

Allegato A

**PIANO ANTICORRUZIONE
AREA I “Governo del territorio” (IU1 e IU2 Urbanistica)**

IU.1.1 FASI - Redazione

Eventi rischiosi

Assenza di chiara e specifica indicazione degli obiettivi da conseguire e dei criteri generali da utilizzare.

Misura proposta

Regolazione contenuto atto di avvio del procedimento pianificatorio. La misura consiste nel disciplinare con apposito atto generale l'obbligo che l'atto di avvio del procedimento, di cui all'art. 17 della LR 65/2014, abbia un contenuto obbligatorio ulteriore rispetto a quello legale costituito da chiara e specifica individuazione dei criteri e delle direttive generali per conformare lo strumento urbanistico da adottare agli obiettivi ivi stabiliti.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie.
- Ampia diffusione dei documenti di indirizzo, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini sin dalla fase di redazione della proposta di piano o di sua variante (avvio del procedimento, adozione), per consentire a tutti i soggetti interessati, sia come singoli, che come membri di associazioni e organizzazioni locali, di avanzare proposte di carattere generale e specifiche per riqualificare l'intero territorio comunale, con particolare attenzione ai servizi pubblici.
- Fornire chiara evidenza degli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare. Attuare con procedura trasparente la verifica circa la corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese.
- In caso di affidamento della redazione del piano a soggetti esterni all'amministrazione comunale, è necessario che l'ente renda note le ragioni che determinano questa scelta, le procedure che intende seguire per individuare il professionista, cui affidare l'incarico e i relativi costi.

Si richiamano nello specifico i punti di maggiore dettaglio:

- coerenza con gli obiettivi forniti dall'amministrazione comunale per la definizione della proposta di piano o di sua variante;

- miglioramento della leggibilità e della chiarezza dell'apparato normativo, cercando di fornire un quadro unitario, chiaro e di semplice interpretazione e applicazione da parte di tecnici, operatori del settore e semplici cittadini;
- attenta analisi dello stato di attuazione delle previsioni dello strumento urbanistico vigente e conseguenti valutazioni delle criticità e delle opportunità emerse in fase di attuazione, ai fini di procedere alla conferma, modifica o eliminazione delle previsioni non ancora realizzate o per le quali non sia stato manifestato interesse da parte dei soggetti aventi titolo;
- considerazione delle disposizioni normative e regolamentari intervenute in materia di pianificazione territoriale e urbanistica ai fini del relativo recepimento, con particolare riferimento alle nuove e/o modifiche di leggi regionali e regolamenti di attuazione;
- considerazione delle modifiche intervenute nell'ambito degli strumenti urbanistici sovraordinati;
- analisi delle dinamiche socio – economiche che hanno interessato il territorio comunale;
- previsioni della proposta di piano o di sua variante integrate con gli strumenti di pianificazione dei Comuni contermini, soprattutto nelle aree di confine, finalizzate a perseguire la continuità e l'omogeneizzazione delle previsioni e delle disposizioni urbanistiche ed edilizie;
- tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico comunale;
- previsione di interventi finalizzati a migliorare e ricucire contesti urbani periferici;
- promozione della qualità e della sostenibilità dell'edilizia mediante la promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, incentivazione del ricorso alla bioarchitettura e a tutte le tecniche costruttive che puntano all'efficienza ed al risparmio energetico;

Eventi rischiosi

2) Possibile sussistenza cause di incompatibilità e/o conflitti di interesse in capo ai componenti gruppo di lavoro interno/esterno incaricato.

Misura proposta

Regolazione procedimento atto avvio procedimento pianificatorio. La misura consiste nel disciplinare con apposito atto generale l'obbligo, in sede di avvio del procedimento di pianificazione e individuazione del gruppo di lavoro interno/esterno incaricato della redazione dell'atto di pianificazione, di acquisire e verificare apposita dichiarazione individuale di assenza di cause di incompatibilità e/o conflitti di interesse.

Disciplina attuativa della misura proposta

Verifica dell'assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interesse in capo a tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro (interno/esterno), da attuarsi mediante dichiarazione scritta individuale, prima dell'avvio del procedimento della proposta di piano o di sua variante.

IU.1.2 FASI – Pubblicazione e raccolta osservazioni

Eventi rischiosi

Possibili asimmetrie informative fra gli interessati che possono agevolare alcuni o taluni degli stessi, dovute anche all'elevato tecnicismo degli atti.

Misura proposta

Regolazione istruttoria osservazioni. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, l'obbligo di redazione e divulgazione di documenti informativi ulteriori rispetto a quelli legali, di natura sintetica e atecnica.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Divulgazione e massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio semplice e non tecnico con la predisposizione di punti informativi per i cittadini. Tali modalità dovranno essere adottate anche con la finalità di escludere la possibilità di asimmetrie informative da parte di gruppi di interessi o privati proprietari che potrebbero orientare e condizionare le scelte dall'esterno.
- Verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione, previsti dalla normativa in materia di trasparenza, da parte del responsabile del procedimento.
- Definizione preventiva dei CRITERI per l'attività istruttoria, da parte del responsabile del procedimento, ai quali devono essere riconducibili i contenuti delle osservazioni affinché le stesse rientrino o meno nella tematica della proposta di piano o di sua variante.
- Predisposizione di un registro istruttorio delle osservazioni numerate ed ordinate secondo i criteri prestabiliti.

In dettaglio l'attività istruttoria per la **catalogazione delle osservazioni** potrà essere esplicitata secondo il seguente schema:

Il personale tecnico-amministrativo esamina le osservazioni pervenute nel loro complesso e predispone un *Registro istruttorio delle osservazioni*, numerate ed ordinate per data di presentazione. Nello specifico le colonne del registro possono essere così composte:

- numero di protocollo e data di presentazione
- numero d'ordine dell'osservazione
- nome/denominazione dei soggetti osservanti
- tipologia osservazione, strumento urbanistico, VAS, espropri
- localizzazione e identificativo catastale (se presente)
- sintesi contenuto richiesta
- parere tecnico (controdeduzione)
- riferimento delibera indirizzo criteri

In considerazione della complessità e varietà dei temi trattati dalle osservazioni relative alle previsioni dell'atto adottato, l'Ufficio di Piano, al fine di facilitare l'attività istruttoria, come metodologia di lavoro, può scegliere di scomporre ulteriormente tali osservazioni, spesso comprensive di argomentazioni diverse, secondo le seguenti tipologie:

- osservazioni relative alla richiesta di classificazione del patrimonio edilizio esistente;
 - osservazioni inerenti richieste di modifica alle perimetrazioni di zona;
 - osservazioni relative alla disciplina contenuta nella Normativa tecnica d'attuazione, comprese le Norme di tipo geologico, sismico e idraulico;
 - osservazioni con contenuti a carattere generale e/o presentate da Enti, Associazioni, Ordini professionali, ecc.;
 - osservazioni relative alla VAS;
 - osservazioni relative all'apposizione del vincolo espropriativo;
 - osservazioni contenenti richieste edificabilità in genere;
 - osservazioni volte alle richieste di correzioni di errori, refusi, etc.
-

IU.1.3 FASI – Approvazione

Eventi rischiosi

Indebito accoglimento di osservazioni in contrasto con l'interesse pubblico generale, le norme vigenti e gli obiettivi generali del piano.

Misura proposta

Regolazione procedimento di esame/decisioni osservazioni. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, l'obbligo ulteriore di individuare e pubblicizzare preventivamente i criteri generali per l'istruttoria e le decisioni delle osservazioni.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la **valutazione delle osservazioni**, al fine di evitare che l'accoglimento di osservazioni al Piano adottato (o varianti) risulti in contrasto con l'interesse pubblico generale, le norme vigenti e gli obiettivi generali del piano stesso.
- Motivazione coerente delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato (o di varianti), con particolare riferimento agli specifici obiettivi da perseguire.
- Monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni.

A titolo esemplificativo i criteri di valutazione, in coerenza con il quadro d'insieme e gli obiettivi complessivi posti alla base del piano adottato (o di varianti), vengono di seguito elencati:

1. Osservazioni pertinenti quelle inerenti i contenuti previsionali del piano adottato (o di varianti), che si distinguono in:

a. osservazioni accoglibili quelle che risultano in piena coerenza oltre che con il piano adottato (o di varianti), con gli strumenti della pianificazione e le normative derivanti da piani sovraordinati o disposizioni legislative nazionali e regionali.

b. osservazioni non accoglibili quando le stesse risultano basate su elementi che attengono a scelte di merito o a posizioni ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione piano adottato (o di varianti).

2. Osservazioni non pertinenti in quanto caratterizzate da generiche espressioni che non trovano alcun concreto riscontro nella proposta di piano adottato (o di varianti), non riconducibili agli obiettivi in esso enunciati o non direttamente attinenti ai contenuti della disciplina delle previsioni proprie dell'atto di governo.

Infine, oltre a ritenere, comunque accoglibili, le osservazioni volte alla mera correzione di refusi, errori materiali ed incongruenze con l'apparato normativo, viene stabilito che, qualora le osservazioni si articolino in più punti, queste potranno essere "parzialmente accolte" secondo i criteri sopra esposti.

PIANI ATTUATIVI

IU.2.1 FASI - Adozione

Eventi rischiosi

1) Mancata coerenza e conformità del piano attuativo con il piano generale.

Misura proposta

Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, l'obbligo di prevedere, in sede di avvio del procedimento, la redazione di un documento che individui gli indici, parametri e gli altri vincoli derivanti dal piano generale.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore.
 - Costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare con personale dell'ente, ma appartenente a uffici diversi, i cui componenti siano chiamati a rendere una dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse; tale misura si rivela opportuna soprattutto per i piani di particolare incidenza urbanistica.
 - Attuazione di specifiche forme di trasparenza e rendicontazione, ad esempio: pubblicazione e aggiornamento dell'iter, compresa l'eventuale partecipazione, dei singoli piani sul sito ufficiale dell'Ente.
-

Eventi rischiosi

2) Per piani di iniziativa privata rischio di indebite pressioni e condizionamenti da parte dei promotori.

Misura proposta

Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, la procedura istruttoria relativamente ai seguenti aspetti: costituzione gruppi lavoro intersettoriali, acquisizione e verifica dichiarazione assenza conflitto d'interessi, istituzione di un registro degli incontri con i promotori e relativa verbalizzazione, altri aspetti rilevanti.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Predisposizione di un verbale degli incontri con i soggetti attuatori, nel quale vengono riportati gli interventi e le relative proposte, sottoscritto dai soggetti presenti.
 - Costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare con personale dell'ente, ma appartenente a uffici diversi, i cui componenti siano chiamati a rendere una dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse; tale misura si rivela opportuna soprattutto per i piani di particolare incidenza urbanistica.
 - Richiesta della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, comprensivo degli oneri economici dovuti.
-

Eventi rischiosi

3) Adozione di schemi di convenzione urbanistica dai contenuti non completi e non adeguati in relazione all'interesse pubblico generale.

Misura proposta

Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, l'adozione di schemi-tipo di convenzione da utilizzare sia per i piani di iniziativa pubblica che privata.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Predisposizione di schema di convenzione ed atto d'obbligo, con aggiornamento costante e relativa pubblicazione sul sito istituzionale del Comune di Lucca, che assicuri una completa e organica regolazione di tutti gli aspetti ai fini della determinazione ed esecuzione dei rispettivi impegni.
-

Eventi rischiosi

4) Non corretta, non adeguata, non aggiornata commisurazione degli oneri dovuti rispetto all'intervento edilizio da realizzare al fine di favorire i soggetti interessati.

Misura proposta

Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, tempi, modalità e criteri per la separata assegnazione dell'istruttoria, del calcolo degli oneri rispetto all'istruttoria del piano nel suo complesso.

Disciplina attuativa della misura proposta (1)

- Pubblicazione delle tabelle degli oneri sul sito web comunale.
- Assegnazione della mansione del calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica del piano attuativo e della convenzione.

(1) Ad oggi l'istruttoria per il calcolo degli oneri è di fatto separata rispetto all'istruttoria del piano nel suo complesso, in quanto gestiti da due Settori separati.

Eventi rischiosi

5) Non corretta individuazione opere di urbanizzazione necessarie e relativi costi che può comportare o un danno per l'Ente o un illecito vantaggio per gli interessati.

Misura proposta

5.1) Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, il rilascio di un parere da parte del Responsabile della programmazione delle opere pubbliche circa la necessità dei lavori a scomuto e sul livello qualitativo dell'intervento rispetto alle effettive esigenze pubbliche.

Misura proposta

5.2) Regolazione procedimento istruttorio. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, obbligo di presentare o redigere il progetto di fattibilità delle opere di urbanizzazione di cui all'art. 1, II lett. e) del D. lgs n. 50/2016 da attuare con le modalità ivi previste.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Il Responsabile della programmazione delle opere pubbliche, provvede al rilascio di un parere circa la necessità dei lavori a scomuto e sul livello qualitativo dell'intervento rispetto alle effettive esigenze pubbliche.

- Calcolo del valore delle opere da scomputare utilizzando il preziario della Regione Toscana, anche tenendo conto dei prezzi che l'amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe.
 - Richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art.1, co. 2, lett. e) del d.lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria sia svolta da personale in possesso di specifiche competenze in relazione alla natura delle opere da eseguire, appartenente ad altri servizi dell'ente ovvero eventualmente utilizzando personale di altri enti locali mediante accordo o convenzione.
 - Previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, ferma restando la possibilità di adeguare tali garanzie, anche tenendo conto dei costi indicizzati, in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi.
-

IU.2.2 FASI - Approvazione

Eventi rischiosi

Indebito accoglimento di osservazioni in contrasto con l'interesse pubblico generale, le norme vigenti e gli obiettivi generali del piano.

Misura proposta

Regolazione procedimento di esame/decisioni osservazioni. La misura consiste nel disciplinare, con apposito atto generale, l'obbligo ulteriore di individuare e pubblicizzare preventivamente i criteri generali per l'istruttoria e le decisioni delle osservazioni.

Disciplina attuativa della misura proposta

- Specificare le motivazioni in merito alle decisioni assunte nell'ambito dell'istruttoria relativa all'esame delle osservazioni pervenute, anche con riferimento agli aspetti di carattere ambientale, paesaggistico e culturale.
 - Puntuale e esaustivo monitoraggio sull'attività istruttoria delle osservazioni, con specifici riferimenti al numero complessivo delle stesse, ai dati inerenti all'accoglimento o meno di dette osservazioni, specificando nel dettaglio le motivazioni in merito alle decisioni che hanno portato all'assunzione dei vari provvedimenti.
-