



COMUNE DI PRATO

Direttive del Segretario / Direttore generale n.**1** del **31/03/2021**

Oggetto: **Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2021-2023. Disposizioni attuative.**

Oggetto: Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2021-2023. Disposizioni attuative.

Ai Dirigenti e titolari di posizione organizzativa di Comune e Provincia di Prato

e p.c. Al Sindaco del Comune di Prato

Al Presidente della Provincia di Prato

Agli Assessori del Comune di Prato

Anche per il triennio 2021-2023 Comune e Provincia di Prato hanno adottato un piano congiunto per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT 2021-2023), approvato rispettivamente con Delibera di Giunta n. 37 del 23 marzo 2021 e con Atto del Presidenziale n. 39 del 30 marzo 2021.

Come a voi noto, per il contributo offerto quali Referenti del sistema di prevenzione della corruzione, Il lavoro di mappatura dei processi e quello di valutazione del rischio, svolti per la stesura del presente Piano, confermano le valutazioni effettuate in occasione del Piano del 2020, nel rispetto delle disposizioni di cui all'Allegato 1) del P.N.A. 2019 (Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi). La valutazione è stata espressa in termini di Alto/Medio/Basso per gli indicatori sub 1), 2) e 4) e di SI/NO per gli altri. Al termine della valutazione è stato elaborato un giudizio sintetico di complessiva esposizione al rischio, che non rappresenta la media dei giudizi espressi relativamente ai singoli indicatori, ma tiene conto del valore più alto rilevato nell'attività di valutazione. Alla rilevazione del rischio riciclaggio è associata una valutazione in termini di ALTO. Pertanto, tutti i processi per i quali è rilevato tale rischio riportano un giudizio sintetico di ALTO, indipendentemente dalla valutazione ricevuta dagli altri indicatori.

Le novità del Piano 2021-2023

A) La programmazione delle misure di prevenzione

Quest'anno il Piano ha aumentato di 1 unità le misure di prevenzione che da 49 diventano 50 in totale. Quanto agli elementi di innovazione, si segnala in primo luogo l'introduzione della programmazione delle n. 50 misure di prevenzione nella sezione 4 appendice del Piano con l'indicazione precipua di: 1) tempistica di attuazione della misura; 2) responsabilità connesse all'attuazione della misura; 3) indicatori di monitoraggio. Tale integrazione costituisce l'ultimo passo di aggiornamento del Piano rispetto a quanto indicato nel PNA 2019, aggiornamento avvenuto in ossequio al principio metodologico della gradualità. Un Piano privo della programmazione non è idoneo, in quanto non crea quella rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa. Programmare le misure di prevenzione significa adottare strumenti che permettono la verifica puntuale dell'effettiva attuazione e della efficacia delle misure stesse.

Come sapete il monitoraggio del Piano prevede un controllo di primo livello che coinvolge tutti i Referenti e che consiste nell'invio a cura dei Referenti stessi di un report al RPCT al 30 di giugno e al 30 di novembre. In questa fase ciascun dirigente è responsabile dell'adozione di specifiche modalità di organizzazione dei controlli di competenza. Il monitoraggio di primo livello altro non è che una mera autovalutazione. Il Piano prevede poi un monitoraggio di secondo livello attuato a cura del RPCT, inteso a verificare l'effettiva osservanza delle prescrizioni contenute nel Piano. Questo monitoraggio è puntualmente descritto misura per misura nella parte 4 appendice già richiamata. L'attività di monitoraggio consente poi il cosiddetto riesame, ovvero l'analisi sul funzionamento del sistema nel suo complesso e l'eventuale adozione di misure correttive secondo il principio guida "del miglioramento progressivo e continuo" come indicato nel PNA 2019 da Anac.

Nel rinviare alla lettura dell'appendice della parte 4 del Piano per gli aspetti di dettaglio, preme qui sottolineare che il monitoraggio di secondo livello è stato puntualmente descritto misura per misura e che in estrema sintesi si può così rappresentare:

Monitoraggio	Descrizione	Misure
I° livello	Autovalutazione a carico dei Referenti	3, 4, 13, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 27, 29, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 45bis, 45ter, 46, 47,



		48, 49, 50
II° livello	Auditing: regolarità amministrativa ex post	1, 2, 7 8, 11, 15, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 37, 46
II° livello	Auditing: regolarità amministrativa ex post controlli a campione	3
II° livello	Segreteria generale e Segretario generale	6
II° livello	Segnalazioni alla casella di posta anticorruzione@comune.prato.it	10
II° livello	Ragioneria e Segretario generale	13
II° livello	Verifica sulla sezione sito web Amministrazione trasparente da parte del RPCT	7, 22, 29, 34, 35
II° livello	Nucleo ispettivo di valutazione	12, 14
II° livello	Segretario generale e Nucleo di valutazione	16
II° livello	UPD	9
II ° livello	Controlli a campione da parte del RPCT	4, 5, 17, 18, 19, 28, 29, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 45bis, 45ter, 47, 48, 49, 50

B) L'aggiornamento di alcune misure già in essere: le misure n. 22 e n. 25.

Si segnala altresì l'aggiornamento che ha interessato alcune misure di prevenzione già in essere, ovvero le misure n. 22 (procedure di affidamento con una sola offerta) e n. 25 (congruità delle offerte), in ragione di una rinnovata analisi del contesto. Si ricorda che la misura n. 22 è uno strumento da applicare in caso di affidamenti di importo superiore a Euro 5.000 in presenza di una sola offerta, anche con l'intento di monitorare l'andamento del mercato; mentre la misura n. 25 è riferita alla valutazione sulla congruità dell'offerta che deve essere effettuata con riferimento all'oggetto e al valore della prestazione. Essa presuppone l'acquisizione di informazioni sul contesto concreto e attuale al momento dell'affidamento e sui prezzi medi praticati per le medesime prestazioni o per prestazioni analoghe, intendendosi per tali le prestazioni simili e comparabili rispetto a quelle oggetto dell'affidamento.



Misura n. 22	Finalità	Responsabili	Entrata in vigore	Tipologia di misura	Rif. normativo
Publicazione sul sito web del Comune dell'elenco delle procedure di affidamento (di importo superiore a 5.000 euro) aggiudicate in presenza di una sola offerta	La misura assicura l'imparzialità dell'azione di Comune e Provincia di Prato (art. 97, comma 2, della Costituzione). La misura intende rendere note le procedure di affidamento aggiudicate in presenza di una sola offerta. Tale pubblicazione consente di monitorare l'andamento del mercato. La misura concerne ogni tipologia di procedura di affidamento. La pubblicazione deve essere fatta sui siti web istituzionali alla voce "Amministrazione trasparente".	Dirigente Staff Comunicazione e partecipazione e Comune di Prato - Dirigenti della Provincia di Prato	La misura è già in vigore.	Specifica per area di rischio B) – Contratti pubblici - Aggiudicazione e stipula del contratto	- Art. 97, comma 2, della Costituzione - Piano Nazionale Anticorruzione

Misura n. 25	Finalità	Responsabili	Entrata in vigore	Tipologia di misura	Rif. normativo
Attestazione motivata rispetto alla congruità dell'offerta per tutti gli affidamenti	La misura assicura il buon andamento dell'azione di Comune e Provincia di Prato (art. 97, comma 2, della Costituzione). Le motivazioni per le quali una offerta è ritenuta congrua debbono essere sempre esplicitate. Non è sufficiente affermare apoditticamente che l'offerta è	Dirigenti e responsabili del procedimento di Comune e Provincia	La misura è già in vigore.	Specifica per area di rischio B) – Contratti pubblici	- Art. 97, comma 2, della Costituzione - Piano Nazionale Anticorruzione

	congrua.				
--	----------	--	--	--	--

C) La deroga alla misura n. 48

In considerazione del contesto derivante dalla pandemia, è stato disposto di derogare fino a fine emergenza COVID-19 alla applicazione della misura n. 48 relativa agli accordi per l'utilizzo di graduatorie nei pubblici concorsi, al fine di agevolare il reclutamento del personale in periodo di emergenza sanitaria.

Misura n. 48	Finalità	Responsabili	Entrata in vigore	Tipologia di misura	Rif. normativo
Limitatamente alle assunzioni a tempo indeterminato stipula di un accordo per l'utilizzo delle graduatorie di pubblico concorso approvate da altro ente preventivamente all'espletamento della procedura concorsuale o comunque preventivamente all'approvazione della graduatoria.	La misura assicura l'imparzialità dell'azione amministrativa di Comune e Provincia di Prato (Art. 97, comma 2, della Costituzione) ed è volta ad impedire la violazione delle norme di concorsualità che regolano l'accesso ai pubblici uffici.	Dirigente Risorse Umane di Comune e Provincia	Fermo restando quanto già disposto dall'art. 31 Allegato B del Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi, la presente misura viene derogata fino al termine del periodo di emergenza sanitaria da COVID 19. La deroga viene introdotta in ragione della circolare della Funzione pubblica ns. PG n. 23938 del 4/02/2021 al fine di realizzare azioni che consentano il reclutamento di personale in possesso di competenze adeguate anche al fine di gestire l'emergenza sanitaria e i nuovi processi	Specifica per area di rischio A) - Acquisizione e progressione del personale	- Art. 97, comma 2, della Costituzione - D.Lgs. n. 165/2001

			organizzativi Il regime di deroga cesserà alla fine del periodo di emergenza sanitaria COVID-19		
--	--	--	--	--	--

C) L'introduzione della nuova misura n. 50 riferita alle attività del Servizio Governo del territorio

È stata inserita ex novo la misura n. 50 relativa ai controlli delle autocertificazioni e delle relazione asseverate di competenza del Servizio Governo del territorio in materia di inizio nuove attività e di pratiche edilizie.

Misura n. 50	Finalità	Responsabili	Entrata in vigore	Tipologia di misura	Rif. normativo
Attivazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio, nonché sulle comunicazioni e relazioni asseverate, relative alle pratiche di competenza del Governo del Territorio con il seguente criterio: 1-leggibilità formale: verifica di tutte le pratiche presentate al Servizio; 2-verifica sostanziale delle pratiche relative alle attività economiche: controllo esteso a tutte le pratiche relativamente alle destinazioni d'uso dei locali, a campione nella misura del 50% sui requisiti morali di cui all'articolo 11 della Legge Regionale Toscana 62/2018; 3-verifica sostanziale delle pratiche relative all'attività edilizia libera, comprensive delle comunicazioni tardive: controllo a campione nella misura del 10% delle comunicazioni asseverate, come previsto dalla Legge Regionale 65/2014; 4-per le segnalazioni certificate di inizio attività edilizia e/o depositi stato finale presentati: controllo a campione almeno nella misura del 10% delle	La misura assicura il buon andamento e l'imparzialità dell'azione del Comune (art. 97, comma 2, della Costituzione). La misura tende a evitare che si possano verificare abusi nell'ambito degli strumenti di semplificazione amministrativa.	Dirigente Servizio Governo del territorio Comune	La misura entra in vigore per il Comune con l'approvazione del Piano 2021	Specifica per aree di rischio C) Provv.ti ampliativi senza effetti economici	- Art. 97, comma 2, della Costituzione - DPR 445/2000

relazioni asseverate; 5-controllo su tutte le scia e depositi stato finale della congruità del calcolo degli oneri					
--	--	--	--	--	--

D) La rotazione dei dirigenti

Si precisa che la misura n. 5 relativa alla rotazione periodica dei dirigenti troverà applicazione soltanto dopo il 1° ottobre 2022, ovvero allo scadere del triennio del conferimento dell'incarico avvenuto in data 1° ottobre 2019.

E) Le misure di prevenzione specifiche in materia di appalti: le misure n. 20, n. 44, n. 45, n. 45bis, n. 45ter e n. 46

Restano confermate le modifiche introdotte nel corso dell'annualità 2020, di cui alle DG n. 138/2020 e n. 239/2020 per il Comune e all'Atto del Presidente n. 86 del 2/11/2020 per la Provincia, relativamente alle misure di prevenzione in materia di appalti con particolare riferimento alle procedure negoziate.

Come è noto nel 2020 in corso d'opera si è reso necessario effettuare due interventi di modifica. A giugno 2020 si è inteso mitigare gli effetti della crisi determinata dalla emergenza sanitaria COVID-19 e supportare le micro, piccole e medie imprese. A tale fine e' stata modificata la misura n. 45 con l'introduzione della possibilità per i RUP di invitare alle procedure di affidamento lavori di importo inferiore a Euro 350.000,00 anche le imprese che abbiano già raggiunto l'importo massimo del coefficiente di chance. Questo fino alla concorrenza di una chance complessiva per operatore economico di Euro 200.000,00. A ottobre 2020 poi si è reso necessario un secondo intervento per recepire le disposizioni del decreto semplificazioni 16 luglio 2020 n. 76, convertito con modificazioni nella legge 11 settembre 2020 n. 120. In particolare è stato definito un nuovo coefficiente di chance per le procedure negoziate di affidamento lavori di importo compreso tra Euro 1.000.000,00 e la soglia di rilevanza comunitaria stabilendo che per tali gare la rotazione avvenga in modo distinto e sono state date indicazioni per l'applicazione del criterio di diversa distribuzione territoriale delle imprese da invitare previsto dall'art. 1, comma 2, lett. b), del citato decreto semplificazioni. Le misure coinvolte da questo intervento sono state la n. 20, 44, 45 e 46 cui si sono aggiunte due misure ex novo, la 45-bis e la 45-ter. Questi aggiornamenti prodotti nel 2020 sono legati alla situazione emergenziale della pandemia e avranno vigenza fino al 31 dicembre 2021, ovvero

fino al termine della deroga di cui alla legge 120/2020 già richiamata. Si segnala il correttivo apposto alla misura n. 20 secondo il quale gli affidamenti diretti non concorrono alla determinazione del coefficiente di chance.

Entrambi gli interventi di modifica, confermati dal vigente Piano, hanno individuato leve organizzative concepite per realizzare ricadute positive sull'economia del territorio pratese, in grado di attenuare i danni provocati dall'emergenza sanitaria in corso e di salvaguardare, ove possibile, gli operatori economici del territorio. Proprio perché si tratta di modifiche prodotte in regime di emergenza, il monitoraggio di tali misure potrà avvenire a distanza di un periodo di almeno sei/otto mesi, al fine di riuscire a intercettare eventuali criticità circa l'andamento degli affidamenti con procedura negoziata.

Il Piano e il Coefficiente di chance

Quest'anno nel lavoro di predisposizione del Piano si è voluto porre l'accento sulla pratica del cd. coefficiente di chance e sulle misure a esso correlate, in quanto in occasione della seduta della Commissione consiliare n. 2 svoltasi il 18 gennaio 2021 si è constatato che le categorie economiche dei costruttori edili non erano a conoscenza di questa misura organizzativa che il Comune si è dato.

Come a voi noto il coefficiente di chance è un metodo assolutamente originale che nasce dall'attenta applicazione della legge e dall'osservazione della realtà del contesto pratese. Tutto è nato dalla necessità di rinvenire una terza via tra il sorteggio senza elenco e il sorteggio con elenco. Perché entrambi i metodi in qualche modo avviliscono in diversa misura l'operatore economico oppure appesantiscono la procedura. Il nostro meccanismo propone una terza via intesa a valorizzare la partecipazione massima delle imprese. Abbiamo lavorato per trovare questa soluzione, un insieme di regole che hanno creato una buona prassi nel settore di appalti, considerato un fondamentale traino dell'economia. L'essere riusciti a individuare un margine in cui introdurre delle regole originali in un settore così densamente normato è motivo di soddisfazione. Il tutto a beneficio di una rotazione ispirata a un metodo distributivo delle opportunità equivalenti di partecipazione alle gare in favore delle imprese iscritte in elenco.

Dalla consapevolezza dell'assoluta originalità della misura e dalla constatazione che la stessa fosse poco conosciuta, nel corso della predisposizione del presente Piano si è voluto sottolineare questo metodo illustrandolo in data 18 febbraio alla Commissione consiliare n. 1, in occasione del parere obbligatorio per la delibera sulle Linee guida del Piano, e in data 8 marzo alla Commissione consiliare 2, in occasione di una seduta

conoscitiva sul coefficiente di chance. Parimenti è stata avviata una campagna di stampa per sensibilizzare l'opinione pubblica sull'argomento.

Il Piano e la trasparenza

Come ormai noto le misure organizzative in materia di trasparenza costituiscono parte integrante del Piano stesso. A tal proposito si ricordano alcuni adempimenti.

A) Pubblicazione affidamenti con una sola offerta (misura n. 22)

Con riferimento alle determinazioni di affidamento di importo superiore a euro 5.000 con una sola offerta, si ricorda che è importante la corretta compilazione della sezioni "Attributi" in quanto da essa deriva la pubblicazione dell'atto di aggiudicazione nella sezione dedicata "Altri contenuti" di Amministrazione trasparente (misura 22 del Piano).

B) Pubblicazione varianti in corso d'opera (misura n. 34)

Quanto alle determinazioni di approvazione di varianti in corso d'opera, si riscontra che sono presenti in pubblicazione nella sezione dedicata "Altri contenuti" di Amministrazione trasparente (misura n. 34 del Piano) anche determinazioni che non contengono varianti in senso stretto. Si richiama quindi l'attenzione alla corretta compilazione della sezione "Attributi" e si raccomanda di mandare in pubblicazione soltanto le varianti si cui all'art. 106 del d.lgs. 50/2016. Si ricorda in quali casi le integrazioni all'oggetto del contratto assumono la connotazione di varianti in corso d'opera per come definito dalle FAQ Anac pubblicate in data 26/03/2021 (vedi sezione news ANAC del 26/03/2021):

Assumono la connotazione di varianti in corso d'opera le modifiche:

- a) derivanti da circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore, la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari, i provvedimenti di Autorità o enti preposti alla tutela d'interessi rilevanti e quando la modifica non altera la natura generale del contratto originario (Cfr. art.106, comma1, lettera c) del D.lgs. 50/2016)*
- b) derivanti da errori o omissioni del progetto esecutivo che pregiudicano, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua utilizzazione, senza necessità di una nuova procedura se il valore della modifica è: (i) al di sopra dei valori fissati all'art. 35 D.lgs. 50/2016. e (ii) superiore al 10 % ovvero il 15 % del valore iniziale del contratto di lavori sia nei settori ordinari che speciali. Tuttavia la modifica non può alterare la natura complessiva del contratto o dell'accordo quadro. In caso di più modifiche successive, il valore è accertato sulla base del valore complessivo netto delle successive modifiche. (cfr. art. 106, comma 2, del D.lgs. 50/2016)*

C) Pubblicazione incarichi consulenti e collaboratori



Si ricorda infine che gli adempimenti in materia di consulenti e collaboratori prevedono, oltre alle pubblicazioni di cui all'art. 15 del D. Lgs. n. 33/2013, la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica per via telematica degli incarichi a qualsiasi titolo conferiti dalle amministrazioni pubbliche. Per effetto del D. Lgs. n. 75/2017, che ha modificato l'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, la tempistica della comunicazione degli incarichi conferiti è cambiata, passando da una comunicazione semestrale a una comunicazione tempestiva e comunque nei termini previsti dal D. Lgs. n. 33/2013 (ovvero entro 3 mesi dal conferimento dell'incarico).

Posto che i dati da comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica sono quelli oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. n. 33/2013, allo scopo di evitare duplicazioni negli inserimenti da parte dei Servizi, si ritiene opportuno utilizzare la procedura informatica Albo Incarichi sia per gli adempimenti relativi alla Trasparenza sia per l'inserimento e successivo invio della comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica. A decorrere da Aprile 2020 questa sezione permette di accedere direttamente alla procedura di jente Albo Incarichi per procedere all'inserimento degli incarichi conferiti con l'atto di riferimento: gli incarichi da pubblicare per la trasparenza e da inviare al Ministero della funzione Pubblica PerlaPa dovranno essere inseriti nella procedura AlboIncarichi. Quanto ai curricula, attestazioni e autocertificazioni, i cui modelli sono reperibili nella sezione Intranet dedicata (Amministrazione trasparente/Incarichi professionali - Obblighi di pubblicazione), occorre avere cura di non pubblicare dati personali non pertinenti alle finalità di pubblicazione, ovvero indirizzi di residenza, recapiti telefonici o indirizzi di posta elettronica personali etc. Allo scopo di prevenire eventuali furti di identità, dovrà essere indicata la sola data di nascita con omissione del luogo di nascita.

Il Responsabile anticorruzione
di Comune e Provincia di Prato
Dott.ssa Simonetta Fedeli