

GESTIONE DEL RISCHIO - TABELLA A - AREA ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------------|---------------------------------------|---|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| SERVIZIO PERSONALE ASSOCIATO | reclutamento personale | compiacenti; predisposizione bandi e prove ad hoc e/o valutazioni inique per favorire determinati candidati | 2,7 | 2,5 | 6,75 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q |
| SERVIZIO PERSONALE ASSOCIATO | progressioni economiche o di carriera | attuazione secondo criteri volti a favorire determinati candidati | 2,7 | 2,5 | 6,75 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q |
| SERVIZIO PERSONALE ASSOCIATO | controllo presenze | Inefficacia del controllo presenze dei dipendenti in servizio | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q |

GESTIONE DEL RISCHIO - TABELLA B - AREA AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE PROGRAMMAZIONE PROCESSI | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|---|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|---|---|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>a)Analisi delle effettive esigenze da soddisfare attraverso una valutazione quantitativa e qualitativa che tenga conto delle esperienze pregresse dell'ente ed eventualmente di quelle maturate in altri contesti territoriali.</p> <p>b)Qualificazione dell'oggetto del contratto, dell'importo presunto della spesa e delle relative modalità di finanziamento.</p> <p>c)Valutazione delle alternative contrattuali e procedurali al fine di individuare la soluzione più efficace ed efficiente</p> | <p>Determinazione del fabbisogno non corrispondente a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.</p> <p>Intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione.</p> <p>Reiterazione dell'inserimento di interventi negli atti di programmazione che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione.</p> <p>Eccessivo ricorso a procedure d'urgenza o a proroghe contrattuali.</p> | 3,2 | 2,5 | 8,0 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A ad O e Q</p> <p>1.Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione.</p> <p>2.Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere.</p> <p>3.Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza da effettuarsi tempestivamente</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A ad O e Q</p> <p>1.Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione.</p> <p>2.Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere.</p> <p>3.Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza da effettuarsi tempestivamente</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A ad O e Q</p> <p>1.Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione.</p> <p>2.Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere.</p> <p>3.Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza da effettuarsi tempestivamente</p> |

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE PROGETTAZIONE PROCESSI | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|---|---|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento. Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.</p> <p>Predisposizione degli atti e documenti di gara (Centrale Unica di Committenza dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano per gli importi previsti dalla convenzione relativa al conferimento del servizio)</p> | <p>Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore. Predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione;</p> <p>Prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; Formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare determinati operatori economici;</p> | 3,2 | 2,5 | 8,0 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale; 2.Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;</p> <p>3.Previsione nei bandi, negli avvisi e nelle lettere di invito o nei contratti stipulati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità e nei patti di integrità 4.Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'Anac e il rispetto della normativa anticorruzione;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale; 2.Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;</p> <p>3.Previsione nei bandi, negli avvisi e nelle lettere di invito o nei contratti stipulati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità e nei patti di integrità 4.Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'Anac e il rispetto della normativa anticorruzione;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a 1 e Q 1.Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale; 2.Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;</p> <p>3.Previsione nei bandi, negli avvisi e nelle lettere di invito o nei contratti stipulati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità e nei patti di integrità 4.Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'Anac e il rispetto della normativa anticorruzione;</p> |

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE SELEZIONE DEL CONTRAENTE | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|--|--|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>Nomina della commissione di gara. Pubblicazione atti di gara e termini per la ricezione delle offerte. Valutazione delle offerte e verifica di anomalia delle offerte. (Centrale Unica di Committenza dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano per gli importi previsti dalla convenzione relativa al conferimento del servizio)</p> | <p>Nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; Assenza di pubblicità del bando e/o dell'eventuale documentazione, termini ristretti e/o proroghe immotivatamente concesse; Applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito;</p> | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 77 del d.lgs 50/2016; 2.Accessibilità online della documentazione di gara ove possibile o predefinizione delle modalità per acquisire la documentazione. 3.Obbligo di documentazione del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 77 del d.lgs 50/2016;; 2.Accessibilità online della documentazione di gara ove possibile o predefinizione delle modalità per acquisire la documentazione. 3.Obbligo di documentazione del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 77 del d.lgs 50/2016;; 2.Accessibilità online della documentazione di gara ove possibile o predefinizione delle modalità per acquisire la documentazione. 3.Obbligo di documentazione del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;</p> |

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE VERIFICA, AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|---|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|--|--|--|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto;</p> <p>Effettuazione delle comunicazioni inerenti le esclusioni e le aggiudicazioni;</p> <p>Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva;</p> <p>(Centrale Unica di Committenza dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano per gli importi previsti dalla convenzione relativa al conferimento del servizio)</p> <p>Stipula del contratto</p> | <p>Omissione dei controlli e delle verifiche o scarso controllo per favorire l'aggiudicatario;</p> <p>Omissione o ritardo degli adempimenti in materia di trasparenza al fine di ritardare l'eventuale proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari</p> | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q</p> <p>1.Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto</p> <p>2.Introduzione, attraverso direttiva interna, di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione;</p> <p>3.Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q</p> <p>1.Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto</p> <p>2.Introduzione, attraverso direttiva interna, di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione;</p> <p>3.Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q</p> <p>1.Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto</p> <p>2.Introduzione, attraverso direttiva interna, di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione;</p> <p>3.Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata</p> |

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE ESECUZIONE DEL CONTRATTO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|--|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|---|---|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>Approvazione modifiche ai contenuti del contratto; Approvazioni varianti; Autorizzazione al subappalto; Verifiche in corso di esecuzione del contratto; Apposizione di riserve; Gestione delle controversie.</p> | <p>Modifiche sostanziali dei contenuti del contratto che, qualora fossero stati conosciuti sin dall'inizio anche dagli altri partecipanti, avrebbero garantito una maggiore competizione; Uso distorto delle varianti per recuperare il ribasso effettuato in sede di gara da parte dell'aggiudicatario; Discrezionalità nella verifica della documentazione presentata in occasione del subappalto al fine di agevolare determinati soggetti; Controllo del personale presente in cantiere; Scarso controllo delle prestazioni erogate dall'appaltatore</p> | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi entro scadenze predeterminate e trasmissione al RPC; 2.Richiesta della comunicazione e informazione antimafia per i subappaltatori;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi entro scadenze predeterminate e trasmissione al RPC; 2.Richiesta della comunicazione e informazione antimafia per i subappaltatori;</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi entro scadenze predeterminate e trasmissione al RPC; 2.Richiesta della comunicazione e informazione antimafia per i subappaltatori;</p> |

| STRUTTURA RESPONSABILE | FASE RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|--|--|--|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | <p>a)Tipi di atti: Approvazione certificato di regolare esecuzione/Attestato corretta esecuzione servizi e forniture.</p> <p>b)Contenuto dell'attività: L'obiettivo di tale fase è di verificare la conformità tra la prestazione originariamente richiesta dall'Amministrazione e quella effettivamente eseguita o resa dall'imprenditore/controparte contrattuale.</p> <p>c)I possibili esiti di tale attività sono essenzialmente due: <ul style="list-style-type: none"> •l'accertamento dell'effettiva conformità della prestazione eseguita che dà luogo al pagamento della prestazione da parte dell'Amministrazione; •l'accertamento di una difformità rilevante che apre invece una fase di confronto / contestazione / contenzioso con la controparte contrattuale. </p> | Nella fase di rendicontazione, il rischio cui si può incorrere è quello di una difformità quali/quantitativa della prestazione ricevuta rispetto a quella richiesta. | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Obbligo di adeguata motivazione da parte del collaudatore/RUP o del direttore dell'esecuzione del contratto degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'Appalto/ contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa; 2.Obbligo di segnalazione all'RCP degli scostamenti di rilievo riscontrati</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Obbligo di adeguata motivazione da parte del collaudatore/RUP o del direttore dell'esecuzione del contratto degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'Appalto/ contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa; 2.Obbligo di segnalazione all'RCP degli scostamenti di rilievo riscontrati</p> | <p>Misure Paragrafo 5 da A a O e Q 1.Obbligo di adeguata motivazione da parte del collaudatore/RUP o del direttore dell'esecuzione del contratto degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'Appalto/ contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa; 2.Obbligo di segnalazione all'RCP degli scostamenti di rilievo riscontrati</p> |

GESTIONE DEL RISCHIO – TABELLA C - AREA PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLI RISCHI | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|---|---|---|--------------------------|---------|----------------|----------------------|----------------------------------|---|--|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| SERVIZI DIVERSI | concessioni sale, spazi e impianti comunali | omesso controllo requisiti; disomogeneità di interpretazione ed applicazione norme; rilascio concessione in violazione regolamenti; indebita concessione | 2,0 | 1,5 | 3,0 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive | |
| SERVIZIO PATRIMONIO | concessioni cimiteriali | omesso/scarso controllo requisiti; indebita concessione | 3,0 | 1,5 | 4,5 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive | |
| SERVIZIO SPORTELLINO UNICO EDILIZIA – SUE | procedimenti inerenti titoli per l'attività edilizia e per le conformità e agibilità - | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio autorizzazione in violazione normativa di settore; disomogeneità di interpretazione ed applicazione delle norme di riferimento, mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i termini stabiliti dalla legge; errato calcolo del contributo di costruzione; riconoscimento di rateizzazioni al di fuori dei casi normativamente previsti; mancata applicazione delle sanzioni per ritardato versamento; omissioni o ritardi nel controllo anche a campione dei titoli abilitativi rilasciati; carenze nella definizione dei criteri per la selezione del campione delle partiche soggette a controllo; | 3,8 | 2,8 | 10,6 | ALTO | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 | Implementazione informatizzazione processi | Implementazione informatizzazione processi |
| | autorizzazioni paesaggistiche | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio autorizzazione in violazione normativa di settore; disomogeneità di | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |

| | | | | | | | | | |
|--|---|---|-----|-----|-----|-------|-----------------------------|--|--|
| | | interpretazione ed applicazione delle norme di riferimento | | | | | | | |
| | autorizzazioni ambientali | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio autorizzazione in violazione normativa di settore; disomogeneità di interpretazione ed applicazione delle norme di riferimento | 2,7 | 1,8 | 4,9 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE-SUAP *Servizio conferito in Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano | procedimenti SUAP | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio autorizzazioni/licenze in violazione normative di settore | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e atto notorio previo adeguamento direttiva con % minime per sorteggi – Implementazione informatizzazione processi | Misure Paragrafo 5 da A a N Implementazione informatizzazione processi |
| | autorizzazioni commercio medie e grandi strutture | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio autorizzazione in violazione normativa di settore | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZIO SCUOLA *Servizio conferito in Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano | autorizzazione al funzionamento per i servizi educativi per la prima infanzia | rilascio autorizzazione in violazione normativa settore; omesso controllo requisiti | 3,2 | 1,8 | 5,8 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZIO PATRIMONIO | concessioni occupazione suolo pubblico | omesso/scarso controllo requisiti; rilascio concessione in violazione normativa di settore ; indebita concessione | 3,0 | 1,5 | 4,5 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZIO POLIZIA MUNICIPALE *Servizio conferito in Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano | autorizzazioni diverse (da codice della strada) | rilascio concessione in violazione normativa di settore | 3,0 | 1,5 | 4,5 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZIO SOCIALE *Servizio conferito in Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano | edilizia residenziale pubblica ERP (assegnazione alloggi, mobilità, emergenze abitative, ampliamento nuclei familiari...) | indebito riconoscimento requisiti per inserimento e/o alterazione graduatorie; indebito riconoscimento titoli; valutazione non omogenea dei requisiti di accesso; rilascio autorizzazione ospitalità/ampliamento in violazione normativa e/o in assenza requisiti; mancata adozione | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive | Misure Paragrafo 5 da A a N |

| | | | | | | | | | |
|---------------------|--|--|-----|-----|-----|-------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | provvedimenti di decadenza in violazione normativa di settore per agevolare soggetti determinati | | | | | | | |
| SERVIZI DEMOGRAFICI | procedimenti anagrafici, di stato civile e servizio elettorale | omesso/scarso controllo requisiti; modalità non omogenee di controllo e verifica requisiti in materia anagrafica | 3,0 | 1,3 | 3,9 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZI DIVERSI | rilascio contrassegno disabili | omissione/carenza controllo requisiti; indebito riconoscimento dei requisiti | 3,0 | 1,5 | 4,5 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |

GESTIONE DEL RISCHIO - TABELLA D - AREA PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|-----------------------------|--|-----------------------------|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| SERVIZI DIVERSI | concessione patrocini, sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, agevolazioni tariffarie, benefici e vantaggi economici di non particolare rilievo economico | omissione/carenza controlli su requisiti ed attività; violazione delle norme regolamentari; indebito riconoscimento del contributo | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZI DIVERSI | concessione contributi, sussidi, ausili finanziari, agevolazioni tariffarie, benefici e vantaggi economici di considerevole rilievo economico | omissione/carenza controlli su requisiti ed attività; violazione delle norme regolamentari; indebito riconoscimento del contributo | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e atto notorio previo adeguamento direttiva con % minime per sorteggi | Misure Paragrafo 5 da A a N |

GESTIONE DEL RISCHIO -TABELLA E - GESTIONE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RSCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|---|---|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | Pagamento fatture ai creditori | Disomogeneità nel trattamento dei creditori | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure paragrafo 5 da A a N | Misure paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli | Misure paragrafo 5 da A a N Intensificazione controlli |
| SERVIZIO TRIBUTI | accertamenti in materia di tributi locali | omesso/scarso controllo delle dichiarazioni, dei requisiti e dei versamenti; disomogeneità delle valutazioni; mancati recuperi/accertamenti e sanzioni | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base |
| TUTTI I SERVIZI | Riscossione entrate | Mancato accertamento, mancata riscossione, mancata attivazione procedure di recupero | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base |
| SERVIZIO PATRIMONIO | Alienazione immobili | Pubblicità inadeguata, assegnazioni dirette | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base |
| SERVIZIO PATRIMONIO | Concessioni in uso e comodati | Pubblicità inadeguata, assegnazioni dirette al di fuori delle procedure | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base e approvazione criteri di assegnazione | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base e approvazione criteri di assegnazione | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base e approvazione criteri di assegnazione |

GESTIONE DEL RISCHIO - TABELLA F - CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RISCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|--|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|--|--|--|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| SERVIZIO SEGRETERIA GENERALE | Controlli interni sull'attività amministrativa | Interpretazioni soggettive, disparità di trattamento tra servizi | 2,8 | 2 | 5,6 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q |
| SERVIZIO POLIZIA MUNICIPALE *Servizio conferito in Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano | attività ispettiva, di controllo e sanzionatoria | mancato accertamento violazioni; annullamento/cancellazione sanzioni; alterazione dei dati per rendere inefficace l'accertamento | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base |
| SERVIZIO SPORTELLO UNICO DELL'EDILIZIA | Controllo delle SCIA e Comunicazioni inizio lavori e gestione abusi edilizi | Assenza o carenza di criteri di campionamento, disomogeneità delle valutazioni, mancato rispetto delle scadenze temporali | 3,4 | 2,5 | 8,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 e Q Intensificazione formazione di base e verifica dell'efficacia delle procedure adottate | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base | Misure Paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base |
| SERVIZI DEMOGRAFICI | Procedimenti anagrafici | Omesso controllo dei requisiti, modalità non omogenee di controllo | 2,8 | 2 | 5,6 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli | Misure Paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli |

GESTIONE DEL RISCHIO -TABELLA G - INCARICHI E NOMINE

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RSCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|--|---|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|---|---|---|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | Incarichi esterni e collaborazioni | Affidamento incarichi per attività di competenza della struttura interna; violazione normativa di settore al fine di favorire determinati soggetti | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base con particolare riguardo a situazioni di conflitto di interesse, rispetto della normativa sui dipendenti in quiescenza | Misure paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base con particolare riguardo a situazioni di conflitto di interesse, rispetto della normativa sui dipendenti in quiescenza | Misure paragrafo 5 da A a N e Q Intensificazione formazione di base con particolare riguardo a situazioni di conflitto di interesse, rispetto della normativa sui dipendenti in quiescenza |
| SERVIZIO SEGRETERIA GENERALE E FINANZIARIO | Controllo istruttoria relativa a nomine in enti controllati/partecipati dall'Ente | Scarso controllo procedure di nomina e verifica requisiti | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli a campione | Misure paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli a campione | Misure paragrafo 5 da A a N Intensificazione formazione di base e controlli a campione |

GESTIONE DEL RISCHIO -TABELLA H -AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RSCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| TUTTI I SERVIZI | Ricorsi verso attività amministrativa | Accordi collusivi per una non corretta difesa in giudizio al fine di favorire altro soggetto | 3,5 | 1,3 | 4,6 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |

GESTIONE DEL RISCHIO -TABELLA I- ATTIVITA' DIVERSE

| STRUTTURA RESPONSABILE | PROCESSO | TIPOLOGIE DI RSCHIO | PROBABILITA' ACCADIMENTO | IMPATTO | LIVELLO RISCHIO | PONDERAZIONE RISCHIO | MISURE DA REALIZZARE | | |
|---|--|--|--------------------------|---------|-----------------|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| | | | | | | | 2019 | 2020 | 2021 |
| SERVIZI DEMOGRAFICI | arrivo corrispondenza e protocollo | irregolarità delle operazioni di protocollazione; irregolarità accettazione documenti (es. di gara) pervenuti oltre la scadenza con retrodatazione timbro di arrivo | 1,7 | 1 | 1,7 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZI DEMOGRAFICI E SEGRETERIA GENERALE | tenuta agenda e corrispondenza del Sindaco e degli Assessori | disomogeneità nel trattamento dei cittadini | 3,3 | 1,3 | 4,3 | BASSO | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N | Misure Paragrafo 5 da A a N |
| SERVIZIO URBANISTICA | provvedimenti di pianificazione urbanistica | condizionamenti nelle scelte – creazione di vantaggi –accoglimento di osservazioni che contrastino con gli interessi generali di tutela e razionale utilizzo del territorio- | 3,8 | 2,8 | 10,6 | ALTO | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 |
| | provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativi | condizionamenti nelle scelte – creazione di vantaggi –mancata coerenza con lo strumento urbanistico generale | 3,0 | 2,5 | 7,5 | MEDIO | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 | Misure Paragrafo 5 da A a N e O1 |

ANALISI CRITICITA' E RELATIVE MISURE CORRETTIVE – CONTRIBUTO ATERSIR PER LA PREDISPOSIZIONE DA PARTE DEGLI ENTI COMPETENTI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA DELL'AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA (Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018) CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLA PARTE III “GESTIONE DEI RIFIUTI”

La tabella che segue costituisce il contributo che l’Agenzia fornisce a tutti gli Enti competenti alla redazione e approvazione del Piano di propria competenza con specifico riferimento alla parte III e più in particolare al capitolo 6 “Affidamenti” di cui Atersir nel contesto della Regione Emilia-Romagna è titolare in nome e per conto dei comuni.

Ripercorrendo lo schema logico previsto dall’Autorità Nazionale, per ognuno degli aspetti trattati (assetto amministrativo del settore, affidamenti a regime – effettuati dall’Autorità d’Ambito, attività preliminari alla gara, procedure ad evidenza pubblica, affidamenti in house, contratto di servizio, attività di recupero) si individuano i possibili eventi rischiosi (indicati da ANAC ed eventualmente integrati), le possibili misure (individuare da ANAC), le misure specifiche adottate nel nostro contesto regionale.

Tale schema è ricostruito con riferimento alla tematica di competenza di ATERSIR, attraverso la seguente tabella che si rende quindi disponibile per tutti gli enti interessati.

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENTE | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|--|---|--|---|---|---|
| <p><i>Analisi del contesto</i></p> <p>Il ciclo integrato dei rifiuti può essere suddiviso sostanzialmente in due fasi. Una prima fase: attività di spazzamento; raccolta e il trasporto dei rifiuti che viene generalmente effettuata con l’ausilio di macchinari poco complessi, con costi di investimento e relativi tempi di ammortamento contenuti. Una seconda fase: recupero o riciclo del rifiuto, la sua eventuale valorizzazione energetica, fino allo smaltimento finale, che richiede in genere l’impiego di impianti ad alto contenuto tecnologico, con costi di investimento e tempi di ammortamento conseguentemente più lunghi.</p> | <p>Regione Emilia – Romagna</p> | <p>D.Lgs. N. 152/2006, art. 200 Legge Regionale n. 23/2011, art. 13 Deliberazione di Giunta regionale 15 ottobre 2012, n. 1470 “Direttiva relativa ai criteri per la partizione del perimetro territoriale dei bacini di affidamento dei servizi pubblici ambientali ai sensi dell’art. 13 comma 4 della L.R. n. 23 del 2011.”</p> | <p>La delimitazione dell’ATO e degli ambiti viene effettuata derogando ai criteri di efficienza sopra descritti e prevedendo invece “delimitazioni” che fotografano le situazioni gestionali già esistenti. Ciò comporta la creazione di numerosi ambiti o sub-ambiti ove già operano le società affidatarie dei servizi nei singoli comuni o in piccoli gruppi di comuni, non superando affatto la frammentazione gestionale perseguita dalla norma. Ciò, ovviamente, si ripercuote sugli affidamenti che risultano frazionati e, stante la modesta entità economica, frequentemente affidati con procedure negoziate, ovvero a società in house di piccoli Comuni.</p> | <p>Si suggerisce l’attivazione dei poteri di controllo da parte del MATTM circa la corretta perimetrazione degli Ambiti secondo i criteri definiti dall’art. 195 e ss. del TUA, con l’obiettivo di eliminare la frammentazione esistente e ottimizzare la gestione integrata dei rifiuti. Per garantire la più ampia conoscenza del contesto organizzativo in materia di rifiuti, si auspica che le Regioni rendano disponibile sul sito web istituzionale una informazione completa della situazione esistente anche al fine di favorire il predetto controllo ministeriale.</p> | <p>La delimitazione del governo dell’ambito, in base alla LR n. 23/11, è di livello regionale ed è in capo ad un unico soggetto di regolazione e controllo di livello regionale: tra gli obiettivi di questa disciplina è fra gli altri quello di superare la frammentazione, considerato che in precedenza, in base alla precedente LR 25/99, gli ambiti erano di livello provinciale e regolati da Agenzie di regolazione di livello provinciale (corrispondenti alle 9 province). Per quanto concerne il riconoscimento di sub-ambiti ai fini degli affidamenti, questi vengono definiti eventualmente sulla base di istruttoria tecnica da parte dell’Agenzia che considera i criteri della disciplina regionale di ripartizione del perimetro di affidamento, oltre che sul passaggio amministrativo dell’approvazione dei due livelli di governo dell’Agenzia: quello regionale (Consiglio d’Ambito) e quello provinciale (Consigli Locali).</p> |
| | <p>Regione Emilia – Romagna e ATERSIR</p> | | <p>Si registra la tendenza da parte dei comuni a non aderire in concreto alle Autorità d’ambito, ovvero di limitarne le funzioni al fine di mantenere una posizione rilevante nel sistema di gestione dei rifiuti, come, per l’appunto, quella derivante dalla gestione del servizio dei rifiuti mediante società in house providing. Infatti, gli enti locali, pur contribuendo con il loro voto a definire la volontà dell’Autorità d’ambito cui per obbligo normativo partecipano, cercano comunque di mantenere un certo potere partecipando essi stessi a organismi in house o a società miste a cui l’Autorità d’ambito affida la gestione dei menzionati servizi, trovandosi in tal modo, di fatto, in situazione di conflitto di interesse.</p> | <p>Si raccomanda l’attivazione dei poteri di controllo da parte della Regione volte a verificare l’assenza di potenziali conflitti di interesse e della effettiva separazione tra le funzioni di governo dell’Autorità d’Ambito e le funzioni di gestione dei servizi ai sensi dell’art. 200, c. 4 del TUA.</p> | <p>Si rileva che i Comuni avevano aderito alle Autorità d’ambito anche in ordine al servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati (oltre che al servizio idrico integrato) fin dalla piena attuazione della L.R. 25/99 (anno 2002). Questo rischio pertanto in Regione Emilia-Romagna non si è mai concretizzato. Nella prima fase di costituzione delle ATO provinciali pochi comuni (meno di 10) per il solo servizio idrico integrato avevano rifiutato la partecipazione all’assemblea di ATO ed erano stati per questa ragione commissariati dalla Regione Emilia-Romagna. La gestione in house è fra quelle previste dall’ordinamento europeo al quale rimanda quello nazionale. Le decisioni di competenza dell’Ente d’ambito vengono assunte collegialmente in organismi nei quali il potenziale conflitto è contenuto sia per la collegialità richiesta nelle decisioni sia per effetto della forte valenza tecnica delle scelte che sono precedute sempre da istruttorie tecniche, basate in molti casi anche su provvedimenti regolatori nazionali della competente Autorità ARERA.</p> |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|---|------------------|---|--|---|--|
| | | | <p>Nel caso di inoperatività dell'Ente d'ambito i Comuni, singoli o associati, invocando l'art. 198 del TUA - laddove è previsto che «sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267» - continuano ad affidare il servizio di gestione rifiuti prevalentemente a società affidatarie e/o ex in house in regime di proroga, o mediante affidamenti diretti in regime di emergenza ai sensi dell'art. 50, c. 5 del TUEL. Tale evenienza si manifesta di frequente allorquando le gare pubbliche, indette in ottemperanza al Codice dei contratti, vanno ripetutamente deserte.</p> | <p>Dal dettato normativo si evince che, in caso di inoperatività dell'Ente di Governo dell'ATO costituito, è compito della Regione, attivarsi affinché vengano espletate le gare per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ATO. Si raccomanda pertanto, nel caso di inoperatività dell'Autorità d'Ambito, l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte della Regione. In caso di inoperatività dell'Ente d'ambito e di non attivazione da parte della Regione dei poteri sostitutivi, i Comuni affidano in proprio la gestione del servizio. Nelle situazioni in cui le gare effettuate vadano ripetutamente deserte, e dunque i Comuni si trovino costretti a prorogare le gestioni in essere ovvero ad affidare in via diretta il servizio, si ritiene quanto mai opportuno che l'Amministrazione appaltante ne dia comunicazione al Prefetto e informi tempestivamente la competente Procura della Repubblica. Tale evenienza, infatti, come chiarito dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 13432/2017, può integrare gli estremi del reato di turbativa d'asta di cui all'art. 353-bis del Codice Penale, come integrato dall'art. 10 della legge 13 agosto 2010, n. 136.</p> | <p>Tali ipotesi non si sono verificate finora nel territorio regionale. Gli affidamenti con gara si sono dimostrati e si dimostrano tuttora oltremodo complessi e lunghi, caratterizzati da enorme livello di contenzioso, ma non è mai stata evidenziata e dimostrata inoperatività dell'ente d'ambito.</p> |
| <p><i>Attività preliminari alla gara (Redazione del Piano d'Ambito)</i></p> | <p>ATERSIR</p> | <p>L.R. 23/2011, art. 13</p> | <p>Non corretta o insufficiente valutazione dello stato di fatto.</p> | <p>Si ritiene opportuno raccomandare che il personale coinvolto nella redazione del Piano, ed in genere nell'intero processo di gestione dei rifiuti a tutti i livelli, sia adeguatamente specializzato dal punto di vista tecnico. La considerazione, per quanto possa apparire ovvia, scaturisce dalla osservazione che la corretta progettazione e gestione del ciclo dei rifiuti presenta specifiche peculiarità di tipo giuridico, economico, ingegneristico che vedono coinvolte diverse figure le quali, per le tematiche trattate, devono necessariamente avere specifica preparazione.</p> | <p>L'Agenzia è dotata di livelli apicali che da sempre hanno fatto parte del sistema degli Enti di governo d'ambito fin dal 2002 quando, in attuazione della LR 25/99, erano operative le Agenzia d'ambito di livello provinciale. Idem per i funzionari che dalla precedenti AATO sono confluiti in ATERSIR. Infine, per quanto riguarda il nuovo personale assunto, l'Agenzia ha avuto notevole attenzione e cura nel selezionare in modo specifico i funzionari e gli impiegati tramite i concorsi pubblici e le procedure di mobilità.</p> |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|-----------------------------------|------------------|---|--|--|---|
| | | | Sommatoria e generica valutazione delle criticità presenti nel territorio. | Le procedure di approvazione del Piano d'Ambito possono essere differenti nelle varie realtà territoriali. Tuttavia, sembra comunque opportuno raccomandare, in linea generale, che vengano previsti diversi "livelli di controllo" della documentazione costituente il Piano, nonché interlocuzioni con i Comuni appartenenti all'Ambito, anche su documenti di livello intermedio. A garanzia di trasparenza, durante la redazione del Piano, è opportuno prevedere forme di consultazione dei cittadini in particolare qualora si realizzino nuovi impianti (di trattamento, valorizzazione e/o smaltimento) in genere poco accettati dalla popolazione residenti nei luoghi individuati. | L'Agenzia, nell'ambito della procedura di approvazione del Piano d'ambito ha svolto decine di incontri con i Comuni, nei Consigli locali, negli Uffici di Presidenza, con Comuni associati nelle Unioni di Comuni, con comuni singoli. Incontri in varie fasi della pianificazione d'ambito, almeno uno con tutti i soggetti per la condivisione dello stato di fatto come descritto dal gestore ed uno per la definizione del modello di servizio "di piano" e degli standard prestazionali. Ad oggi non sono previste forme di consultazione diretta dei cittadini; è attivo il Comitato Consultivo degli Utenti previsto dalla legge istitutiva di ATERSIR, sentito in occasione dell'approvazione dei principali documenti di pianificazione. |
| | | LR 23/23011 – art. 16 DGR 135/2013, DGR 380/2014, DGR 467/2015 relative ai criteri per la determinazione del corrispettivo per lo smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati ai sensi dell'art. 16, comma 1, della l.r. n. 23 del 2011 | Carente o errata pianificazione economico-finanziaria con stime dei costi, specie quelli di gestione, basate su generiche indagini di mercato e che non tengono adeguatamente in conto della riduzione dei costi di gestione nel tempo in forza dei proventi derivanti dalla valorizzazione economica dei rifiuti. | Per quanto attiene alla stima dei costi di gestione, particolare attenzione dovrà essere posta nei casi in cui gli impianti di recupero energetico e/o di smaltimento siano un monopolio privato. In tal caso, l'Autorità d'Ambito, in ottemperanza alle norme, deve prevedere nel Piano la stipula di accordi direttamente con il monopolista stabilendo la tariffa di smaltimento/recupero da determinarsi analiticamente sulla base dei costi elementari di gestione dell'impianto (e non con generiche "indagini di mercato"), sottoposta al controllo e approvazione dell'Autorità Regolazione per l'Energia Reti e Ambiente - ARERA. In ogni caso, ove sussistano situazione di monopolio impiantistico nel ciclo dei rifiuti, il Piano dovrebbe contemperare misure volte a eliminare il potenziale abuso di posizioni dominanti. | Se si sta trattando dei costi di smaltimento dei rifiuti, nel caso della regione Emilia-Romagna il sistema di smaltimento è basato su impianti pubblici e privati, previsti dalla pianificazione territoriale -ambientale, e destinati a trattare/smaltire in maniera prioritaria i rifiuti urbani del territorio di riferimento. Il costo da riconoscere agli impianti viene stabilito annualmente con apposite delibere dall'Ente d'Ambito (ATERSIR) sulla base di specifica normativa tecnica emessa dalla Regione Emilia-Romagna (DGR 135/2013, DGR 380/2014 e DGR 467/2015); le stesse deliberazioni fissano anche la tariffa al cancello di questi impianti. La normativa e i sistemi di calcolo sono estremamente di dettaglio. Per effetto della recente competenza attribuita all'Autorità Nazionale ARERA questo processo verrà ulteriormente stabilizzato essendo prevista una definitiva approvazione finale da parte dell'Autorità nazionale (Legge 205/2017 finanziaria 2018). L'attività di avvio a recupero, trattamento preliminare, non viene regolata e si svolge nel mercato. I proventi derivanti dalla valorizzazione economica delle frazioni differenziate dei rifiuti sono computate come voce di ricavo dei Piani Economico Finanziario e pertanto vanno in detrazione dalla tariffa non in modo parametrico ma in misura corrispondente alla collocazione dei quantitativi (rendicontati obbligatoriamente dal gestore in un procedimento definito ed obbligatorio) di materiali o presso il CONAI – valorizzati secondo le tariffe dell'accordo ANCI/CONAI o secondo prezzi di vendita nel libero mercato. Tali valori sono esposti precisamente all'interno dei PEF approvati da ATERSIR in una apposita voce presente nei costi e ricavi sin dal DPR 158/99. |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|---------------------------------------|------------------|---|--|---|---|
| | | D.Lgs. n. 152/2006, art. 203 | Durata degli affidamenti superiore a quella necessaria per il recupero degli investimenti con conseguente rischio di consolidamento delle posizioni di mercato degli attuali gestori e di uno scarso dinamismo dell'offerta. | | Tale durata è prevista nella disposizione di cui all'art. 203, c. 2 lett. c) del TUA, ove nel disciplinare i contenuti dello Schema tipo di contratto di servizio prevede che "c) la durata dell'affidamento, comunque non inferiore a quindici anni; (...)" |
| <i>Procedure ad evidenza pubblica</i> | ATERSIR | D.Lgs. n. 152/2006, art. 202 D.Lgs. n. 50/2016 | Inserimento nei bandi di gara di specifici requisiti che possano restringere indebitamente la platea dei partecipanti con l'obiettivo di mantenere lo status quo. | Massima divulgazione e pubblicità del bando di gara. | I bandi di gara relativi all'affidamento dei rifiuti urbani e assimilati relativi ai bacini di Parma, Piacenza e Ravenna/Cesena sono stati pubblicizzati nelle forme previste dalla disciplina vigente in materia. In particolare, sul sito istituzionale (home page e amministrazione trasparente/bandi di gara e contratti), in GUUE, GURI, testate di giornali nazionali e locali; infine i dati sono stati comunicati all'Osservatorio contratti pubblici attraverso la sezione regionale del SITAR. |
| | | | Utilizzo di criteri di aggiudicazione della gara finalizzati a condizionare l'esito in favore degli attuali gestori. | Chiarezza espositiva della documentazione di gara, con particolare riferimento al contratto di servizio contenente obblighi e responsabilità del gestore. | La documentazione di gara e altri documenti correlati (ad esempio quelli relativi alla determinazione del valore di subentro degli investimenti effettuati dal gestore uscente nel passaggio al nuovo concessionario) sono stati resi accessibili a favore di tutti i potenziali concorrente. I criteri di aggiudicazione inseriti nel bando di gara si riferiscono a capacità tecniche ed organizzative largamente accessibili per operatori del settore qualificati sotto i diversi profili che connotano un servizio come quello in questione riferito peraltro a bacini sovra-comunali o provinciali. Infine, tra la documentazione di gara pubblicata vi è lo schema di contratto che sarà stipulato con il nuovo affidatario. La documentazione inoltre contiene diversi elementi volti a neutralizzare potenziali vantaggi a favore dell'attuale gestore (uscente). Infine si evidenzia che in taluni casi i criteri di aggiudicazione sono in linea con i CAM ministeriali sulla gestione dei rifiuti urbani in quanto sono di applicazione obbligatoria. |
| | | | Partecipazione di imprese con punti di contiguità con la criminalità organizzata (c.d. ecomafia). | Previsione di specifici protocolli antimafia. | Tale misura non è stata contemplata nei bandi di gara riferiti alle procedure di affidamento in corso in quanto l'Agenzia non ha al momento sottoscritto alcun protocollo antimafia. La stesura di questo Piano suggerisce di valutare l'opportunità di poter l'Agenzia diventare parte attiva per la stipula di un protocollo antimafia, ad hoc per le proprie procedure di affidamento, con le Prefetture competenti per territorio. |
| | | | | Previsione di iscrizione delle ditte partecipanti alle <i>white list</i> . | Tale misura è prevista dalla normativa vigente in materia di disciplina antimafia ed è stata inserita tra i requisiti generali, che devono possedere i concorrenti, nei bandi di gara. |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|-----------------------------------|------------------|---|---|--|---|
| | | | | Certificazioni di qualità ambientale. | Tali certificazioni sono previste nella documentazione di gara tra i requisiti speciali di cui devono essere in possesso gli operatori economici. L'Agenzia ha inoltre ritenuto opportuno, ed in linea con il Codice dei contratti pubblici, applicare le riduzioni alle garanzie (provvisoria e definitiva) previste dall'art. 93, c. 7 in caso di possesso di certificazioni ambientali. |
| | | | | Indicazione nei bandi di gara di criteri premiali in relazione al rating di legalità dell'offerente. | Tale misura potrà essere utilmente presa in considerazione dall'Agenzia nei bandi di gara relative alle procedure di affidamento di prossimo avvio. |
| <i>Affidamenti in house</i> | ATERSIR | D.Lgs. 50/2015, art. 5 e 192 Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica | Nel caso dell'affidamento in house si registrano delle criticità in relazione ai requisiti che devono necessariamente sussistere in capo all'ente affidante ai sensi dell'art. 12 della Direttiva UE 24/2014 e dell'art. 5 del d.lgs. 50/2016, tra cui in particolare l'esistenza del controllo analogo. Il controllo analogo sul gestore in house viene esercitato in maniera "condivisa" tra gli Enti locali partecipanti e destinatari del servizio di gestione dei rifiuti, che materialmente detengono le partecipazioni nella società in house, rimettendo, sovente, all'Ente di governo di bacino/ambito una funzione di controllo sugli obiettivi qualitativi e sulle modalità di esecuzione dei servizi in forza di atti convenzionali (ad esempio, contratto di servizio e/o carta dei servizi). Tale quadro fattuale oltre che contrario alle previsioni di legge sconta, in assenza di una presa di ruolo degli Enti di governo, le inefficienze dettate dal perseguimento di logiche differenti tra gli Enti locali all'interno della vita sociale del gestore in house. | Stipula di patti parasociali tra gli Enti locali soci del gestore in house volti ad attribuire direttamente all'Ente di governo ATO poteri di influenza determinante sulle scelte strategiche e sugli atti gestionali della società. | Come già anticipato la governance dell'Agenzia è una sede ben più ampia di quella delle società in house e il livello di responsabilizzazione dell'ente d'ambito nel valutare sostenibile la scelta dell'in house e della verifica dei requisiti di legge è molto alto. Tutti gli atti sono supportati da istruttoria tecnica svolta dalla struttura tecnico-operativa dell'Agenzia. Il controllo analogo da parte degli enti soci, così come gli altri requisiti dell'in house sono stati verificati all'atto dell'affidamento, ed oggetto di monitoraggi in progress, nella consapevolezza che l'assenza di uno solo di tali requisiti determinerebbe la revoca della concessione. Finora l'Agenzia si è concentrata sul controllo dell'effettivo "controllo analogo" da parte dei Comuni soci dei gestori affidatari in house, attraverso attente analisi delle Convenzioni/Statuti e patti parasociali; ciò in quanto come evidenziato nel PNA Atersir non è presente nelle compagini sociali delle società affidatarie. |
| | | | | Cessione delle quote sociali direttamente all'Ente di Governo dell'ATO. | Attualmente non è in previsione tale misura. |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|-----------------------------------|------------------|---|---|---|--|
| <i>Il contratto di servizio</i> | | | L'incompletezza e/o indeterminatezza del contratto di servizio può comportare per l'Ente pubblico il rischio sostanziale di perdita di controllo sulla tracciabilità dei rifiuti raccolti dal gestore, sulla qualità del servizio reso, nonché sui costi operativi di gestione dichiarati dal gestore in sede di predisposizione annuale del Piano Economico Finanziario (PEF). | <p>È opportuno prevedere nel contratto di servizio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'esercizio, anche senza preavviso, per il Direttore dell'esecuzione del contratto ed i suoi eventuali assistenti, tutti nominati dall'Autorità appaltante, di controlli sull'attività del gestore per mezzo di ispezioni, accertamenti e sopralluoghi. • Meccanismi di incentivazione/disincentivazione in relazione al raggiungimento (o meno) di specifici obiettivi di raccolta differenziata. • Misure volte a favorire una maggiore trasparenza dei costi del servizio dichiarati annualmente dal gestore in sede di redazione del Piano economico-finanziario (PEF) e dell'obbligo, in ottemperanza alle norme, di predisporre congiuntamente al PEF la relazione di accompagnamento di cui all'art. 8, co. 3, del D.P.R. 158/1999. Particolare attenzione dovrà essere posta alla trasparenza dei costi di gestione del ciclo della raccolta differenziata (e alla tracciabilità dei relativi flussi), opportunamente disaggregati in relazione ai diversi flussi di raccolta e ai proventi derivanti dalla valorizzazione economica dei flussi provenienti dalla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio sul mercato e sul circuito CONAI/Consorzi. • Attività di informazione e formazione dell'utenza sulla corretta modalità di conferimento dei rifiuti differenziati, anche in funzione di controllo dell'attività svolta. • Attività di informazione continuata attraverso i canali più diffusi (siti, social network, affissioni, pubblicità) sulle prestazioni previste dai contratti di servizio, riferite a singoli, famiglie, comunità. | <p>Sistema di controllo duale (con il supporto di software ad hoc) per monitorare la qualità di servizio.</p> <p>Tutti i contratti di servizio prevedono che il gestore abbia l'obbligo di inviare all'Agenzia i singoli contratti per le frazioni di materiali differenziati gestiti con i relativi contraenti, nonché i quantitativi.</p> <p>Sono posti, tra gli obblighi contrattuali, obiettivi minimi di RD e, in caso di inadempimento, i minori ricavi costituiscono in parte il vero e proprio rischio d'impresa del gestore.</p> <p>La documentazione delle gare in corso evidenzia la volontà dell'Agenzia di superare tale criticità generata anche dalla inadeguatezza delle norme tecniche alla base della costruzione del PEF (Dpr 158/99)</p> |
| <i>Il contesto</i> | | | <p>L'assenza di terzietà dei soggetti incaricati delle attività di analisi merceologica dei rifiuti conferiti può comportare un possibile conflitto di interessi per il Consorzio di filiera poiché questo potrebbe avere interesse a ridurre i corrispettivi riconosciuti ai soggetti convenzionati.</p> <p>Nel ciclo del rifiuto (imballaggi plastici) la</p> | <p>Implementazione delle attività di controllo e sorveglianza della qualità del rifiuto differenziato da parte delle autorità appaltanti finalizzato a conseguire l'obiettivo dell'effettivo recupero del materiale.</p> <p>Coordinamento operativo tra Vigili del</p> | <p>L'Agenzia sta programmando le modalità per attuare i controlli superando la criticità manifestata anche in previsione dell'esecuzione dei contratti da affidare ai nuovi concessionari.</p> <p>La revisione degli accordi ANCI/CONAI, dell'attuale</p> |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|-----------------------------------|------------------|---|---|--|--|
| | | | <p>voce di costo "recupero energetico" costituisce una criticità, come risultante dalla relazione di bilancio COREPLA. In essa si evidenzia che poco meno della metà degli imballaggi gestiti è recuperata mediante valorizzazione energetica, vale a dire è incenerita. Si osserva al riguardo che, se l'incenerimento può considerarsi una forma di recupero del rifiuto dal punto di vista energetico-ambientale, in termini economici esso costituisce un costo per il Consorzio al pari dello smaltimento che, in definitiva, si riverbera sui cittadini. Considerato l'apprezzabile importo della voce di costo "recupero energetico" risultante a bilancio, e considerato altresì che le imprese detentrici degli impianti di valorizzazione energetica possono partecipare alla gestione dello stesso Consorzio, si profila un potenziale conflitto di interesse.</p> | <p>Fuoco, agenzie ambientali, polizie giudiziarie specializzate e territoriali, anche costruendo una base informativa comune per il controllo dei flussi dei materiali avviati al recupero.</p> | <p>sistema incentrato sui Consorzi obbligatori – che ha tanto utilmente operato per posizionare l'Italia ai vertici del riciclo di materia in Europa – sarà probabilmente oggetto di revisione normativa o organizzativa. Il tema è anche enunciato all'interno del primo documento di consultazione DCO/713 di ARERA come oggetto di un prossimo intervento dell'Autorità nazionale di regolazione. Dal lato dei comuni si deve segnalare tuttavia che non può essere rimesso a livello territoriale il problema della difficoltà di recupero come materia di percentuali elevate di residui plastici presenti nei rifiuti escludendo il ricorso alla termovalorizzazione per motivazioni come quelle indicate.</p> |
| | | | <p>Fenomeno degli illeciti ambientali derivanti dai roghi negli impianti di selezione dei rifiuti plastici, conseguenza della non corretta chiusura del ciclo dei rifiuti.</p> | <p>Intensificazione dei controlli, da parte delle autorità autorizzanti, sui conferimenti e sugli accessi agli impianti di stoccaggio e di recupero.</p> | <p>Competenza di organi di controllo e vigilanza ambientale. ATERSIR non è preposto al controllo degli illeciti ambientali, non ha ufficiali di polizia giudiziaria, non esprime le competenze per affrontare queste problematiche, peraltro di fondamentale importanza.</p> |
| | | | <p>Gli impianti, anche per eccesso di offerta dovuta a carenze di impianti di trattamento e recupero, si trovano a gestire enormi quantità di materiali plastici, spesso violando le prescrizioni delle autorizzazioni ambientali in termini di quantitativi autorizzati e tempi consentiti per lo stoccaggio. Così negli ultimi tre anni sono stati 216 gli incendi censiti e, per circa il 20% dei casi indicati, ci sono elementi concreti per ritenere gli episodi di natura dolosa.</p> | <p>Attribuzione ad una autorità terza della potestà di nomina dei soggetti accreditati preposti al controllo merceologico dei rifiuti conferiti, al fine di garantire l'effettiva congruità dei conferimenti e quindi la coerenza del corrispettivo che i Consorzi di filiera devono versare agli Enti locali.</p> | |
| | | | | <p>Rispetto delle misure di trasparenza</p> | <p>Vale quanto riportato in uno dei punti precedenti</p> |

| ATTIVITA' CONSIDERATA AFFIDAMENTI | ENTE COMPETENT E | RIFERIMENTI DI PRINCIPALI NORME NAZIONALI E REGIONALI | POTENZIALI CRITICITA' EVIDENZIATE | MISURE DI CONTRASTO (ALLA CORRUZIONE E TRASPARENZA) POTENZIALI (indicate nel documento Anac) | MISURE DI CONTRASTO ADOTTATE |
|-----------------------------------|------------------|---|-----------------------------------|--|---|
| | | | | <p>previste dal d.lgs. 33/2013 da parte dei Consorzi nazionali unici di filiera per la gestione degli imballaggi.</p> <p>L'espressa qualificazione di detti Consorzi come soggetti muniti di personalità giuridica di diritto privato senza fini di lucro (art. 223 del d.lgs. 152/2006), unitamente alla circostanza che essi svolgono attività di pubblico interesse, avendo l'art. 177, co. 2, del d.lgs. 152/2006 precisato che «la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse», consente, ai fini dell'applicazioni degli obblighi di trasparenza, di ricondurre i Consorzi in questione agli enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, co. 3, secondo periodo del d.lgs. 33/2013.</p> <p>I Consorzi di filiera non sono invece diretti destinatari delle previsioni in materia di prevenzione della corruzione contenute nella l. 190/2012. Tuttavia, in considerazione della attività di pubblico interesse da essi svolta, non viene certamente meno l'interesse generale a prevenire fenomeni di corruzione, di malamministrazione o di conflitto di interessi.</p> <p>Con particolare riferimento al CONAI e ai consorzi di filiera, pur tenuto conto delle limitazioni previste dalla l. 190/2012, si auspica un ridimensionamento della rappresentanza delle imprese di riciclo e recupero nei consigli di amministrazione dei Consorzi di filiera. Ciò in relazione alla doverosità dell'attività svolta dal CONAI e dai consorzi di filiera, istituiti per volontà del legislatore, al carattere pubblico degli interessi ad essi affidati, alla vigilanza del MATTM nonché alla natura impositiva del contributo CAC da questi gestito.</p> | <p>riferito al ruolo attuale dei Consorzi di filiera, alle modifiche che potrebbero interessarli nonché al senso di tali modifiche.</p> |