



**Piano triennale provvisorio di prevenzione della corruzione
2013 - 2015**

(articolo 1, commi 8 e 9, della legge 6 novembre 2012, n. 190)

1. Premessa.

Il 6 novembre 2012 il legislatore nazionale ha approvato la legge n. 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

Il Sindaco del Comune di Novellara, con proprio provvedimento n. 7 in data 05/04/2013, individuava, ai sensi dell'art. 1, comma 7, nel Segretario generale dell'Ente il responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Comune di Novellara non parte da zero: è stata sempre radicata l'idea della legalità sia a livello politico che tecnico, consapevoli che la corruzione può annidarsi in ogni angolo.

In particolare, durante il mandato che sta per terminare è stato dato spazio al concetto di legalità che è stato portato avanti da uno specifico assessorato, il quale ha promosso attività di sensibilizzazione della cittadinanza, ed in particolare dei giovani, alla legalità ed alla lotta contro il crimine organizzato. Le iniziative conseguenti hanno avuto come destinatari un pubblico vasto ed eterogeneo, giovani, studenti, adulti sia negli spettacoli di piazza sia nel blog creato come forum di discussione.

Questa Amministrazione ha dato subito la propria adesione, tramite il Sindaco, per sottoscrivere a livello provinciale il "Protocollo di intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessione di lavori pubblici", sottoscritto effettivamente a Reggio Emilia il 28 maggio 2011 tra il Prefetto della Provincia ed i Sindaci dei comuni della Bassa Reggiana.

Il Comune di Novellara ha istituito da tempo un proprio albo fornitori con lo scopo di attenuare la discrezionalità tecnica degli uffici ed ha subito corrisposto al disposto di legge che prevede l'utilizzo delle convenzioni consip ed intercenter nonché del mercato elettronico.

Questa Amministrazione ha interesse, col tempo, anche attraverso atti di indirizzo, di orientare l'attività di prevenzione della corruzione verso specifici comportamenti che non siano da un lato produttivi di adempimenti inutili e dall'altro producano comportamenti personalizzati da affinare in base all'esperienza.

Intanto si è già proceduto ad effettuare formazione on line sulla prevenzione della corruzione ai dipendenti degli uffici.

2. L'organizzazione.

Il Comune di Novellara, che conta n. 14.028 abitanti alla data del 31.12.2012, è organizzato in cinque "Settori" e precisamente:

- a) Affari Generali, Amministrazione e Controllo di Gestione;
- b) Servizi Amministrativi e Relazioni con il Pubblico;
- c) Uso e assetto del territorio;
- d) Opere Pubbliche;
- e) Servizi Sanitari e di Sicurezza Sociale gestito tramite l'Istituzione "I Millefiori".

I dipendenti del Comune di Novellara sono attualmente n. 105 (di cui n. 4 a tempo determinato), di cui n. 27 inquadrati in cat. "D", n. 36 inquadrati in cat. "C", n. 42 inquadrati in cat. "B".

Ai Settori sono attribuite le seguenti risorse di personale:

- a) Affari Generali, Amministrazione e Controllo di Gestione n. 24, di cui n. 6 inquadrati in cat. "D", n. 14 inquadrati in cat. "C", n. 4 inquadrati in cat. "B" (di cui 9 appartenenti al servizio Polizia Municipale associato, inquadrati in cat. "D" n. 2 ed in cat. "C" n. 7);



- b) Servizi Amministrativi e Relazioni con il Pubblico n. 18, di cui n. 5 inquadri in cat. "D", n. 12 inquadri in cat. "C", n. 1 inquadri in cat. "B";
- c) Uso e assetto del territorio n. 9, di cui n. 5 inquadri in cat. "D", n. 2 inquadri in cat. "C", n. 2 inquadri in cat. "B";
- d) Opere Pubbliche n.10, di cui n. 5 inquadri in cat. "D", n. 2 inquadri in cat. "C", n. 3 inquadri in cat. "B";
- e) Servizi Sanitari e di Sicurezza Sociale gestito tramite l'Istituzione "I Millefiori" n. 44 di cui n. 6 inquadri in cat. "D", n. 6 inquadri in cat. "C", n. 32 inquadri in cat. "B".

3. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione previste dalla legge.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute per legge attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:

- a. autorizzazione;
- b. concessione;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
- e. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

4. Individuazione ulteriori attività a più elevato rischio di corruzione per i singoli servizi (ex D.P.R. n. 194/1996).

Oltre alle attività di cui al punto 3., sono considerate a più elevato rischio di corruzione le attività di seguito riportate per i singoli servizi dell'ente.

Servizio Segreteria generale = attività di levata dei protesti cambiari

Settore Affari Generali, Amministrazione e Controllo di Gestione = attività tributaria di accertamento con adesione, comminazione e riscossione delle sanzioni CDS, verifiche ed ispezioni di competenza della Polizia Municipale

Settore Servizi Amministrativi e Relazioni con il Pubblico = nuove residenze, in seguito a smembramento dei nuclei familiari originari e/o a divisione delle unità immobiliari, nonché cessazioni delle stesse

Settore Uso e assetto del territorio = permessi in deroga e/o convenzionati, monetizzazioni, urbanistica negoziata, assegnazione degli alloggi in deroga, agibilità e abitabilità

Settore Opere Pubbliche = varianti in corso d'opera di lavori pubblici, contabilizzazioni dei lavori pubblici e relativi collaudi

Trasversalmente per tutti i settori: gestione ed utilizzo dei beni e delle risorse strumentali dell'ente, pareri, nulla osta, atti di assenso, in particolare facoltativi, relativi a provvedimenti di competenza di altri enti

5. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

Il Comune emana il piano annuale di formazione inerente le attività a rischio di corruzione. Le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione.

Il bilancio annuale deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

Nel piano di formazione devono essere indicate:

- a) le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività indicate ai precedenti punti 3. e 4., nonché sui temi della legalità e dell'etica;



COMUNE DI NOVELLARA

b) i dipendenti e i responsabili che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;

c) le metodologie formative, prevedendo l'analisi dei rischi tecnici e dei rischi amministrativi;

Il personale docente viene individuato con procedura ad evidenza pubblica, quando non è possibile usufruire di corsi della Scuola superiore della pubblica amministrazione. Sono consentiti corsi on-line.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione, assolve alla definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

I provvedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).

I provvedimenti amministrativi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza. Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, sul sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Il responsabile del procedimento comunica al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio di un qualsiasi provvedimento o atto, anche il termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l'e-mail e/o l'indirizzo di posta elettronica certificata e il sito internet del Comune, sul quale sono resi pubblici i dati più rilevanti riguardanti i procedimenti amministrativi delle attività a più alto rischio corruzione ed in particolare lo stato di avanzamento del procedimento.

Il Comune, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rende accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

La trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione nel sito web del Comune e mediante la trasmissione alla Commissione, di cui all'art. 1, comma 2, della legge 190/2012, delle informazioni previste ai commi 15 e 16 della medesima legge e concernenti le attività indicate nel presente piano a più elevato rischio di corruzione.

Per le attività indicate ai precedenti punti 3. e 4., sono individuate le seguenti regole di legalità:

- a) rotazione dei Responsabili e dei Dipendenti particolarmente esposti alle attività a rischio corruzione. La rotazione non si applica per le figure infungibili; sono dichiarate infungibili



COMUNE DI NOVELLARA

- i profili professionali per i quali è previsto il possesso di diplomi e/o lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa. La rotazione si applica a condizione di non disperdere la professionalità acquisita ovvero si effettua dopo aver fatto acquisire le competenze specifiche richieste al personale da ruotare ed in ogni caso garantendo la funzionalità dell'ente;
- b) prevedere, in deroga al regolamento di organizzazione, che i procedimenti complessi ovvero i sub procedimenti dei procedimenti complessi siano affidati ad un responsabile diverso dal responsabile del procedimento principale ovvero, qualora siano divisibili, che le singole parti siano attribuite a responsabili diversi ovvero, nell'impossibilità di operare come sopra, che sia affiancata la responsabilità principale con la responsabilità di altro responsabile (doppia firma);
 - c) monitorare, attraverso il controllo di gestione e tramite indicatori di misurazione dell'efficacia ed dell'efficienza (economicità e produttività), le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione;
 - d) nell'istruttoria delle pratiche deve essere garantito rigorosamente l'esame secondo l'ordine di arrivo al protocollo: eventuali scostamenti devono essere puntualmente motivati;
 - e) la corrispondenza tra il Comune e il cittadino/utente deve avvenire, ove possibile, mediante p.e.c.;
 - f) procedere, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e comunque in tempo utile per evitare proroghe, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 163/2006 e dal regolamento interno dell'ente. Il Comune indica sul proprio sito web, entro il mese di febbraio di ogni anno, le forniture dei beni e servizi da appaltare nel corso dell'anno;
 - g) i provvedimenti con i quali si dispongono proroghe e/o rinnovi di contratti in essere, affidamenti diretti, affidamenti di urgenza, consulenze in genere, sponsorizzazioni, indagini di mercato, transazioni devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma e devono riportare adeguata motivazione;
 - h) i contratti in genere, a fronte dell'impegno del privato di assolvere ad un futuro pagamento e/o ad una futura prestazione, devono essere garantiti da idonea polizza fideiussoria da acquisire contestualmente alla firma del contratto;
 - i) nella conclusione di contratti con imprese e professionisti, quando non si è proceduto con gara formale, privilegiare e dare atto dell'intervenuta rotazione ovvero dei motivi contingenti che non lo hanno permesso;
 - j) i provvedimenti che contengono esenzioni e/o riduzioni di imposte, tasse, tariffe devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di derogare e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma e l'impegno ad effettuare e garantire gli eventuali adempimenti successivi;
 - k) i provvedimenti che dispongono l'erogazione di contributi e/o ulteriori vantaggi economici, diversi da quelli indicati nella lettera precedente, devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di adempiere e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma e l'impegno ad effettuare e garantire gli eventuali adempimenti successivi;
 - l) la predeterminazione dei criteri in base ai quali si attribuiscono vantaggi economici al privato devono essere tali da evitare qualsiasi discrezionalità da parte dell'organo procedente;



- m) in materia urbanistica/edilizia devono essere predeterminati i criteri in base ai quali vengono evidenziati vantaggi a favore del Comune e, possibilmente, individuati anche gli importi economici, al fine di evitare qualsiasi discrezionalità in merito (perequazione, monetizzazione, ecc.);
- n) i provvedimenti che in materia urbanistica/edilizia attribuiscono vantaggi/premi volumetrici ai privati devono riportare espressamente la norma di legge o di regolamento che consente all'organo procedente di provvedervi e devono dare atto espressamente dell'intervenuto accertamento dei presupposti richiesti dalla norma e l'impegno ad effettuare e garantire gli eventuali adempimenti successivi;
- o) ampliare gli ambiti di partecipazione del privato/impresa al procedimento e rendere noto sul sito web che è stata avviata una negoziazione;
- p) dichiarare ogni qualvolta si prende una decisione formale di avere verificato il rispetto degli obblighi di astensione per conflitto di interesse.

6. Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

I Responsabili di Settore, con riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano semestralmente e comunque tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, nonché a qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano nonché sulle azioni adottate ritenute necessarie per eliminarle. In sede di prima applicazione, l'informazione va resa entro il mese di dicembre e successivamente ogni sei mesi.

I Responsabili di Settore comunicano annualmente, mediante attestazione, al Responsabile della prevenzione della corruzione l'intervenuta accessibilità in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, delle informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura e ai relativi tempi, tenuto conto dello stato di informatizzazione dell'ente. L'informazione va resa entro il mese di dicembre di ogni anno.

I Responsabili di Settore propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione il piano annuale di formazione del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano, e i dipendenti da inserire nei programmi di formazione. La proposta, che va presentata entro il mese di dicembre di ogni anno, deve contenere le materie oggetto di formazione, il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti proposti nelle materie/attività a rischio di corruzione e le metodologie formative. Il Responsabile dell'area Personale comunica, entro trenta giorni dal verificarsi dell'evento, al Responsabile della prevenzione della corruzione l'attivazione del piano formativo.

I Responsabili di Settore entro il mese di dicembre di ogni anno presentano al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione dettagliata sulle attività svolte in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel piano ed i risultati realizzati, propongono eventuali modifiche ed integrazioni.

I Responsabili di Settore, in applicazione del regolamento inerente i controlli interni, propongono annualmente al Segretario Generale le attività e i procedimenti da sottoporre al controllo di gestione, i relativi indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) in relazione alle attività individuate dal presente piano a più alto rischio di corruzione. La proposta va resa entro il mese di dicembre di ogni anno.

I Responsabili di Settore comunicano annualmente al Responsabile della prevenzione della corruzione, previa verifica della professionalità necessaria da possedersi, l'avvenuta rotazione dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione; propongono la rotazione intersettoriale.



La rotazione è in ogni caso obbligatoria nella ipotesi di immotivato rispetto del presente piano. La proposta viene presentata entro il mese di dicembre per essere operativa dall'anno successivo, fatto salvo diverse decorrenze per motivi di urgenza.

I Responsabili di Settore presentano annualmente una proposta al Responsabile della prevenzione della corruzione per l'attuazione della responsabilità ripartita e/o cumulativa sui procedimenti, di cui al precedente punto 5., ultimo comma, lettera b). La proposta va resa entro il mese dicembre di ogni anno.

Il Responsabile dell'area Personale comunica, entro trenta giorni dal verificarsi dell'evento, al Responsabile della prevenzione della corruzione tutti i dati utili a rilevare le posizioni apicali o di alta specializzazione attribuite a persone, interne e/o esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

I Responsabili di Settore, almeno tre mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e comunque in tempo utile per evitare proroghe, comunicano l'avvenuta indicazione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 163/2006 e dal regolamento interno dell'ente; entro il mese di gennaio di ogni anno comunicano al responsabile della prevenzione della corruzione le forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi.

I Responsabili di Settore presentano annualmente una relazione al Responsabile della prevenzione della corruzione sul monitoraggio, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione e gli stessi amministratori. La relazione va resa entro il mese di dicembre di ogni anno.

7. Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Fermo restando quanto previsto al primo comma del precedente punto 6., il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196, 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 18/02/2013 n. 3.

8. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Tutti i cittadini, gli imprenditori e le aziende che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento o un atto devono rilasciare una dichiarazione ove si impegnano a:

- a) non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa vantaggio o beneficio sia direttamente che indirettamente tramite intermediari al fine del rilascio del provvedimento autorizzativo oppure abilitativo oppure concessorio o al fine di distorcere



l'espletamento corretto della successiva attività o valutazione da parte dell'Amministrazione;

- b) denunciare immediatamente alle Forze di Polizia ogni illecita richiesta di denaro o altra utilità ovvero offerta di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;
- c) comunicare tempestivamente ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;
- d) indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti e amministratori del Comune.

Le verifiche saranno svolte anche in sede d'esercizio del *controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa* disciplinato con regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio in data 18/02/2013 n. 3.

In sede di prima applicazione la modulistica dovrà essere posta in uso entro il mese di settembre e sul sito dovrà essere data adeguata informazione della nuova procedura. L'avvenuto adempimento va comunicato al responsabile della prevenzione della corruzione da parte dei responsabili di settore.

Negli accordi, nelle convenzioni e nei contratti in genere prevedere il divieto, durante l'esecuzione del contratto, di intrattenere rapporti, che non derivino dalla necessità della prestazione, con amministratori e dipendenti del Comune e loro familiari stretti. Richiedere, prima di procedere alla chiusura del rapporto contrattuale, attestazione sull'avvenuto rispetto del divieto ovvero dei contatti avuti e dei motivi che lo hanno permesso.

9. Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui ai precedenti punti 3. e 4., i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare*.

Determinazioni e deliberazioni sono pubblicate all'Albo pretorio online a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo del procedimento sia un atto amministrativo diverso dalla deliberazione o dalla determinazione, nel caso delle attività di cui ai precedenti punti 3. e 4., si procede comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato in apposita sezione, sempre che non leda il diritto alla riservatezza degli interessati e dei contro interessati.