

SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

Sottosezione 2.3- RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

MAPPATURA, VALUTAZIONE E MISURE DI PREVENZIONE

Mappatura dei procedimenti/processi a rischio ai fini della adozione delle misure di 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 E INTERNO

La Sottosezione 2.3- Rischi Corruttivi e Trasparenza individua il grado di esposizione della medesima 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 di detta sottosezione 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 *customer satisfaction*.

Preso atto della mappatura dei procedimenti amministrativi che caratterizzano il Comune di **SAN DONATO DI NINEA**, si procede (utilizzando i parametri di cui sopra) 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, 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 2021, presentata al Parlamento dal Ministro dell'Interno e trasmessa il 20 **settembre 2022** alla Presidenza della Camera dei Deputati *disponibile alla pagina web:*

https://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/038/005/0000001.pdf

- la Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) per il semestre gennaio –giugno 2022, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e *disponibile alla pagina web:*

<https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/wp-content/uploads/2023/04/Semestrale-I-2022.pdf>

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 attualmente costituito da 14 dipendenti a tempo indeterminato; nel corso degli ultimi anni l'Ente non è stato interessato da dissesto o squilibrio di bilancio né risultano essersi verificati gravi episodi di mala gestione o segnalazioni 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. Non si rilevano in passato particolari criticità nell'ufficio in argomento.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: L'ufficio si occupa di elargire prestazioni sociali a persone o nuclei familiari che si trovano in difficoltà socio economica. Gli interventi possono essere di natura economica diretta come contributi o di natura economica indiretta come prestazioni a favore degli utenti. I contributi vengono definiti sulla base di un regolamento comunale, che tuttavia deve essere aggiornato.

Nella definizione operativa dell'intervento da attuare, svolge un ruolo centrale l'ufficio "servizi sociali", che definisce le finalità e le modalità di attuazione dell'intervento sociale attraverso una relazione di servizio che viene allegata all'atto amministrativo e che ne costituisce la base fondante.

L'ufficio, privo di assistenti sociali in organico, si avvale di un dipendente in comando, a tempo pieno, dell'ASP.

Necessità di elaborare criteri oggettivi per l'elargizione dei contributi economici

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.

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".

La discrezionalità dell'organo di governo si esaurisce nella determinazione dei criteri di determinazione del contributo.

La discrezionalità dell'organo politico trova la sua espressione nella norma regolamentare ove sono incardinati i criteri di erogazione dei contributi che poi l'organo gestionale dovrà applicare alle concrete fattispecie.

Lo stesso articolo 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.

Per cui, dalla lettura combinata dell'art. 12 della legge 241/1990 e dell'art. 25 della legge 328/2000 si evincono chiaramente due corollari:

- il Comune non può elargire una somma di denaro se prima non ha reso note le modalità procedurali ed i criteri attraverso cui la stessa verrà elargita.
- 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 discrezionalmente, spesso per il tramite di deliberazioni di giunta comunale, se pur suffragata dalla relazione dell'assistente sociale, ai soggetti residenti nel proprio territorio, rientrano pienamente in questa disciplina.

Secondo la giurisprudenza amministrativa pacifica, l'art. 12 della legge 7 agosto 1990 n. 241, rivolto ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, si pone come precetto che si atteggia a principio generale dell'ordinamento ed impone che l'attività dell'Amministrazione debba non solo essere preceduta da una adeguata pubblicizzazione dell'avvio del procedimento, ma debba rispondere a referenti di carattere assolutamente oggettivo, precedenti al singolo provvedimento¹.

Ormai lo stesso principio della trasparenza decisionale, che a sua volta transita da una predeterminazione oggettiva dei requisiti di cui è doveroso dare conto, costituisce *ex lege* livello essenziale delle prestazioni, così come disposto dall'art.1 della legge 190 del 2012.

La concessione di un contributo, come tutti i provvedimenti ampliativi in genere, specialmente trovanti copertura finanziaria in un'assegnazione di somme nel piano esecutivo di gestione, ma anche solo previsti in bilancio negli appositi capitoli destinati alla contribuzione, rappresenta un provvedimento amministrativo a tutti gli effetti, e come tale rientrante nella competenza esclusiva del titolare di elevata qualificazione.

I contributi devono essere preceduti da idonea pubblicizzazione, dalla indicazione dei criteri di concessione che devono essere esaustivi e completi; devono inoltre essere sorretti da idonea motivazione che dia conto esaustivamente del perché della specifica somma assegnata.

L'erogazione dei contributi equivale ad una vera e propria procedura di evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale. Non devono cioè sussistere discrasie logiche o motivazionali tra i presupposti ed il provvedimento; quest'ultimo deve costituire il prodotto

dell'applicazione matematica dei punteggi o dei presupposti desumibili dai criteri predeterminati. I margini c.d. "politici" ovvero discrezionali che l'Amministrazione pure possiede – e possiede in maniera particolarmente estesa – devono essere tutti assolti ed assorbiti a livello di regolamentazione della procedura, ossia nel momento in cui vengono fissati e pubblicizzati i criteri generali che, ex art. 12 della legge 241/90, disciplineranno il procedimento di elargizione del beneficio.

Competenza del Responsabile di Settore in tema di erogazione del contributo

Il provvedimento di concessione del contributo è essenzialmente ed ineliminabilmente un provvedimento del responsabile di settore dell'ente e non può formare oggetto di deliberazione della Giunta a pena di illegittimità dell'atto per violazione dell'art. 107 del dlgs 267/2000 che fonda la c.d. "riserva di gestione" in favore dei dirigenti rispetto agli organi politici (sono provvedimenti rientranti nella disposizione di cui all'art. 107 comma III° lett. "f", T.U. Dlgs 267/2000). Per i giudici amministrativi di *prime cure* addirittura la "riserva di gestione" postula l'incompetenza assoluta con eventuale nullità della statuizione dell'organo collegiale deliberante.

L'organo di governo nell'ambito dei principi dell'ordinamento giuridico definisce discrezionalmente i criteri ed i requisiti oggettivi per attribuire contributi di natura economica in materia di servizi sociali.

I contributi devono poi essere elargiti attraverso un procedimento formale ed automatico da parte del Responsabile di settore essendosi la discrezionalità politica già esaurita nella predeterminazione dei criteri e requisiti di accesso al contributo.

Unica possibilità di deroga è data dalla possibilità di associare all'intervento economico un progetto individuale predisposto dall'ufficio servizio sociale il quale dovrà tuttavia puntualmente indicare le motivazioni che giustificano sia l'elargizione economica sia il valore della somma erogata.

¹ Per una disamina giurisprudenziale si veda: Consiglio Stato ad. gen., 28 settembre 1995, n. 95; T.A.R. Puglia Lecce, sez. II, 2 febbraio 2002, n. 572; T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 2 febbraio 2004, n. 1232; T.A.R. Lazio, sez. III, 8 marzo 2004, n. 2154; T.A.R. Sicilia, sez. II sent. N.1032 del 17 giugno 2005

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 le risorse finanziarie da utilizzare per questa specifica finalità sono obiettivamente assai 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 definisca i criteri e la modalità di elargizione dei contributi. Tale regolamento deve essere approvato in modo da disciplinare in modo stringente la discrezionalità degli organi preposti all'erogazione 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 costituisca attività a rischio.

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.

Ai fini della legittimità del provvedimento, l'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di affidamento, deve risultare espressamente dai singoli provvedimenti di modo tale che chiunque possa accertare l'iter oggettivo di elargizione delle somme di denaro.

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 36/2023. La presente disciplina trova applicazione per ogni area coinvolta nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Modello organizzativo per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti. Per impedire e cercare di neutralizzare il fenomeno 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 in base ai vincoli previsti dal Codice dei Contratti.

Importante è poi spingere sulla digitalizzazione degli affidamenti poiché transitando da una piattaforma elettronica, appare molto più difficile ingenerare un rapporto che possa poi sfociare in un accordo collusivo se non a pena di modalità assolutamente fraudolente che appaiono, a parere dell'estensore del presente piano, quasi impossibili da contrastare.

Uno degli assi principali della nuova normativa è la **digitalizzazione** di tutto l'iter procedurale dell'appalto. Il nuovo Codice include l'esigenza di “definire le modalità per digitalizzare le procedure per tutti gli appalti pubblici e concessioni e definire i requisiti di interoperabilità e interconnettività”, prevista tra i traguardi e gli obiettivi più rilevanti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Alla digitalizzazione viene attribuito non più un mero ruolo di “supporto” allo svolgimento delle procedure di gara, bensì un determinante compito di modernizzazione ed efficienza degli appalti pubblici riducendo i tempi di gara, semplificando le procedure e riducendo i contenzioni, favorendo una più ampia partecipazione delle imprese stesse.

Un'intera sezione (artt.19-36) del Codice degli Appalti, pertanto, viene dedicata alla digitalizzazione dei contratti pubblici (PARTE II – **Della Digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti**).

La digitalizzazione, quindi, è il carburante per l'intero sistema e per il ciclo di vita dell'appalto. Un vero e proprio “ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale” composto da una serie di elementi:

- banca dati nazionale dei contratti pubblici;

- fascicolo virtuale dell'operatore economico, appena reso operativo dall'Autorità nazionale anti corruzione (ANAC);
- piattaforme di approvvigionamento digitale;
- procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici.

Digitalizzazione totale anche per quanto riguarda l'accesso agli atti, in linea con le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici.

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

Si ricorda che, il comma 1 dell'articolo 62 D.Lgs 36/2023 dispone che “ Tutte le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo non superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti, e all'affidamento di lavori d'importo pari o inferiore a 500.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori”.

Rispetto al precedente sistema, vengono innalzate le soglie al di sotto delle quali anche le stazioni appaltanti non qualificate possono operare direttamente e in autonomia sia per la progettazione, sia per l'affidamento, sia per l'esecuzione ed il controllo dei contratti pubblici e precisamente:

- 500.000 euro per i contratti di lavori;
- le soglie dell'affidamento diretto (ambito ordinario oggi posto sotto 140.000 euro) per le acquisizioni di forniture e servizi; Inoltre, le stazioni appaltanti non qualificate potranno sempre effettuare autonomamente gli ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori (quali convenzioni e accordi quadro).

Invece, dal 1°luglio 2023, data in cui la gran parte delle norme del Codice con i relativi allegati acquisisce efficacia ai sensi del comma 2 dell'art. 229, per effettuare le procedure di affidamento di importo superiore alle soglie indicate dal comma 1 dell'art. 62 del Codice, le stazioni appaltanti dovranno essere qualificate ai sensi dell'articolo 63 e dell'allegato II.4. Per tali procedure l'ANAC non rilascerà il codice identificativo di gara (CIG) alle stazioni appaltanti non qualificate.

Dunque, sarà necessario essere qualificati per poter effettuare affidamenti di contratti di lavori di importo superiore a 500mila euro, e di servizi e forniture d'importo superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti, mentre non è necessaria la qualificazione per effettuare ordini sugli acquisti messi a disposizione delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori.

Ciò posto, tutte le presenti indicazioni trovano applicazione a tutte le fasi del procedimento di affidamento gestite dalla stazione appaltante o dalla centrale di committenza o soggetto aggregatore.

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 36/2023 e i relativi allegati, nonchè il regolamento dei contratti del Comune, laddove approvato.

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.

SCHEDA OPERATIVA PER LA DEFINIZIONE DI LOTTO FUNZIONALE PER LAVORI, SERVIZI E FORNITURE E RISPETTO DELLE SOGLIE IN FUNZIONE DELLE PROCEDURE DA SEGUIRE: DETERMINAZIONE CORRETTA DELLA SOGLIA

La determina a contrarre per gli affidamenti sotto soglia, laddove si utilizzi la procedura negoziata, contiene la descrizione della prestazione da affidare dando conto della sua conformità e coerenza con il concetto di lotto funzionale così come definito nel codice dei contratti.

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER LA GESTIONE DEGLI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicato con chiarezza l'iter che verrà seguito per l'affidamento in ossequio al D.lgs 36 del 2023, richiamando con precisione le norme sulla cui base verrà definita la procedura medesima.

La scelta della procedura da seguire, in ossequio alle disposizioni di legge vigenti, dovrà essere sinteticamente motivata in fatto ed in diritto (art. 3 legge 241 del 1990) nella determinazione a contrarre;

Per ogni contratto di appalto dovrà essere acquisito il codice CIG ed il codice dovrà essere espressamente menzionato in ogni atto, nessuno escluso, che si riferisce a quella procedura di affidamento.

Lo schema di contratto dovrà già contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla legge 136 del 2010.

Per garantire la massima trasparenza ed a prescindere dalla circostanza che l'appalto sia aggiudicato al prezzo più basso ovvero mediante offerta economicamente più vantaggiosa, la gestione della procedura di affidamento, in fase di apertura delle buste, deve essere posta in essere collegialmente dinanzi al seggio di gara o a una commissione giudicatrice.

In tale quadro assume rilievo l'art. 93, che disciplina la costituzione, la nomina e l'operatività della Commissione giudicatrice nelle procedure selettive aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ma che stabilisce anche (per la prima volta nella normativa generale in materia di contrattualistica pubblica) alcune regole essenziali per la composizione e la nomina del Seggio di gara, nelle procedure aggiudicate con il criterio del minor prezzo (comma 7).

La struttura di base della Commissione giudicatrice è confermata nell'impostazione con un numero dispari di componenti, non superiore a cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto dell'appalto o della concessione (comma 2), stabilendo anche la possibilità di nomina di componenti supplenti (che intervengono in sostituzione dei componenti titolari in caso di indisponibilità o impedimento di questi ultimi).

La disposizione, al comma 3, configura una innovativa regolamentazione della composizione del particolare collegio, stabilendo che:

- a) la commissione è presieduta e composta da dipendenti della stazione appaltante o delle amministrazioni beneficiarie dell'intervento, in possesso del necessario inquadramento giuridico e di adeguate competenze professionali;
- b) solo in mancanza di adeguate professionalità in organico, la stazione appaltante può scegliere il Presidente e i singoli componenti della commissione anche tra funzionari di altre amministrazioni e, in caso di documentata indisponibilità, tra professionisti esterni;
- c) della commissione giudicatrice può far parte il RUP.

Sia per i dipendenti della stazione appaltante individuati come componenti sia per la specifica figura del RUP non sussiste più alcuna incompatibilità funzionale, quindi, essi possono far parte della Commissione giudicatrice anche avendo svolto attività specifiche e decisive per l'impostazione della procedura. La disposizione traduce una scelta del legislatore delegato volta a valorizzare le competenze interne alle stazioni appaltanti e a ricondurre all'organismo valutativo delle offerte soggetti con conoscenza delle esigenze effettive dell'organizzazione affidante l'appalto.

La disposizione conferma l'attenzione per l'adeguatezza al particolare ruolo dei soggetti individuati, prevedendo che le nomine dei componenti della Commissione giudicatrice siano compiute secondo criteri di trasparenza, competenza e rotazione, nonché stabilendo (comma 5) una serie di cause di incompatibilità determinate da situazioni ostative soggettive o di conflitto di interesse.

Il comma 4 dell'art. 93 prevede che la commissione possa riunirsi con modalità telematiche che salvaguardino la riservatezza delle comunicazioni, determinando contestualmente l'obbligo per la stessa di operare attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale per la valutazione della documentazione di gara e delle offerte dei partecipanti.

La fase di aggiudicazione, anche qualora condotta in modalità telematica, è sempre in seduta pubblica, anche se trattasi di affidamenti a massimo ribasso. Ne consegue che del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste dovrà essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente e sulla piattaforma telematica utilizzata.

Indicazioni in tema di affidamento diretto

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto diretto (nei casi previsti dall'art. 50 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 50, comma 1, 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:

- buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione;
- 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 al d.lgs. 36/2023 e delle regole di concorrenza, il RUP, 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

Una novità introdotta dal nuovo codice riguarda l'obbligo del principio di rotazione.

La rotazione negli inviti trova fondamento nell'esigenza di evitare il consolidamento di situazioni di vantaggio in capo al gestore uscente, potenzialmente derivante soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento, in particolar modo nei mercati in cui il numero di operatori economici attivi non è elevato, nonché di consentire l'ingresso delle piccole e medie imprese. La rotazione consente quindi la distribuzione, anche nel tempo, delle opportunità di aggiudicazione a tutti gli operatori potenzialmente idonei.

Nel precedente codice l'invito all'operatore uscente rivestiva carattere eccezionale, e doveva essere puntualmente motivato dalla stazione appaltante tenendo conto eventualmente del numero ridotto degli operatori sul mercato, del grado di soddisfazione del precedente contratto, della competitività del prezzo offerto rispetto ai prezzi di mercato. Le Linee guida ANAC n. 4, recependo il parere del Consiglio di Stato n. 782/2017 reso sullo schema di "decreto correttivo" del Codice, avevano introdotto altresì il divieto di invito alle procedure d'appalto anche dell'operatore economico invitato e non affidatario del precedente affidamento.

Ora l'art. 49 del nuovo Codice dei contratti così recita *"2. In applicazione del principio di rotazione è vietato l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi. 3. La stazione appaltante può ripartire gli affidamenti in fasce in base al valore economico. In tale caso il divieto di affidamento o di aggiudicazione si applica con riferimento a ciascuna fascia, [...]"*

Da ultimo il legislatore ha previsto delle eccezioni all'obbligo della rotazione consentendo di reinvitare il contraente uscente o di individuarlo quale affidatario diretto, in casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto.

Inoltre il principio della rotazione non si applica nel caso di procedure negoziate di cui all'articolo 50, comma 1, lettere c), d) ed e), quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata.

Da ultimo il principio di rotazione non si applica per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000 euro come già avveniva in vigore del D.Lgs n. 50/2016.

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 undeterminato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire ex ante laplatea 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.

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 in ossequio ai principi di ragionevolezza e proporzionalità.

D) GESTIONE CONCORSI PUBBLICI E SELEZIONE DI PERSONALE

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.

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. 31 del 25/06/2020 e ss.mm.ii.;

E) UFFICIO ANAGRAFE E STATO CIVILE

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

SCHEDA OPERATIVA

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;
- ☐ predisposizione ed elaborazione paghe mensili, versamenti previdenziali, pratiche pensionistiche;
- ☐ 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 e regolamento economato ed entro i limiti di spesa previsti dal bilancio.

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione di elevata qualificazione (E.Q.) 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 di elevata qualificazione (E.Q.), 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.

L'Ente è dotato del regolamento di contabilità, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 44 del 23/12/2022.

Nel corso dell'anno 2019 è stato riapprovato, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 18 28/01/08/2019, il regolamento del servizio economato, modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 29/07/2021.

G) UFFICIO COMMERCIO E SUAP

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. Le procedure sono standardizzate ed avvengono attraverso la piattaforma del Suap, 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 degli adempimenti sia istruttori che operativi, 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. Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione di elevata qualificazione (E.Q.) nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione di elevata qualificazione (E.Q), trattandosi di attività di natura parzialmente vincolata dovrà in ogni attodare conto del percorso normativo seguito e della giustificazione di pubblico interesse che sorregge il documento.

La motivazione deve essere espressamente indicata nel provvedimento finale.

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. 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.

E' prevista la richiesta dell'informazione antimafia ex art. 91, del D.Lgs n. 159/2011 per il rilascio dell'autorizzazione delle medie e grandi strutture di vendita.

H) UFFICIO TRIBUTI

LIVELLO DI RISCHIO: Medio. 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.

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.

I) 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.

SCHEDA OPERATIVA IN TEMA DI AFFIDAMENTO A TERZI DI BENI DI PROPRIETA'DELL'ENTE

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.

Ogni procedura deve essere svolta nel rispetto del regolamento dell'Ente di riferimento.

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.

Breve descrizione delle attività dell'ufficio: Le procedure sono standardizzate ed avvengono attraverso la piattaforma del SUE. L'Ufficio Edilizia Privata è responsabile di tutti i procedimenti di natura edilizia comprendenti:

- ☐ Permesso di costruire
- ☐ 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.

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.

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
- Coordinamento della attività per la approvazione di Piani di Lottizzazione, Piani di Recupero, Piani per Insediamenti Produttivi, Piani di Zona, Piani Integrati di Intervento, Piani Integrati

di Recupero, Piani Particolareggiati

- 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
- Redazione Varianti al P.R.G.

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.

Trattandosi inoltre per definizione di attività che si presenta altamente discrezionale si ritiene che gli atti amministrativi devono essere corredati da una congrua ed appagante motivazione.

Se è vero infatti che gli atti amministrativi generali non necessitano di puntuale motivazione è altresì vero che in ossequio al principio di massima trasparenza sia doveroso esternare nel modo più puntuale possibile le ragioni che stanno alla base di una scelta di governo, con particolare riferimento alla filosofia urbanistica che ispira la redazione dei piani di governo del territorio.

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 assumendo a riferimento i parametri ordinariamente utilizzati dai civici uffici per la stima del costo dei lavori pubblici eseguiti dalla Civica Amministrazione ed applicando una percentuale di abbattimento pari alla media dei ribassi ottenuti dal Comune nelle gare per l'affidamento di lavori simili nell'anno precedente.

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 e l'esecuzione ed il collaudo delle opere. In questo senso l'atto convenzionale deve inserire apposite

clausole negoziali.

Esecuzione delle opere

Qualificazione del soggetto esecutore:

Fermo restando il rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 32, comma 1, lett. g) e 122, comma 8, del D.lgs. 163/2006, l'impresa esecutrice delle opere di urbanizzazione deve essere in possesso dei requisiti di qualificazione (requisiti generali e requisiti di idoneità tecnico- organizzativa ed economico-finanziaria) richiesti per l'affidamento di contratti di appalto di lavori pubblici di pari importo. A tale fine:

nei casi in cui il ruolo di stazione appaltante sia assunto dalla Civica Amministrazione l'accertamento dei requisiti di idoneità dell'impresa esecutrice avviene secondo le ordinarie procedure previste per gli appalti di lavori pubblici.

In ogni altro caso l'operatore deve assumere nei confronti della Civica amministrazione precisi obblighi di garanzia in ordine ai requisiti di idoneità del soggetto esecutore dell'opera. Pertanto gli atti convenzionali che accedono ad atti di assenso ad interventi edilizi/urbanistici e che prevedono a carico dell'operatore la realizzazione di opere pubbliche, devono contenere specifiche clausole dirette a costituire e a disciplinare a carico dell'operatore medesimo tale obbligo e le relative modalità di adempimento, nonché sanzioni per il caso di violazione. I suddetti atti convenzionali devono altresì prevedere specifiche clausole che pongano a carico degli operatori specifici obblighi di comunicazione alla Civica Amministrazione delle imprese esecutrici delle opere pubbliche e dei loro eventuali subappaltatori.

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 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.

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.