURALI.

MODIFICHE DA CUI DERIVI, PER I PRIVATI INTERESSATI, UN SIGNIFICATIVO AUMENTO DELLE POTESTÀ EDIFICATORIE O DEL VALORE D'USO DEGLI IMMOBILI INTERESSATI. I RISCHI CONNESSI A TALI VARIANTI RISULTANO RELATIVI, IN PARTICOLARE: ALLA SCELTA O AL 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.

NON CORRETTA, NON ADEGUATA O NON AGGIORNATA COMMISURAZIONE DEGLI "ONERI"

DOVUTI, RISPETTO ALL'INTERVENTO EDILIZIO DA REALIZZARE, AL FINE DI FAVORIRE EVENTUALI SOGGETTI INTERESSATI ;

MANCATO INSERIMENTO DI OBBLIGHI DI GARANZIA O SANZIONI AL FINE DI FAVORIRE IL PRIVATO

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio si occupa:

- della gestione dello strumento urbanistico generale (piano regolatore) e sue varianti
- Analisi e istruttoria degli strumenti di programmazione attuativa
- Analisi del territorio per la valutazione degli effetti prodotti dalla trasformazione dei suoli in considerazione degli strumenti di programmazione attuativa di cui al punto precedente

Su un piano più generale una misura di prevenzione è già individuata nella normativa di settore che prevede un'intensa partecipazione procedimentale e democratica prima dell'adozione.

Realizzazione opere di urbanizzazione a scomputo oneri (totale o parziale). Premialità edificatorie e opere di urbanizzazione extra oneri

In tutti i casi in cui, in forza di atto convenzionale (convenzioni urbanistiche, permessi di costruire convenzionati) o comunque in applicazione di norme di piano urbanistico, sia previsto un vantaggio per l'operatore privato (scomputo oneri di urbanizzazione, premialità) a fronte dell'impegno di quest'ultimo di realizzare opere destinate all'uso pubblico, sia mediante cessione al Comune, sia attraverso la costituzione di un diritto di uso pubblico, trovano applicazione le seguenti misure.

a) Congruità del valore delle opere a scomputo.

Il Responsabile del procedimento, in sede di determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione e di applicazione dello scomputo per opere di diretta realizzazione dell'operatore, accerta la congruità del valore di esse in base a parametri predeterminati.

b) Congruità del valore delle opere a scomputo.

Nei piani urbanistici attuativi laddove è prevista anche a carico dell'operatore privato la cessione al Comune delle aree standard e la realizzazione delle opere di urbanizzazione, i singoli titoli abilitativi devono essere rilasciati per i singoli episodi edilizi, di norma, solo dopo la cessione delle aree ed l'esecuzione ed il collaudo delle opere. In questo senso l'atto convenzionale deve inserire apposite clausole negoziali.

N) UFFICIO CONTROLLO DEGLI ABUSI EDILIZI SUL TERRITORIO

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. L'attività di cui trattasi presenta un livello di rischio corruttivo medio, tenuto conto che riguarda procedimenti di natura sanzionatoria che si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata. Tuttavia si tratta di attività che possono culminare in sanzioni amministrative connotate da una significativa afflittività.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: l'ufficio verifica la presenza sul territorio di eventuali abusi edilizi.

L'ufficio ha l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a conoscenza di una irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.

Di norma l'accertamento deve essere effettuato da due dipendenti comunali, uno appartenente alla polizia locale e l'altro all'ufficio tecnico comunale.

O) UFFICIO SANZIONI E CONTROLLI SUL TERRITORIO

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. L'attività di cui trattasi presenta un livello di rischio corruttivo medio, tenuto conto che riguarda procedimenti di natura sanzionatoria che si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata. Tuttavia si tratta di attività che possono culminare in sanzioni amministrative e pecuniarie connotate da una significativa afflittività.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa di accertare abusi al codice della strada ed alle leggi di pubblica sicurezza ivi compreso ogni altra violazione a norma e/o regolamenti che intercettino tematiche di propria competenza istituzionale.

L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a

conoscenza di una l'irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.