



Comune di Parma  
Servizio Segreteria Generale

---

## Piano Anticorruzione 2013 - 2015



# Indice



<b>Premessa</b>	<b>1</b>
<b>La redazione del Piano e le azioni di miglioramento</b>	<b>3</b>
Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano Anticorruzione	4
Azioni di miglioramento del Piano Anticorruzione	6
<b>Il contesto interno e l'organizzazione</b>	<b>7</b>
L'organizzazione	8
I Referenti	9
Compiti operativi dei Referenti	11
<b>Individuazione delle aree a rischio</b>	<b>12</b>
Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione	13
I Settori con attività a più elevato rischio di corruzione	20
<b>Le misure di contrasto</b>	<b>21</b>
I controlli	22
La trasparenza	24
Rotazione del Personale addetto alle aree a rischio corruzione	26
Modifiche a Regolamenti	27
<b>La formazione</b>	<b>29</b>
Piano Formativo	30
Procedure di selezione dei dipendenti da formare	33
<b>Il rispetto delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche amministrazioni</b>	<b>34</b>
Misure volte a garantire il rispetto delle norme	35

**Allegato "A" - Individuazione aree a rischio - Dettaglio** (parte integrante e sostanziale del Piano Anticorruzione)



# Comune di Parma

---

## Premessa



## Premessa

---



Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione ( 190/2012) si apre una nuova sfida che le pubbliche amministrazioni dovranno raccogliere per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante.

Anche per il Comune di Parma l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione costituisce senz'altro un passo avanti per cercare di arginare il verificarsi di situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Com'è noto nel 2011 il Comune di Parma è stato travolto da inchieste giudiziarie che hanno portato alla luce un sistema di corruzione talmente radicato che ha visto coinvolti non solo dirigenti ma anche assessori del precedente governo della città e che hanno portato ad arresti e dimissioni

Tale strumento, quindi, assume notevole rilevanza nel processo di diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

L'adozione del piano, costituisce quindi per l'ente un'importante occasione per l'affermazione del **"buon amministrare"** e per il contestuale superamento del passato "sistema di poteri" che ha prodotto quel grave "sviamento di funzione e soldi pubblici", le cui ripercussioni sono ancora oggi evidenti nell'apparato organizzativo del Comune di Parma.

Il presente piano ha la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio; di creare altresì un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

La pianificazione di misure atte a prevenire e contrastare i fenomeni di illegalità e corruzione acquista per il Comune di Parma una valenza peculiare, considerati i numerosi eventi corruttivi balzati all'ordine del giorno negli ultimi anni: se da un lato questi rendono indiscutibilmente "anomala" e "critica", in relazione alle altre realtà del territorio nazionale, la situazione di partenza dell'ente, dall'altro impongono all'ente stesso un puntuale ed improcrastinabile impegno in linea con le linee guida e le indicazioni impartite dagli organi sovraordinati e Statali.

Il presente piano viene adottato in via provvisoria in considerazione della futura adozione da parte della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) del piano nazionale anticorruzione e delle intese della Conferenza Unificata che detteranno criteri e linee guida cui l'ente provvederà ad adeguarsi.

---



Comune di Parma

---

La redazione del Piano e le azioni di miglioramento



## Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano Anticorruzione



Ai sensi dell'art. 1 comma 9, lett. a ) della legge 190/2012 il piano di prevenzione della corruzione deve individuare "le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165".

Nell'adempimento del suddetto obbligo, in sede di prima adozione del Piano Anticorruzione, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in tre fasi a), b), e c) per cui sono state precisate le seguenti cautele:

### **a) Censimento dei processi e procedimenti**

- Stante l'attuale indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi, l'elenco dei procedimenti non ha pretesa di esaustività, ma si concentra nell'individuazione di un elenco il più completo possibile dei processi maggiormente rilevanti per frequenza e mole;
- Vista la differenza intrinseca fra processi amministrativi e del loro possibile grado di scomposizione in procedimenti e sotto procedimenti, l'elenco non vanta assoluta omogeneità del livello di dettaglio, ma si pone come obiettivo la completezza così come intesa nel punto precedente;

### **b) Analisi del rischio corruttivo**

- Per ogni processo/procedimento individuato nell'elenco di cui alla lettera a), il Rischio di corruzione è stato valutato attraverso due valori (da 0 a 6) relativi, rispettivamente: alla probabilità dell'accadimento dell'evento corruttivo E all'impatto dell'evento corruttivo. Tali valori numerici, sono stati individuati sulla base della storia dell'Ente, sulla loro percezione relativa da parte del Dirigente competente e della casistica di rilievo presente nella letteratura di materia: non possono quindi essere assunti come parametri oggettivi e assoluti, ma dovranno essere valutati come indicatori quali-quantitativi;

### **c) Individuazione delle attività a maggior rischio di corruzione**

- Per ogni posizione dirigenziale, il rischio di corruzione è stato calcolato tramite media del prodotto cartesiano dei valori di cui alla lettera b) applicati ai processi/procedimenti di competenza, stabilendo un'implicita relazione fra questi e le funzioni presidiate dalla struttura dirigenziale medesima;
- Ai fini di una commisurazione del possibile impatto di un evento corruttivo, per ogni area/attività il rischio di corruzione è stato inoltre correlato ai capitoli di spesa della struttura dirigenziale in analisi. Considerato che in alcuni casi l'impatto economico non è desumibile da voci di bilancio del Comune quanto, piuttosto, dall'indotto generato in ambito privato, tali valori non hanno lo scopo di rimodulare la valutazione del rischio, ma potranno essere considerati come elementi indicativi per l'individuazione delle aree maggiormente sensibili;

## Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano Anticorruzione



Le azioni previste nel presente piano collaborano a mitigare e, laddove possibile, al graduale superamento delle cautele testé precisate.

Per dare operatività alle fasi sopracitate, è stata utilizzata la seguente procedura:

1. Con il supporto della Knowledge Base dell'Ente in cui sono attualmente censiti i procedimenti amministrativi relativi al SUAP, SUEI e Servizi al Cittadino, dando risposta all'art. 1 comma 15 della L.190/2012 è stato predisposto un primo elenco di procedimenti al fine di censirne le tempistiche favorendone la trasparenza. In itinere è stato richiesto ai Dirigenti, a ciascuno per competenza:
  - di identificare tutte le attività, processi e procedimenti amministrativi individuati all'art.16 della L.190/2012 ampliando o integrando l'elenco (già disponibile) dove necessario ai fini della maggior completezza possibile;
  - per ciascuna voce dell'elenco, di individuare i tempi del procedimento e di descrivere i possibili fattori di rischio;
2. A seguito della raccolta del materiale di cui al punto 1, ogni Dirigente è stato convocato ad un incontro presieduto dal Responsabile per l'anticorruzione, in cui:
  - è stato sottoposto a verifica di coerenza il materiale proposto dalla Dirigenza;
  - si è collegialmente individuato il rischio di corruzione per ciascuna voce dell'elenco tramite il sistema di cui alla lettera b);
3. Le risultanze del precedente punto 2 sono state:
  - Sottoposte a ciascun dirigente per una verifica finale, nonché per presa visione ed accettazione;
  - Il materiale di ritorno è stato raccolto e valutato nel suo complesso per verificarne la coerenza interna;
4. Le risultanze del precedente punto 3 sono state processate secondo quanto descritto per la fase di cui alla lett. c). e riportate nell'Allegato al Piano.

## Azioni di miglioramento del Piano Anticorruzione



L'Amministrazione, attraverso interventi formativi e monitoraggio dell'azione amministrativa tramite appositi gruppi di lavoro si prefigge di prevenire, attraverso azioni sia propedeutiche sia, eventualmente, ex post, l'assenza di episodi di corruzione nel Comune di Parma.

A tal fine, nel PEG 2013-2015 approvato con atto di GC n° 150 del 18/03/2013, è stato inserito un obiettivo intersettoriale dedicato, di cui si riportano di seguito le fasi principali:

### Sottoprogetto 1.01.02 - Implementazione e monitoraggio piano anticorruzione

ATTIVITA'		Settore/Servizio responsabile di attività	Tempi
1	Implementazione azioni organizzative previste dal piano	Settore Sviluppo Organizzativo	30-apr-13
2	Individuazione gruppi di lavoro intersettoriali ai fini del monitoraggio	Servizio Segreteria Generale	30-apr-13
3	Formazione al personale dei gruppi di lavoro individuati in merito alla normativa e al Piano approvato	Settore Sviluppo Organizzativo	30-apr-13
4	Monitoraggio tempi dei procedimenti attraverso apposito report	Tutti i Settori per competenza	Trimestrale
5	Monitoraggio attraverso segnalazioni, per ogni Area, da parte dei Dirigenti	Tutti i Settori per competenza	Continuo
6	Progettazione nuovo Codice di Comportamento	Settore Sviluppo Organizzativo	31-mag-13
7	Formazione a tutti i Dipendenti in merito al nuovo Codice di Comportamento	Settore Sviluppo Organizzativo	30-set-13
8	Stesura Protocolli di legalità	Servizio Segreteria Generale	31-dic-13

Il 12 febbraio è stato organizzato un primo corso di formazione indirizzato a Dirigenti e Posizioni Organizzative dove è stato illustrato il contenuto della Legge n° 190 del 6 novembre 2012.



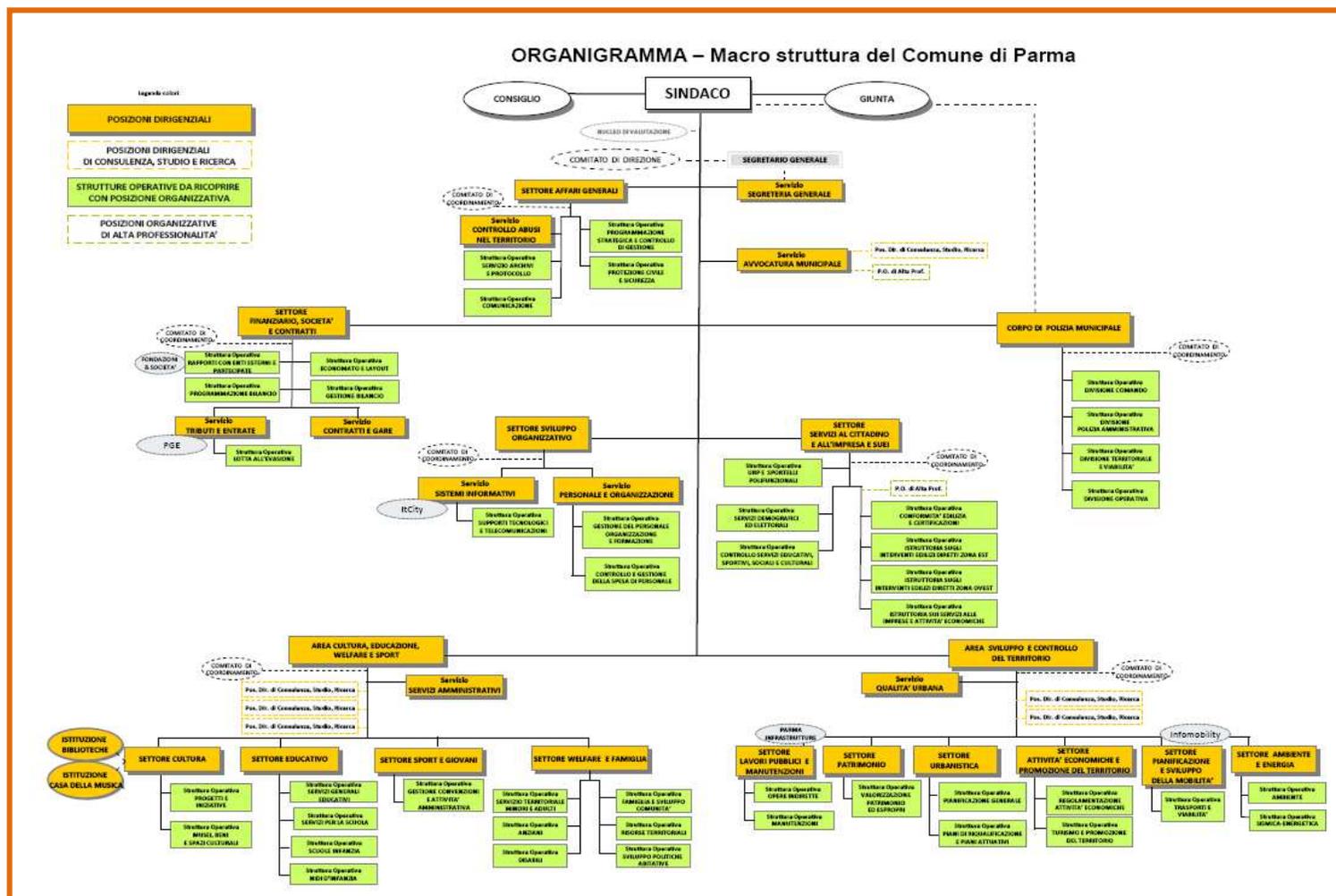
Comune di Parma

---

## Il contesto interno e l'organizzazione



# L'organizzazione



Organigramma approvato con atto di GC n° 40 del 31/01/2013

## I Referenti

---



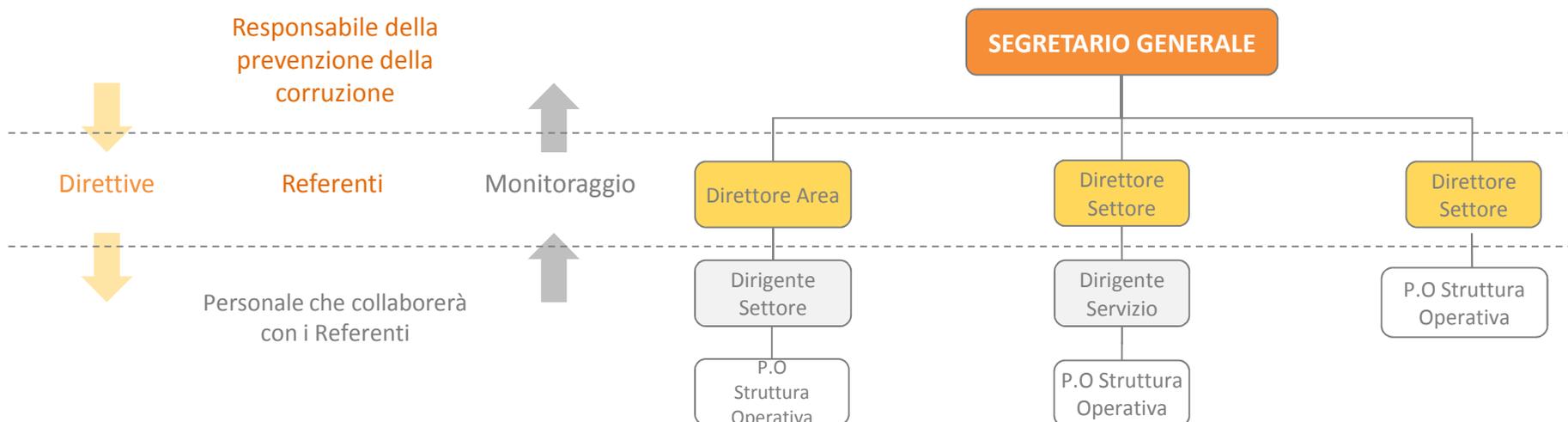
Ai sensi dell'art. 16 D.lgs. 165/2001 (commi I-bis) I-ter) I-quater) i dirigenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, **il responsabile della prevenzione della Corruzione individua nella figura del dirigente apicale il referente** che provvederà, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

**Il dirigente apicale** è tenuto ad **individuare**, entro 15 giorni dall'emanazione del presente piano, **all'interno della propria struttura**, il **personale, dirigenziale e non, che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni**. La relativa designazione deve essere comunicata al Responsabile della prevenzione della Corruzione.

# I Referenti



I Referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione sono di norma individuati nei membri del Comitato di Direzione che ad oggi corrispondono ai seguenti nominativi:

Area/Settore

SERVIZIO AVVOCATURA MUNICIPALE  
 SETTORE AFFARI GENERALI  
 SETTORE FINANZIARIO, SOCIETA' E CONTRATTI  
 CORPO DI POLIZIA MUNICIPALE  
 SETTORE SVILUPPO ORGANIZZATIVO  
 SETTORE SERVIZI AL CITTADINO E ALL'IMPRESA E SUEI  
 AREA SVILUPPO E CONTROLLO DEL TERRITORIO  
 AREA CULTURA, EDUCAZIONE, WELFARE E SPORT

Dirigente

Marina Cristini  
 Donatella Signifredi  
 Marta Segalini  
 Donatella Signifredi (Interim)  
 Milena Ferrari (interim)  
 Flora Raffa  
 Dante Bertolini  
 Gabriele Righi

## Compiti operativi dei Referenti



Stante che la violazione del piano costituisce illecito disciplinare, dalla data di adozione del presente Piano, i Dirigenti Apicali dovranno provvedere alle seguenti azioni:

Azioni	Report	Frequenza		
		2013	2014	2015
Monitoraggio bimestrale delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, anche mediante controlli a sorteggio sulle attività espletate dai dipendenti	Trasmissione report al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	Trimestrale	Bimestrale	Bimestrale
Individuazione dei rischi e predisposizione opportune azioni di contrasto;	Trasmissione report al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	Trimestrale	Bimestrale	Bimestrale
Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie.	Trasmissione report al responsabile della prevenzione della corruzione dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	Trimestrale	Bimestrale	Bimestrale
	Pubblicazione report sul sito web istituzionale del Comune;			
Attestazione del monitoraggio bimestrale delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, nonché dei tempi procedurali;		Trimestrale	Bimestrale	Bimestrale
Rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi		Qualora se ne ravvisi la necessità	Qualora se ne ravvisi la necessità	Qualora se ne ravvisi la necessità
individuazione dipendenti " COINVOLTI " da inserire nei programmi di formazione di cui al presente piano	Trasmisione elenco al responsabile della prevenzione della corruzione	Annuale	Annuale	Annuale



---

Comune di Parma



---

Individuazione delle aree a rischio



## Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione



Struttura responsabile	Ambito del rischio	Rischi / comportamenti illeciti prevedibili (a titolo esemplificativo)
SETTORE URBANISTICA	Edilizia Residenziale Convenzionata	assegnazione illegittima degli alloggi per mancato possesso dei requisiti
	Pianificazione generale	illegittima richiesta di varianti di destinazioni d'uso, di presentazioni di PUA
		illegittima richiesta di varianti di destinazioni d'uso, di varianti al PSC/POC/RUE
SERVIZIO CONTRATTI E GARE	Affidamenti diretti	Inserimento od omissione di dati che falsino l'effettiva situazione degli affidamenti dell'ente ( settori che pur effettuando affidamenti diretti non comunicano i dati necessari al controllo)
	Alienazioni di beni immobili	Violazione delle norme in materia di gare pubbliche
	Contratti pubblici	Mancato controllo irregolarità o mancanza DURC e antimafia. Stipula di incarico o concessione in assenza di determina o provvedimento idoneo
	Espletamento di gare	Aggiudicazione illegittima, illegittima iscrizione all'Albo prs, errata individuazione della tipologia di gara, non corretta individuazione delle imprese partecipanti alla gara, predisposizione di un bando ad hoc per società compiacenti, manomissione dei plichi in ipotesi di procedure aperte. - CONTROLLI DURC E CASELLARI (omissione richiesta durc/casellari, mancanza controllo di eventuale irregolarità) - ACCESSO AGLI ATTI (a chi non abbia interesse diretto/giuridicamente tutelato - accesso a parti segrete )
	Espletamento di gare - subappalti	Omesso controllo

## Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione



Struttura responsabile	Ambito del rischio	Rischi / comportamenti illeciti prevedibili (a titolo esemplificativo)	
SETTORE SERVIZI AL CITTADINO E ALL'IMPRESA Banche dati - SERVIZI ALL'EDILIZIA		illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	
	Certificato di conformità edilizia e agibilità (CCEA)	omesso controllo di abuso edilizio	
	Certificato di destinazione urbanistica (CDU)	rilascio certificato in violazione della normativa urbanistico - edilizia	
	Comunicazioni per attività di edilizia libera	Omesso controllo	
	Denuncia di Inizio Attività (DIA)	Omesso controllo o emanazione provvedimenti in violazione della normativa urbanistico - edilizia	
	Denuncia di Inizio Attività in sanatoria (DIA in sanatoria)	errato calcolo della somma dovuta a titolo di rimborso	
	Permesso di costruire (PdC)		errato calcolo della somma dovuta a titolo di rimborso
			rilascio del permesso di costruire in violazione della normativa urbanistico-edilizia
			rilascio della proroga di fine lavori in assenza delle consizioni di cui alla normativa urbanistico-edilizia con conseguente incidenza sull'efficacia del titolo
			rilascio della proroga di inizio lavori in assenza delle consizioni di cui alla normativa urbanistico-edilizia con conseguente incidenza sull'efficacia del titolo
			rilascio della variante in violazione della normativa urbanistico-edilizia
	Permesso di costruire in sanatoria (PdC in sanatoria)		errato calcolo della somma dovuta a titolo di rimborso
		rilascio del permesso di costruire in violazione della normativa urbanistico-edilizia	
Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) in sanatoria per intervento edilizio		Omesso controllo	
	Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) per intervento edilizio	Omesso controllo	
Valutazione preventiva		Omesso controllo	
SETTORE LAVORI PUBBLICI E MANUTENZIONI	Affidamento di servizi	Violazione delle norme in materia di gare pubbliche - affidamento di lavori a soggetti compiacenti	
	Lavori Pubblici		Modifiche QE in favore di soggetti compiacenti
			omesso o irregolare controllo
		Violazione delle norme in materia di gare pubbliche - affidamento di lavori a società compiacenti	
		Violazione delle norme in materia di gare pubbliche - affidamento di lavori a soggetti compiacenti	

## Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione



Struttura responsabile	Ambito del rischio	Rischi / comportamenti illeciti prevedibili (a titolo esemplificativo)	
SETTORE WELFARE E FAMIGLIA	Assistenza diurna a favore dei disabili	valutazione effettuata da unità di valutazione multidisciplinare	
	Assistenza diurna e notturna a favore dei disabili	valutazione effettuata da unità di valutazione multidisciplinare	
	Assistenza diurna e notturna per anziani non autosufficienti		rischi connessi agli affidamenti diretti
			rischi connessi all'attività della commissione di valutazione prevista dalla gara di appalto
	Assistenza educativa e psicologica a minori		rischi connessi agli affidamenti diretti
			rischi connessi all'attività della commissione di valutazione prevista dalla gara di appalto
	Banche dati	illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita degli stessi a soggetti non autorizzati	
	Facilitazioni per la ricerca della casa	Violazione delle norme in materia di gare - alterazione delle graduatorie	
	Interventi a favore di adulti		rischi connessi agli affidamenti diretti
			rischi connessi all'attività della commissione di valutazione prevista dalla gara di appalto
	Interventi a favore di adulti, anziani, disabili non autosufficienti	rischi connessi alle varie modalità di spesa	
	Interventi di sostegno alla mobilità	rischi connessi all'attività della commissione di valutazione prevista dalla gara di appalto	
	Progetto "A casa con sostegno"	arbitrarietà della valutazione effettuata da assistente sociale	
	Progetto "casa adesso"	rischi connessi all'attività della commissione di valutazione prevista dalla gara di appalto	
SETTORE AMBIENTE E ENERGIA	Controlli ambientali	omissione dei controlli - alterazione delle valutazioni	
	Gestione delle cave	Manipolazione affidamento in concessione	
	Rischio sismico		Illegittimo rilascio dell'autorizzazione sismica - Omissione dei controlli di merito
			Omissione dei controlli di merito
			Omissione dei controlli di merito effettuati a campione
Termovalorizzatore	Omissione controllo, Lobbying		







































