

# Unione terre d'acque

## PTPCT 2020-2022

### 0. Introduzione

L'ANAC con delibera 1604 del 13 novembre 2019 ha adottato il piano nazionale anticorruzione (di seguito PNA) 2019. Tale atto sostituisce e riformula le parti generali contenute nei precedenti PNA del 2013 e del 2016; rimangono invece in vigore le parti speciali e, per ciò che più interessa, la parte sulle “semplificazioni per i piccoli Comuni” contenuta nella delibera 21 novembre 2018 n° 1074.

Il presente piano si compone di 4 parti.

Si rendono necessarie alcune precisazioni sia di carattere definitorio che di carattere metodologico.

#### 0.1. *La nozione di corruzione.*

L'ANAC definisce l'attività corruttiva oggetto del piano di prevenzione in termini di “cattiva amministrazione”, cioè perseguimento di interessi propri di funzionario pubblico mediante l'esercizio della funzione amministrativa. Perciò tale definizione non si limita alle condotte rilevanti sul piano del diritto penale, ma si allarga a tutti i comportamenti atipici che consistono nel perseguimento di finalità private nell'esercizio della funzione amministrativa.

#### 0.2. *Scopi e metodologia di redazione del piano*

Il presente piano è redatto tenendo conto delle indicazioni fornite da ANAC nel PNA 2019. In particolare si evidenzia la necessità che il piano sia uno strumento realmente utilizzabile dall'amministrazione, e non un mero adempimento burocratico privo di reale incidenza sull'attività amministrativa.

Peraltro la concreta utilizzabilità comporta che il piano sia correlato alle dimensioni dell'ente ed alla sua capacità di attuare le misure del piano. Di conseguenza un piccolo Comune dovrà dotarsi di un piano semplice ma realizzabile.<sup>1</sup>

#### 0.3. *Obiettivi strategici.*

Sono obiettivi strategici per il triennio 2020-2022:

- a) l'adozione della misura dei patti di integrità
- b) l'aumento della formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione

### 1. Analisi del contesto

#### 1.1. *Analisi del contesto esterno*

---

<sup>1</sup> Cfr. PNA 2019 p. 17: “Poiché ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto. Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione”.

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 km<sup>2</sup>, di cui 21,21 km<sup>2</sup> costituenti il territorio del Comune di Borgolavezzaro, 13,32 km<sup>2</sup> del Comune di Tornaco e 17,84 km<sup>2</sup> 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.

## 1.2. *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.

## 2. Valutazione del rischio

### 2.1. Identificazione del rischio

AREA 1: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico immediato e diretto

Processi	Descrizione	Ufficio responsabile
Autorizzazioni in materia edilizia:	Attività vincolata che consiste nella valutazione dei presupposti per l'esercizio dell'attività edilizia e nel conseguente accoglimento o diniego dell'istanza del privato	Ufficio edilizia privata
Concessioni di beni pubblici, con particolare riferimento alle concessioni cimiteriali	Attività discrezionale che consiste nel conferimento di un diritto all'uso particolare di un bene pubblico	Ufficio lavori pubblici / ufficio segreteria e affari generali/ufficio edilizia privata e cimiteri
Convenzioni con enti del terzo settore	Attività discrezionale che consiste nella scelta di erogare un servizio sociale di interesse generale mediante enti del terzo settore	Ufficio segreteria e affari generali

AREA 2: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con di effetto economico immediato e diretto

Sussidi economici nel settore dei servizi sociali	Attività discrezionale	Ufficio servizi sociali
Contributi associazioni di volontariato	Attività discrezionale	Ufficio affari generali

AREA 3- Contratti pubblici

Scelta della procedura	Attività talvolta discrezionale, salvo specifici casi	Ufficio lavori pubblici/Ufficio edilizia privata/Ufficio segreteria
------------------------	---	---

		e affari generali/ Ufficio ragioneria e tributi
Svolgimento della procedura	Attività vincolata	RUP
Aggiudicazione	Attività vincolata	Dirigente competente

#### AREA 4: Acquisizione e gestione del personale

Bandi di concorso per assunzione di personale	Attività discrezionale	Giunta/Ufficio affari generali
Svolgimento procedura concorsuale	Attività vincolata	Commissione di concorso
Progressioni orizzontali dei dipendenti	Attività discrezionale	Giunta/Delegato alla contrattazione
Autorizzazioni allo svolgimento di attività lavorativa al di fuori dell'orario di lavoro	Attività discrezionale	Giunta
Valutazione della performance	Attività vincolata	OIV - Dirigenti

#### AREA 5- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

SCIA in materia commerciale	Attività vincolata	Ufficio edilizia privata
Sanzioni per violazione del codice della strada	Attività vincolata	Ufficio polizia locale
Ispezioni edilizie	Attività vincolata	Ufficio edilizia privata

#### Area 6: Incarichi e nomine

Incarichi in enti controllati dal Comune	Attività discrezionale	Sindaco
Incarichi di consulenza	Attività discrezionale nell'an, vincolata nel quid	Ogni Ufficio
Incarichi di progettazione	Attività discrezionale nell'an, vincolata nel quid	Ufficio edilizia privata/Ufficio lavori pubblici
Incarichi di assistenza legale in giudizio	Attività discrezionale	Ufficio affari generali

#### AREA 7- Affari legali e contenzioso

Transazioni	Attività discrezionale	Giunta/Consiglio comunale

#### AREA 7- Governo del territorio

Pianificazione urbanistica	Attività discrezionale	Consiglio comunale

## 2.2. *Analisi del rischio*

L'analisi è condotta con metodo qualitativo, come oltretutto suggerito da ANAC.

Indicatori di rischio: 1)-livello interesse esterno

2)- discrezionalità

Tenuto conto delle dimensioni dell'ente (Unione di Comuni di circa 5.000 abitanti), dell'omogeneità della ripartizioni delle funzioni e dei compiti amministrativi, non è realisticamente possibile tracciare un differenziazione del rischio. Pertanto, anche per dare concretezza al piano, si ritiene di assegnare un rischio medio a tutti i processi.

## 3. **Misure di trattamento del rischio.**

### 3.0. *Obiettivi strategici.*

Gli obiettivi strategici dell'anticorruzione sono per il triennio 2020-2022: inserimento dei patti di integrità e aumento della formazione.

### 3.1. *Misure.*

Le misure di trattamento sono previste in parte dal legislatore ed in parte dal PNA. Si distinguono in misure generale, che riguardano tutta l'attività amministrativa, e misure specifiche, che si concentrano su un solo processo.

La realtà amministrativa dell'ente consiglia di utilizzare solo le misure generali, che vengono ritenute sufficienti al fine di trattare il rischio.

Si elencano le misure previste dal legislatore, nella declinazione data nel PNA e con la previsione delle misure ulteriori:

- art. 3, l. 97/2001: “quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza”
- art. 35-bis d.lg. 165/2001: “Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni e contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati
- c) non possono far parte delle commissioni per la scelta del contraente [...]"

**Ai fini del presente Piano si prevede la misura della acquisizione, prima dell'assegnazione dell'ufficio, della verifica su eventuali precedenti penali.**

art. 16 comma 1 lett- 1-quarter: “[I dirigenti] dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”

Art. 3 d.lg. 39/2013:

Art. 4 d.lg. 39/2013

Art. 7 d.lg. 39/2013

Art. 9 d.lg. 39/2013

Art. 12 d.lg. 39/2013

Tali misure si applicano automaticamente, senza necessità di essere previste dal PTPC. Tuttavia si prevede la **misura della acquisizione, prima dell'assegnazione dell'ufficio o della nomina a RUP, di una dichiarazione che attesti l'assenza di cause di inconfiribilità e di incompatibilità.**

**Tale segnalazione deve essere indirizzata al segretario generale, il quale potrà delegare altro soggetto alla ricezione materiale e tenuta delle dichiarazioni.**

*Conflitto di interessi:*

Il conflitto di interessi è disciplinato attualmente in termini generali dall'art. 6-bis l. 241/1990, nel d.P.R. 62/2013, nell'art. 53 d.lg. 165/2001.

Tali discipline accolgono una nozione ampia di conflitto che comprende non solo il conflitto concreto ed attuale riferito ad un singolo episodio amministrativo, bensì anche il conflitto solo potenziale ed il conflitto c.d. strutturale (che si verifica quando un incarico, pur formalmente legittimo ai sensi del d.lg. 39/2013, condurrebbe a fenomeni di astensione ripetuta).

In caso di conflitto il dipendente ha l'obbligo di segnalazione al proprio dirigente, il quale conduce le opportune valutazioni.

**Ai fini del presente Piano si prevede la misura della acquisizione, prima dell'assegnazione dell'ufficio o della nomina a RUP, di una dichiarazione che attesti l'assenza di conflitto di interessi.**

**Tale segnalazione deve essere indirizzata al segretario generale, il quale potrà delegare altro soggetto alla ricezione materiale e tenuta delle dichiarazioni.**

### *Divieto di post-employment*

Art. 53 comma 16-ter d.lg. 165/2001: “I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali [...] non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri”

**Ai fini del presente Piano si prevede la misura dell’acquisizione, all’atto di cessazione del rapporto lavorativo o di collaborazione o di consulenza, di una dichiarazione di impegno a rispettare l’art. 53 comma 16-ter d.lg. 165/2001 (c.d. divieto di post-employment)**

**Ai fini del presente Piano si prevede la misura dell’inserimento nei bandi di gara della causa di esclusione in caso di violazione da parte dell’impresa dell’art. 53 comma 16-ter d.lg. 165/2001**

### *Patti di integrità*

L’art. 1 comma 17 della l. 190/2012 prevede la possibilità di inserire nei contratti dell’amministrazione dei protocolli di legalità con intento rafforzativo dei doveri già incombenti sui contraenti.

In particolare dovranno essere inserite le seguenti clausole a pena di risoluzione del contratto o dell’esclusione dalla procedura di aggiudicazione:

**“1. L’impresa si obbliga a non offrire denaro o altra utilità al personale dell’amministrazione, nemmeno a titolo di regalia d’uso”**

**“2. L’impresa si impegna a rispettare le prescrizioni contenute nel presente piano che si intendono conosciute mediante la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente”**

### *Formazione*

La formazione costituisce un elemento fondamentale per l’efficacia della politica di prevenzione della corruzione. A tal fine si organizzeranno corsi interni tenuti dal RPTC al fine di incrementare la conoscenza degli aspetti della normativa e del piano.

### *Monitoraggio*

Il monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione, unitamente a quelle della trasparenza, verrà effettuato almeno semestralmente.

### *Elenco riassuntivo delle misure adottate:*

1. acquisizione, prima dell’assegnazione dell’ufficio, della verifica su eventuali precedenti penali.
2. acquisizione, prima dell’assegnazione dell’ufficio o della nomina a RUP, di una dichiarazione che attesti l’assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità. Tale segnalazione deve essere indirizzata al segretario generale, il quale potrà delegare altro soggetto alla ricezione materiale e tenuta delle dichiarazioni.

3. acquisizione, prima dell'assegnazione dell'ufficio o della nomina a RUP, di una dichiarazione che attesti l'assenza di conflitto di interessi. Tale segnalazione deve essere indirizzata al segretario generale, il quale potrà delegare altro soggetto alla ricezione materiale e tenuta delle dichiarazioni.

4. acquisizione, all'atto di cessazione del rapporto lavorativo o di collaborazione o di consulenza, di una dichiarazione di impegno a rispettare l'art. 53 comma 16-ter d.lg. 165/2001 (c.d. divieto di post-employment)

5. inserimento nei bandi di gara della causa di esclusione in caso di violazione da parte dell'impresa dell'art. 53 comma 16-ter d.lg. 165/2001

6: Inserimento nei contratti del seguente patto di integrità:

“1. L'impresa si obbliga a non offrire denaro o altra utilità al personale dell'amministrazione, nemmeno a titolo di regalia d'uso”

“2. L'impresa si impegna a rispettare le prescrizioni contenute nel presente piano che si intendono conosciute mediante la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente”

#### SEZIONE TRASPARENZA

La trasparenza costituisce un elemento di prevenzione della corruzione. Essa si concreta in vari obblighi di pubblicazione previsti dal d.lg. 33/2013, cui si rinvia.

L'Unione terre d'acque ha raggiunto un buon livello di attuazione degli obblighi di trasparenza e non si ritengono necessarie ulteriori misure.

L'obiettivo principale è quello di mantenere il livello di trasparenza raggiunto.

Tuttavia è necessario un controllo sull'attuazione degli obblighi che verrà effettuato almeno con cadenza semestrale.