

		
Comune di Borgolavezzaro	Comune di Tornaco	Comune di Vespolate

UNIONE DEI COMUNI TERRE D'ACQUE

PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE TRIENNIO 2019-2021

Allegato "A" Deliberazione Giunta Unione n. 48 dell'11/12/2019

PREMESSA

Nel perseguimento di quanto previsto dall'art. 1, comma 5, lettera a), della Legge n. 190/2012, con il presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, nel seguito del documento per semplicità "Piano", si intende garantire il controllo, la prevenzione ed il contrasto della corruzione e dell'illegalità in questo Ente e nei Comuni che ne fanno parte, individuando, con la collaborazione dei Responsabili di Area, le attività nell'ambito delle quali sussista un maggiore rischio di corruzione, prevedendo strumenti e procedure atti a prevenire detto rischio.

Si evidenzia che detto Piano definisce nell'ordinamento dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti, Borgolavezzaro, Tornaco e Vespolate, gli strumenti documentali e le modalità formali di attuazione della prevenzione dei comportamenti delittuosi di cui alla normativa citata, in modo unico e integrato, in ossequio alla scelta dei Comuni aderenti all'Unione, anche nel rispetto delle recenti normative in tema di associazioni fra Enti di limitate dimensioni demografiche, di avvalersi in modo altamente coordinato di un'unica struttura amministrativa e contabile, cui è stato interamente trasferito il personale, attraverso la quale opera il sistema di prevenzione in esso contenuto.

Il Piano tiene conto, altresì, della Deliberazione ANAC n. 831 del 03/08/2016, recante la "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016" e della Deliberazione ANAC n. 1208 del 22/11/2017 recante la "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione". Come previsto dall'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, il Presidente dell'Unione ha individuato il Responsabile dell'attuazione del Piano nel Segretario dell'Unione, Dott. Carlo Carrera, unica figura di natura dirigenziale presente nell'Ente.

1. OBIETTIVI STRATEGICI E COORDINAMENTO FRA GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Il PTPC ha quale scopo strategico quello di favorire al proprio interno ed all'esterno una sempre più ampia cultura della prevenzione della corruzione, non solo nel senso strettamente penale del termine, bensì in quello più ampio di "malcostume", consentendo una sempre maggiore sensazione di affidabilità dell'Ente per gli utenti.

Nel perseguimento di tale scopo esso è coordinato con il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" (PTTI), previsto dal D. Lgs. n. 150/2009, così come integrato dal D. Lgs. n. 33/2013, il quale, come indicato dall'"aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione", di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015, ne costituisce una sottosezione.

Inoltre, può essere letto in stretto rapporto con gli strumenti di programmazione gestionale dell'Ente, in particolare il Documento Unico di Programmazione (DUP) ed il Piano della Performance.

2.IL COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI INTERNI ED ESTERNI

I portatori di interesse interni vengono coinvolti in varie fasi:

- nella fase di redazione del PTPC, il RPC richiede ai Responsabili di Posizione Organizzativa le proprie considerazioni utili alla redazione di un Piano concretamente applicabile e atto a perseguire, pur con i limiti evidenti che tale strumento mostra, gli scopi istituzionalmente ad esso attribuiti;
- nella fase di adozione, la Giunta Unionale analizza con attenzione quanto sottoposto, onde valutare la teorica congruenza tra il PTPC e le finalità a questo assegnate;
- i portatori di interesse esterni vengono coinvolti mediante la pubblicazione del PTPC adottato dall'organo esecutivo sul sito istituzionale entro il 31 gennaio dell'anno di riferimento, in varie sezioni, e l'assegnazione di un termine per la presentazione di proposte e segnalazioni;
- a sostegno di tale coinvolgimento, ove si dimostrasse per il corrente anno un maggiore interesse da parte di soggetti esterni, l'Amministrazione potrà valutare l'istituzione di appositi incontri pubblici, atti a descrivere ai soggetti medesimi le attività e le iniziative da questa assunte in relazione ai fini della pubblica integrità;
- infine, l'organo esecutivo procede all'approvazione definitiva del Piano.

3.IL RUOLO DEL RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE

Il Responsabile, all'interno di Enti della dimensione considerata, non dispone di uno staff o di personale assegnato alla funzione, per cui svolge da solo l'intera attività di competenza. In particolare provvede a:

- predisporre e proporre annualmente il Piano triennale;
- predisporre i documenti attestanti l'attuazione delle previsioni del Piano;
- predisporre i documenti attestanti l'efficacia delle previsioni del Piano;
- proporre la modificazione del Piano, se ritenuto inefficace, in relazione all'eventuali verificarsi di violazioni o al mutare delle condizioni organizzative dell'Ente o dei Comuni che lo compongono;
- verificare, d'intesa con il competente Responsabile di Area e compatibilmente con la concreta organizzazione dell'Ente nei generali termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, l'eventuale possibilità di rotazione degli incarichi nello svolgimento di attività nel cui ambito è più elevato il rischio di comportamenti potenzialmente corruttivi;
- individuare i soggetti da inserire nei programmi di formazione;
- redigere e pubblicare annualmente sul sito internet dell'Ente le relazioni sullo stato di attuazione del Piano.

Al fine di perseguire gli scopi predisposti dalla legge, si avvale della collaborazione di tutti i Responsabili di Area e del personale di volta in volta necessario.

4.IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il Sistema di monitoraggio sull'implementazione del PTPC viene esplicitato annualmente mediante la pubblicazione, a cura del Responsabile del Piano, della relazione sintetica sui risultati delle attività svolte nel corso dell'anno precedente, nonché del documento finale sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

5.ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Il territorio dell'Unione Terre d'Acque comprende i Comuni di Borgolavezzaro, Tornaco e Vespolate, i quali costituiscono l'accesso alla Lomellina provenendo da Novara, territorio caratterizzato dalla coltivazione del riso.

Rispetto al capoluogo di Provincia, al quale sono collegati, rispettivamente, dalla S.P. n. 211 "della Lomellina" e dalla S.P. n. 6 "trasversale del basso Novarese", distano rispettivamente circa 16, 13 e 10 km.

Il territorio dei tre Comuni è totalmente pianeggiante e si estende per complessivi 52,37 km², di cui 21,21 km² costituenti il territorio del Comune di Borgolavezzaro, 13,32 km² del Comune di Tornaco e 17,84 km² del Comune di Vespolate.

La dimensione demografica complessiva è di 5015 abitanti, di cui 2030 residenti a Borgolavezzaro, 932 a Tornaco e 2053 a Vespolate (dati riscontrati al 31/12/2018).

Tutti e tre i Comuni aderenti all'Unione presentano le stesse condizioni geomorfologiche e territoriali, nonché profonde similitudini nella struttura economica prettamente agricola, incentrata non sulle coltivazioni tradizionali, soprattutto quella del riso.

E' presente in tutti i Comuni un discreto comparto produttivo-commerciale.

La scelta dell'aggregazione ha favorito per i tre Comuni l'acquisizione di un ruolo di maggiore rilievo nel contesto provinciale, specialmente nel Basso Novarese.

Il contesto esterno non ha evidenziato, negli anni, fenomeni di criminalità organizzata né risultano fatti corruttivi, di qualsivoglia genere, ricollegabili a soggetti stanziati sul territorio.

6.ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

La struttura organizzativa dell'Ente si articola su cinque distinti Settori, a ciascuno dei quali è preposto un Responsabile di Posizione Organizzativa:

- Settore Affari Generali e Amministrativi – Personale e Organizzazione – Servizi alla Persona, con una dotazione organica di 4 unità di personale di ruolo e n. 1 unità di personale in comando parziale dalla Provincia di Novara, con responsabilità assegnata al Segretario dell'Ente;
- Settore Economico Finanziario – Tributi - Economato, con una dotazione organica di 2 unità di personale, escluso il responsabile (in aspettativa senza assegni);
- Settore Tecnico Edilizia Privata e Urbanistica, con una dotazione organica di 2 unità di personale, compreso il responsabile;
- Settore Tecnico Lavori Pubblici e Patrimonio, con una dotazione organica di 6 unità di personale, compreso il responsabile;
- Settore Polizia Locale e Commercio, con una dotazione organica di 3 unità di personale, compreso il responsabile.

I responsabili dei vari settori sono inevitabilmente espressione di professionalità del tutto diverse e non intercambiabili.

I controlli interni sulla regolarità amministrativa sono affidati al Segretario dell'Ente, in attesa dell'adozione di un regolamento sul sistema dei controlli interni da approvarsi nell'immediato futuro.

Il contesto interno non ha evidenziato, negli anni, fatti corruttivi, di qualsivoglia genere, ricollegabili al personale ed ai titolari di cariche politiche ed i controlli interni di legittimità sopra richiamati hanno sempre dato esito negativo.

7.FORMAZIONE

La formazione è considerata dalla normativa nazionale in tema di prevenzione della corruzione quale misura di fondamentale importanza.

Il personale non ha ancora ricevuto la formazione di base, finalizzata a consentire la comprensione delle tematiche inerenti la prevenzione dei fenomeni, non solo di carattere strettamente penale, ma anche legati a comportamenti eventualmente attuati in spregio alle norme di comportamento, rientranti nel concetto di "malcostume".

La formazione specifica destinata ai titolari di P.O., i quali devono garantire in prima persona la legittimità dei procedimenti, dovrà essere attuata in modo più approfondito e mirato.

Si dovrà ricorrere all'utilizzo di risorse messe a disposizione dall'Amministrazione, stante l'assenza di stanziamenti economici da parte dello Stato per l'attuazione delle attività inerenti la prevenzione della corruzione, per la formazione.

Per gli aggiornamenti della medesima si cercherà di gestirli "in house", senza costi aggiuntivi, approfittando della qualificazione professionale dell'attuale RPC, data l'assenza di importanti modificazioni del panorama normativo.

8.ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Nell'ambito della specificità dell'Ente, in base alle analisi di contesto esterno ed interno sopra descritte, nell'anno 2020 si dovrà procedere all'aggiornamento della mappatura dei rischi.

Sarà comunque proseguita l'attività di monitoraggio, già evidenziata nel PTPC 2018/2020, dei procedimenti relativi a:

- autorizzazione urbanistico - edilizia;
- affidamento di lavori, servizi e forniture, con particolare riferimento alle opere pubbliche.

In base alla mappatura del rischio saranno anche tenute sotto osservazione le questioni inerenti:

- materie in generale oggetto di incompatibilità;
- attività di erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici, anche in ambito sociale.

Il monitoraggio terrà conto, in particolare, dei seguenti aspetti:

- meccanismi di formazione delle decisioni;
- rispetto dei termini dei procedimenti;
- relazioni tra i soggetti agenti per conto dell'Ente ed i soggetti che stipulano contratti o ricevono comunque benefici dal rapporto instaurato con il medesimo.

9.MISURE DI PREVENZIONE

In riferimento ai procedimenti sottoposti a specifico monitoraggio, i medesimi saranno sottoposti a verifica a campione con almeno cadenza annuale da parte del RPC.

Viceversa è del tutto esclusa, allo stato, la realistica e sensata applicazione del criterio di rotazione delle P.O. in quanto l'attuale struttura organizzativa dell'Ente sopra descritta, evidenzia una totale infungibilità delle figure dei Responsabili di Settore, i quali rispondono a profili professionali del tutto differenti, ovvero:

- Specialista in Attività Contabili, per il Settore Economico Finanziario;
- Specialista in Attività Tecniche, per i Settori Tecnici;
- Specialista in Attività di Vigilanza per il Settore Polizia Locale e Commercio.

In riferimento, inoltre, alla verifica delle eventuali cause di inconferibilità o incompatibilità, il RPC verificherà il corretto adempimento degli obblighi di autocertificazione e pubblicazione stabiliti dal D. Lgs. n. 39/2013.

10.ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI

L'Unione ed i Comuni ad essa aderenti non possiedono partecipazioni, di controllo o semplici, in alcun Ente di diritto privato, fatta eccezione per soggetti di natura obbligatoria (Autorità d'ambito per il ciclo idrico integrato e per la gestione del ciclo di raccolta e smaltimento dei rifiuti, consorzio socio-assistenziale, ecc.) i quali soggiacciono a propria volta alla normativa sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione.

Ne consegue l'insussistenza della necessità di attivare specifiche forme di controllo nell'ambito dell'attività di prevenzione attuata dall'Ente.

Sottosezione:

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2019-2021

(art. 10, D. Lgs. 14/03/2013, n. 33)

1.GENERALITA'

Nel perseguimento di quanto previsto dal D. Lgs. n. 150/2009, come integrato dal D. Lgs. n. 33/2013, l'Ente si è dotato del primo "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", che indicava le iniziative previste per garantire nell'ambito dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti:

- un adeguato livello di trasparenza, sulla base delle linee guida elaborate dalla CIVIT;
- l'adozione di tutti gli strumenti per una migliore accessibilità all'attività dell'Ente;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il presente aggiornamento del Piano, relativo al triennio 2019/2021, costruito quale sottosezione ed integrazione del "Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2019/2021", vuole essere strumento idoneo a proseguire le c.d. politiche dell'integrità all'interno dell'Unione e dei Comuni ad essa aderenti.

Esso deve tenere conto necessariamente delle dimensioni territoriali, organizzative ed economiche di ogni attività realizzata dall'Ente, descritte nelle sezioni relative al contesto interno ed esterno.

Al riguardo, si precisa che l'Unione ed i Comuni ad essa aderenti hanno da tempo provveduto ad applicare i principi di trasparenza ed integrità attraverso i siti internet istituzionali.

Detti siti internet sono stati realizzati mediante affidamento ad azienda primaria del settore, specializzata nella realizzazione di portali per la P.A., nel rispetto delle Linee Guida per i siti web della P.A. stessa, previste dalla Direttiva del Ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione n. 8 del 26/11/2009, nonché delle misure a tutela della privacy di cui al paragrafo 3.2 della deliberazione CIVIT n. 105/2010 e nella deliberazione CIVIT n. 2/2012.

2.PROGRAMMA

Nel corso del triennio 2019-2021 si provvederà, pertanto, a proseguire sulla strada intrapresa, mediante una sempre attenta e accessibile gestione all'interno del sito web di:

- dati generali relativi agli Enti;
- dati relativi al funzionamento degli organi politico-amministrativi;
- dati relativi al funzionamento degli Uffici;
- Albo Pretorio on line (Legge n. 69/2009), contenente tutti gli atti soggetti a pubblicazione;
- atti amministrativi (deliberazioni, determinazioni in elenco o, ove previsto, per estratto, ordinanze, regolamenti e altri atti amministrativi adottati dal Comune);
- informazioni relative a "Valutazione, Trasparenza e Merito" (D. Lgs. n. 150/2009)
- informazioni e contatti utili, compresi gli indirizzi di Posta Elettronica Certificata censiti sul c.d. "Indice delle Pubbliche Amministrazioni" (IndicePA) di cui al D.P.C.M. 31/10/2000;
- modulistica;
- Sportello Unico per le Attività Produttive;
- sezione denominata «Amministrazione trasparente», visibile nella home page dei siti istituzionali, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente, con oscuramento esclusivamente dei dati personali non pertinenti o, se sensibili, sensibilissimi o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Priorità del Programma è proseguire nel miglioramento dei termini di aggiornamento delle informazioni sopra sommariamente descritte, i quali hanno continuato a costituire fondamentalmente l'unica criticità nell'attuazione del precedente Piano, in relazione alla mancanza, nella struttura, della possibilità di dedicare unità di personale al lavoro di controllo e aggiornamento dei siti.

Pertanto, l'Amministrazione proseguirà, anche nel triennio 2019-2021, nell'attuazione delle forme di controllo previste dalla normativa vigente, attraverso l'azione sinergica del sistema dei controlli interni orientati alla tutela della legalità nonché alla prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, percorso che si rafforzerà anche attraverso l'adozione di un Regolamento per i controlli interni ed il Piano di prevenzione della corruzione già citato.

3.STRUMENTI

Nell'ambito organizzativo interno, inoltre, resta sempre attuale, per l'Ente, l'obiettivo di rendere più efficaci le politiche di trasparenza, migliorando l'attenzione per tale principio nel concreto agire quotidiano degli operatori, e attuare le previsioni contenute nel Piano della Performance, destinato ad indicare con chiarezza obiettivi di lavoro ed indicatori di valutazione e rendicontazione dei risultati conseguiti.

Al riguardo gli utenti possono essere coinvolti mediante l'utilizzazione degli apporti costruttivi che siano portati a conoscenza dell'Ente attraverso strumenti di contatto privilegiati, come ad esempio la Posta Elettronica Certificata e l'istituto dell'accesso civico.

4.RESPONSABILI DEI SERVIZI E RPC

I Responsabili degli Uffici garantiscono, ciascuno per la propria sfera di competenza, il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, soprattutto onde garantire il rispetto degli eventuali termini stabiliti dalla legge, ferme restando le criticità legate alla indisponibilità di personale dedicato.

L'attività sovraordinata ai Responsabili di coordinamento e controllo è svolta dal RPC, il quale riveste anche il ruolo di Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità.

Questi verifica periodicamente la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e segnala alla Giunta e, nei casi più gravi, all'Autorità Nazionale Anti Corruzione, eventuali casi di inadempimento degli obblighi di pubblicazione, eventualmente anche attivando il procedimento disciplinare nei confronti del Responsabile inadempiente.

5.ACCESO CIVICO E GENERALIZZATO

Il decreto legislativo 33/2013, art-5, comma 1, prevede "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione", mentre il comma 2 dello stesso articolo 5 stabilisce che "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma, dunque, attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

Entro il 2020 l'Ente dovrà provvedere all'approvazione ed alla pubblicazione di un Regolamento che definirà termini e modalità di esercizio del diritto, al fine di garantire i cittadini sulla predisposizione dello specifico procedimento e, per contro, evitare abusi del diritto stesso.

L'Anac ha attivato le procedure per la segnalazione di condotte illecite da parte del whistleblower, inteso come dipendente pubblico che intende segnalare illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179.

Nel corso dell'anno 2019 verrà inserito sul sito istituzionale dell'Ente il collegamento di accesso all'applicazione informatica tramite il portale dei servizi ANAC.