COMUNE DI MONTESCANO

PROVINCIA DI PV

_____

Via Roncole, 1 – C.A.P. 27040
Tel. 0385 60033 *Fax* 0385 262870
e-mail: anagrafe@comune.montescano.pv.it
www.comune.montescano.pv.it

Unione di Comuni Lombarda Prima Collina

Canneto Pavese – Castana – Montescano

PROVINCIA DI PV

_____

Via Casabassa 7 – 27044, Canneto Pavese (PV)
Tel. 0385-88021/88375 - *Fax* 0385-241595
PEC: unionelombarda.primacollina@pec.it
E-mail: info@primacollina.it
P.iva: 01931190183
Codice fatturazione elettronica: UFTBDJ

UFFICIO DEL SEGRETARIO DELL'UNIONE

Prot. n. 2509	*Addì, 23.12.2014*

Alla cortese attenzione dei Sig.ri Sindaci,
Assessori, Consiglieri, Revisore del
conto e Responsabili di Servizio.

***REPORT* SUI CONTROLLI INTERNI, SULLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E SULLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA**
ANNO 2014

Indice

****

INTRODUZIONE
1. RICOGNIZIONE COMPLESSIVA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI
2. CONTROLLO INTERNO SUI PROVVEDIMENTI
3. CONTROLLO INTERNO SUL RISPETTO DEI TERMINI
4. CONTROLLO ANTICORRUZIONE
5. CONTROLLO SULLA TRASPARENZA
6. RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
7. ORGANI DI GOVERNO POLITICO
8. PROSPETTIVE.

INTRODUZIONE

La riforma *in fieri* della pubblica amministrazione, al di là dell'articolato normativo di cui al d.l. 24.6.2014, n. 90, ha dischiuso uno scenario burocratico nel quale gli enti rischiano la paralisi delle attività sotto la mole degli adempimenti dei controlli, senza produrre un reale rinnovamento nel modo di lavorare.

Con la stragrande maggioranza dei comuni "polvere" si fa non poca fatica ad assicurare tutti gli ulteriori complessi e non essenziali adempimenti imposti, a costo zero, dal Governo centrale. Esemplificando:

- ✓ pagare i fornitori entro 30 giorni;
- ✓ richiedere il Durc per ogni minimo pagamento;
- ✓ pubblicare sul sito internet ogni sovvenzione, contributo, sussidio, compenso che superi € 1.000;
- ✓ pubblicare sul sito tutte le opere pubbliche realizzate dal dicembre 2012 con una serie infinita di particolari;
- ✓ predisporre il piano della *performance*;
- ✓ il piano delle assunzioni di personale;
- ✓ il piano di revisione della dotazione organica ed evidenziare gli esuberi (anche se i piccoli Comuni, come già detto, hanno un *deficit* di personale spaventoso);
- ✓ il piano di sviluppo;
- ✓ il piano di inizio mandato;
- ✓ il piano di fine mandato;
- ✓ il piano delle alienazioni;
- ✓ il piano della razionalizzazione degli strumenti informatici;
- ✓ il piano della trasparenza
- ✓ il programma triennale delle opere pubbliche;
- ✓ dopo aver approvato il regolamento TARES adesso è stato necessario approvare il regolamento IUC, TASI, TARI etc. con costi pari a circa € 2.000 per comprare i programmi;
- ✓ approvare i bilanci a fine anno senza che vi fossero certezze di risorse;
- ✓ inviare rendiconto tramite SIRTEL;
- ✓ Corte dei Conti – Questionario su partecipate;
- ✓ Patrimonio P.A. – Modulo partecipazioni;
- ✓ Patrimonio P.A. - Modulo concessioni;
- ✓ Patrimonio P.A. – Modulo immobili;
- ✓ Auto Blu – Questionario e monitoraggio;
- ✓ SOSE – Progetto federalismo fiscale;
- ✓ AGCOM – Spese pubblicitarie Enti Locali;
- ✓ PERLA PA – Adempimenti *on line*;
- ✓ Anagrafe delle prestazioni;
- ✓ Consoc (partecipazione a consorzi);
- ✓ Gedap (aspettative sindacali);

- ✓ Gepas (scioperi);
- ✓ Dirigenti (tassi di assenza);
- ✓ Rilevazione assenze personale;
- ✓ Assenze permessi Legge 104 ("Magellano pa")
- ✓ Monitoraggio lavoro flessibile;
- ✓ Rilevazione deleghe sindacali;
- ✓ Conto Annuale;
- ✓ Relazione al Conto Annuale;
- ✓ Censimento Generale personale Enti Locali;
- ✓ Format per le Pari Opportunità;
- ✓ Monitoraggio mutui (ceam);
- ✓ Anagrafe Tributaria: - Tarsu, Contratti, Licenze, Utc;
- ✓ Referto del controllo di gestione.

A questo si aggiunge una legislazione alluvionale e affastellata che non aiuta certo lo svolgimento dell'azione amministrativa.

A conferma della correttezza dei predetti rilievi segnaliamo che la Corte dei Conti ha ammesso che il Governo sta utilizzando direttamente il personale degli Enti Locali dando la precedenza all'obbligo di trasparenza anziché destinarlo all'erogazione dei servizi al cittadino utente.

Nel rapporto dell'Anac sugli obblighi di trasparenza disposti dal D.Lgs. 33/2013, viene ribadito che: "l'abnorme espansione del numero degli obblighi di pubblicazione (complessivamente circa 270), costituiscono elementi che manifestano con tutta evidenza un problema di sostenibilità complessiva del sistema e che hanno determinato nei soggetti tenuti all'applicazione numerosi dubbi e incertezze interpretative".

Tutti sappiamo però che i principi enunciati dal nuovo sistema dei controlli interni all'ente non sono eludibili, occorrendo pertanto assolvere ai gravosi adempimenti imposti dalla normativa, facendo tuttavia in modo che gli stessi costituiscano un valore aggiunto anziché un appesantimento burocratico.

La medesima Corte dei Conti Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 25 ottobre 2012 ha approvato le prime linee interpretative per l'attuazione dei controlli introdotti dal Decreto Legge n. 174 del 2012. Una parte della deliberazione concerne proprio le verifiche infrannuali sulle gestioni degli enti locali previste dall'articolo 3, comma 1°, lett. e*)*, D.L. n. 174 del 2012: la Corte ha evidenziato come il tratto distintivo della nuova disciplina dei controlli, rispetto a quella vigente, si caratterizza nel livello di maggior dettaglio relativo alla organizzazione e alle finalità dei controlli interni e nel coinvolgimento diretto delle figure organizzative di maggior livello di responsabilità presenti negli Enti, quali il Segretario e i Responsabili dei servizi.

La Corte ha osservato come questa ristrutturazione dei controlli interni comporti una più immediata vicinanza tra attività gestionale e monitoraggio della stessa; tali specificità si colgono sia nel rinnovato spettro di operatività dei controlli di regolarità amministrativa e contabile calibrati sui singoli atti, attraverso i pareri dei Responsabili dei servizi nella fase preventiva, sia sulle valutazioni improntate ai principi di derivazione aziendale sugli atti di gestione di maggiore impatto nella fase successiva.

Come indicato dalla Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie nelle linee guida sui controlli interni, una particolare attenzione dovrà, quindi, essere riservata ai parametri della regolarità amministrativa e contabile, al fine di individuare eventuali lacune gestionali idonee, almeno potenzialmente, ad alterare i profili di una corretta gestione finanziaria. In tal senso divengono di primaria importanza i rilievi e i suggerimenti contenuti nella reportistica periodicamente effettuata dai Responsabili del servizio finanziario unitamente ai Revisori dell'ente. Tale reportistica, difatti, consente di affrontare le tematiche concernenti la corretta copertura delle spese e la salvaguardia degli equilibri finanziari economici, in un'ottica di progressivo riscontro della tenuta degli obiettivi di finanza pubblica e di tempestiva rilevazione degli scostamenti che richiedano l'adozione di adeguate misure correttive.

Al riguardo si osserva che in alcuni Comuni i Responsabili del servizio finanziario non hanno sempre proceduto alla periodica reportistica prevista dal regolamento sui controlli interni. Nel raccomandare per il futuro lo scrupoloso assolvimento di tale importante incombenza si suggerisce al riguardo l'opportunità di valutare una diversa periodicità di tale adempimento che soddisfi le esigenze di rigoroso controllo contabile conciliandole con la necessità di non appesantire il lavoro degli uffici.

1. RICOGNIZIONE COMPLESSIVA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

La prima parte del *report* esplica una valenza essenzialmente ricognitiva, ed è dedicata all'esame del sistema dei controlli e del sistema contabile, oltre che finalizzata a registrare la presenza di eventuali criticità iniziali nel sistema organizzativo-contabile al fine di orientarne l'adeguamento normativo e il miglioramento operativo.

Al riguardo in via preliminare si riportano di seguito talune disposizioni del Regolamento sui controlli interni e del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione.

Rif. normativo: ***Regolamento sui controlli interni***

Articolo 3 – Finalità dei controlli

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Il controllo di gestione ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.

3. Il controllo sugli equilibri finanziari ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno.

Articolo 17 – Fasi del controllo

1. Il responsabile del servizio finanziario, di norma ogni tre mesi a decorrere dalla approvazione del bilancio, alla presenza del segretario comunale, presiede una riunione cui partecipano i responsabili degli altri servizi in cui è strutturato l'Ente, nella quale vengono esaminati, collegialmente e distintamente per ogni servizio:

a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni) delle risorse e degli interventi affidati con il Piano degli obiettivi;

b) l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi con la verifica circa la sussistenza del titolo giuridico del credito/debito;

c) l'andamento della gestione di cassa con particolare rilievo alle entrate a specifica destinazione. Tale verifica dovrà proiettarsi fino alla chiusura dell'esercizio, considerando anche l'evoluzione degli incassi e dei pagamenti che si perfezioneranno nel periodo di riferimento.

2. Sulla scorta delle informazioni raccolte, il responsabile del servizio finanziario redige una relazione conclusiva per Sindaco, giunta comunale, segretario comunale e organo di revisione, con la quale viene illustrata la situazione complessiva degli equilibri finanziari dell'Ente anche ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno.

3. L'organo di revisione, nei successivi 15 giorni, esprime eventuali rilievi sulla relazione di cui al comma precedente.

4. La giunta comunale prende atto del permanere degli equilibri finanziari e degli atti di cui ai

due commi precedenti, nella prima seduta utile, con propria deliberazione.
5. Qualora, invece, la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o l'obiettivo del patto di stabilità, il responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni di cui all'art. 153, comma 6, del decreto legislativo 18/8/2000, n. 267.

TITOLO V – Norme finali
Articolo 18 – Entrata in vigore, abrogazioni
1. Il presente regolamento entrerà in vigore ad esecutività della deliberazione consiliare di approvazione.
2. Con l'entrata in vigore del presente regolamento è abrogata ogni altra disposizione regolamentare in contrasto o incompatibile con lo stesso.

Rif. normativo: ***Piano triennale per la prevenzione della corruzione***

2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio
La valutazione del rischio prevede l'identificazione, l'analisi e il trattamento del rischio
A. L'identificazione del rischio
Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.
I rischi sono identificati:
attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

Alla luce delle disposizioni summenzionate la presente reportistica ha ad oggetto l'applicazione della normativa di settore nei Comuni della convenzione di segreteria, Canneto Pavese, Castana e Montescano (PV) nonché nell'Unione dei Comuni Lombarda "Prima Collina". Tanto al fine di un opportuno *banchmarking* volto ad enucleare le migliori prassi "agite" oltre che gli scostamenti più rilevanti tra le diverse realtà istituzionali.
Sono state ritenute prioritarie l'analisi e la valutazione di tutti i possibili strumenti di coordinamento ed implementazione tra i seguenti documenti:

- Regolamento sui controlli interni,
- Piano triennale per la prevenzione della corruzione,
- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Infatti, si ritiene che solo l'utilizzo congiunto dei suddetti strumenti regolamentari e pianificatori consenta davvero la piena attuazione delle disposizioni ivi contenute. Diversamente, per converso, potrebbero verificarsi duplicazioni e ripetizioni di adempimenti procedurali scollegati tra loro, determinandosi un inutile appesantimento burocratico.

In tal senso, e giusto quanto previsto dal Regolamento sui Controlli Interni, si propone preliminarmente l'adozione da parte dei competenti Organi di una serie di azioni correttive volte a favorire la creazione di un sistema davvero congiunto e sinergico tra le diverse forme di controllo.

Gli interventi di omogeneizzazione normativa e di semplificazione procedurale proposti sono:

- **a)** Modifica del vigente Regolamento dei procedimenti amministrativi. A tal fine è stato predisposto uno schema di regolamento del procedimento amministrativo adeguato alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione di cui alla legge 190 del 2012;
- **b)** Adozione di un regolamento specifico sugli incarichi ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo 165 del 2001 come modificato dalla normativa anticorruzione. A tal fine, è stato inviato agli Uffici segreteria e agli Amministratori uno schema di regolamento sugli incarichi che permetterà un migliore e più penetrante controllo delle situazioni di incompatibilità e inconferibilità degli incarichi in maniera più generale rispetto a quanto già effettuato attraverso le autodichiarazioni sugli incarichi ricoperti e quelle sull'inesistenza di cause o situazioni di incompatibilità o inconferibilità fatte sottoscrivere a tutti i componenti degli organi politici nonché allo scrivente segretario e ai responsabili di servizio.
- **c)** Adozione di un nuovo regolamento sulla concessione di contributi ed ausili economico finanziari concessi ad enti e soggetti privati e ad associazioni. A tal fine A tal fine è stato inviato agli Uffici segreteria e agli Amministratori uno schema di regolamento predisposto da Legautonomie, ente di consulenza delle autonomie locali. Tale regolamento consentirà un migliore e più penetrante controllo sui presupposti alla base dell'erogazione di contributi da parte dell'ente completando quanto già previsto dalle disposizioni in tema di "Amministrazione aperta" con l'obbligo di pubblicazione dei contributi e di ausili economici di qualsivoglia tipologia di ammontare. Siffatto atto di normazione secondaria è stato approvato con deliberazione AU dell'Unione di Comuni Lombarda "Prima Collina" 28.11.2014, n. 23;
- **d)** Adozione di un regolamento specifico delle spese di rappresentanza. A tal fine A tal fine è stato predisposto uno schema di regolamento da Legautonomie. Tanto al fine di rispettare il variegato quadro normativo in materia.
- **e)** Modifica del Regolamento sui controlli interni mediante la previsione di una diversa cronologia della reportistica al fine di farla coincidere con le nuove tempistiche previste per gli aggiornamenti obbligatori del piano anticorruzione e del programma della trasparenza da effettuarsi annualmente entro il 31 gennaio. In tal senso sarebbe quindi auspicabile prevedere un rapporto annuale anche in tema

di controlli interni prevedendone la calendarizzazione entro il 31 gennaio di ogni anno. Tanto, peraltro, si porrebbe in linea di assoluta continuità con la cadenza, pure annuale, prevista per le valutazioni in tema di performance; al riguardo infatti si ricorda che il sistema della performance con le valutazioni e le premialità allo stesso connesse rappresentano l'oggetto del controllo di gestione disciplinato dal regolamento sui controlli interni.

Le modifiche proposte consentirebbero pertanto un unico riferimento temporale annuale per le diverse attività di reportistica in materia di controlli interni, anticorruzione, trasparenza e l'aggiornamento annuale dei relativi Regolamenti, Piani e Programmi, così, pertanto, davvero favorendo quel circuito virtuoso di azioni previste dalle diverse discipline di settore.

Ad ogni modo, si è ritenuto in ogni caso opportuno caratterizzare tale rapporto attraverso i riferimenti allo "stato dell'arte" in materia di attuazione del Piano Anticorruzione e attuazione del programma della trasparenza, nell'ottica di favorire la massima integrazione tra gli strumenti di controllo.

2. CONTROLLO INTERNO SUI PROVVEDIMENTI

Rif. normativo: ***Regolamento sui controlli interni***

Articolo 10 – Oggetto del controllo

1. *L'organo di controllo sottopone a controllo successivo con cadenza a sua discrezione, di norma, quadrimestrale ovvero annuale i seguenti atti:*

a) le determinazioni di impegno di spesa;
b) gli atti di liquidazione;
c) gli atti relativi alle spese economali;
d) i contratti (se non rogati dal segretario comunale);
e) i decreti;
f) le ordinanze;
g) altri atti amministrativi (ad esempio, i pareri).

2. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene svolta a campione.

3. L'attività svolta dal Segretario comunale, in ogni caso, dovrà garantire:

a) che in ogni esercizio vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutti i servizi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;

b) che siano sottoposti a verifica, laddove possibile, interi procedimenti amministrativi e non, esclusivamente, singoli atti;

c) la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi, completezza dell'istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;

d) la verifica del rispetto della normativa vigente, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.

Come previsto dal regolamento sui controlli interni, lo scrivente Segretario ha effettuato il controllo a campione sulle diverse determinazioni adottate dai competenti Responsabili di servizio dei diversi enti. Ciò è avvenuto attraverso l'ausilio degli albi pretori *on-line* che permettono a tutti di accedere ai siti internet istituzionali dei Comuni per visionare le deliberazioni, le determinazioni, e tutti gli atti per i quali sia prevista la pubblicazione.

Non ci si addentra qui nell'analisi e valutazione delle singole determinazioni visionate, le quali sono state seguite da una serie di colloqui informali coi Responsabili di Servizio volti a "correggere il tiro" migliorandone il confezionamento complessivo e il miglior ossequio ai crismi imposti dalla legge. Si evidenzia in linea più generale qualche criticità nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla normativa Consip e da quella, poi rinviata, delle centrali di committenza: appaiono, infatti, ancora troppi gli affidamenti autonomi effettuati senza una chiara motivazione circa i profili di maggior economicità rispetto a quelli perseguibili con una procedura comparativa anche attraverso il MEPA mediante l'interpello delle ditte ivi accreditate.

Si rammenta infatti che a norma dell'art. 7 – "Modifiche alle disposizioni in materia di procedure d'acquisto" del Decreto Legge 7 maggio 2012 n. 52 "Spending review 1" convertito, con modifiche, con Legge 6 luglio 2012, n. 94 e dell'art. 1, co. 149 della Legge 24 dicembre 2012, n. 228 "Legge di stabilità 2013", i Comuni rientrano tra le Pubbliche Amministrazioni che hanno l'obbligo di ricorrere al MEPA (gestito da CONSIP SpA) per l'acquisto di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario.

In particolare dalle verifiche effettuate emerge che quando si è provveduto ad acquisti autonomi ovvero al di fuori delle convenzioni CONSIP lo si è fatto per le seguenti motivazioni:

- non esistono convenzioni CONSIP attive per la tipologia di beni e servizi richieste;
- non esistono convenzioni CONSIP con beni-servizi aventi caratteristiche similari o comparabili a quelli richiesti;
- a parità di modelli, marca e caratteristiche tecniche, i prezzi praticati da CONSIP risultano superiori.

Nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente, si richiama la massima attenzione dei Responsabili di Servizio circa l'obbligo di indicare, all'interno delle rispettive determinazioni dirigenziali, le precise motivazioni che consentono gli acquisti *extra* CONSIP, anche quando avvengano attraverso il MEPA mediante l'interpello di più ditte o di una sola ditta tra quelle ivi accreditate. Occorre motivare sempre la virtuosità della scelta, pure in termini di comparazione rispetto a precedenti acquisti dello stesso genere.

Col presente *report* pertanto, si richiede formalmente ai competenti Responsabili di Settore un maggior rigore nell'espletamento delle procedure di affidamento dei lavori, dei servizi e pubbliche forniture, favorendo massimamente, anche nel caso degli affidamenti autonomi effettuati in economia, la migliore rotazione degli incarichi come d'altronde previsto dalla stessa disciplina regolamentare in materia di lavori, servizi e forniture di beni in economia.

Ai fini di una migliore stesura delle determinazioni di rispettiva competenza l'ufficio segreteria del Comune Capo convenzione, ha messo a disposizione dei responsabili di servizio dei diversi enti la modulistica predisposta da Legautonomie per il miglior svolgimento degli adempimenti di pertinenza.

3. CONTROLLO INTERNO SUL RISPETTO DEI TERMINI

Rif. normativo: ***Regolamento sui controlli interni***

> ***Articolo 14 – Fasi del controllo di gestione***
> *1. Il periodo oggetto del controllo di gestione coincide con l'esercizio finanziario, assumendo quale documento programmatico di riferimento il Piano degli obiettivi, il quale, a sua volta, deve essere approvato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica. In sede di adozione del Piano annuale degli obiettivi sono affidati ai responsabili di servizio le risorse umane e finanziarie (in entrata e in uscita) necessarie al raggiungimento degli obiettivi che, indicati in modo generale nell'ambito dei programmi e progetti contenuti nella relazione previsionale e programmatica, vengono dettagliati.*
> *2. Il controllo si sviluppa nelle seguenti fasi:*
> *a. la fase di predisposizione ed approvazione, da parte della giunta comunale, del Piano degli obiettivi;*
> *b. la fase di rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché ai risultati raggiunti in riferimento agli obiettivi assegnati ai singoli servizi;*
> *c. la fase di valutazione dei dati sopra riportati in rapporto ai valori ed agli obiettivi attesi dal Piano degli obiettivi, al fine di verificare lo stato di attuazione e misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di convenienza economica dell'azione intrapresa da ciascun servizio;*
> *d. la fase di accertamento, al termine dell'esercizio, del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, dei costi riferiti a ciascun servizio.*
> *3. Gli esiti del controllo di gestione sono riportati nel referto conclusivo circa l'attività complessiva dell'Ente.*

E' importante osservare come sul rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi si appunti l'attenzione di una serie di strumenti quali il regolamento sui controlli interni e il piano anticorruzione, senza dimenticare gli obblighi di pubblicazione dei tempi di conclusione dei singoli procedimenti previsti dal programma per la trasparenza e l'integrità.

Il rispetto delle tempistiche di legge è difatti fondamentale oltre che per l'efficace svolgersi dell'azione amministrativa, altresì per le possibili richieste risarcitorie previste dal decreto "del fare" con riferimento ai procedimenti nel settore commercio, o più in generale per tutti i settori con riferimento al cd. danno da ritardo.

Al riguardo, va in ogni caso osservato che il personale dei Comuni aderenti alla convenzione di segreteria, malgrado il notevole sottodimensionamento organico garantisce con abnegazione *standard* quali-quantitativi di prestazione di assoluto rilievo anche in considerazione della mole di adempimenti sempre nuovi, diversi, ed ulteriori. E tanto è importante sottolinearlo soprattutto con riferimento a quei Comuni in cui a causa di fattori contingenti e non ascrivibili a negligenza di qualcuno, non è stato possibile procedere in maniera completa alla normale distribuzione del fondo incentivante e al conseguente riconoscimento delle premialità.

4. CONTROLLO ANTICORRUZIONE: MAPPATURA DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI E CALCOLO DEL RISCHIO

Rif. normativo: ***Piano triennale per la prevenzione della corruzione***

1. Processo di adozione del PTPC
1.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo.
La Giunta Comunale ha approvato il presente PTPC con deliberazione numero 2 del 30.01.2014.
1.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.
La stesura del Piano è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nonché Responsabile della trasparenza.
1.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.
Data la dimensione demografica, estremamente contenuta, dell'ente non sono stati coinvolti "attori esterni" nel processo di predisposizione del Piano.
1.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano
Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

Al riguardo si rinvia a quanto indicato in punto di ricognizione complessiva del sistema dei controlli laddove lo scrivente Segretario ha rilevato le esigenze d'interventi di omogeneizzazione normativa e di semplificazione procedurale formulando una serie di proposte finalizzate alla creazione di un sistema davvero congiunto e sinergico tra le diverse forme di controllo.

1. - Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente
a. Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di:
b. autorizzazione;
c. concessione;
d. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
e. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture;
f. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

2. - Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per i singoli servizi (ex DPR 194/1996)
Oltre alle attività di cui al paragrafo 1, sono considerate a più elevato rischio di corruzione le attività di seguito riportate per i singoli servizi dell'ente:

omissis

Si ricorda infine che in ogni Piano per la prevenzione della corruzione sono indicate tutte le attività amministrative per le quali occorre procedere alla valutazione del rischio corruzione nell'ambito delle medesime come prescritto dal Piano Nazionale Anticorruzione.

A tal fine si è ritenuto opportuno agevolare al massimo l'attività dei diversi Responsabili di Servizio predisponendo il calcolo del rischio per ciascuno dei medesimi sulla base dei parametri di valutazione stabiliti dal Piano Nazionale Anticorruzione.

Si tratta ovviamente di una base da prendere come riferimento nei Comuni di Canneto Pavese, Castana e Montescano (PV) e presso l'Unione di Comuni Lombarda "Prima Collina".

Ciascuno dei Responsabili di Servizio in indirizzo è stato successivamente richiesto di verificare il calcolo del rischio e, ove opportuno, di modificarlo sulla base della specifica realtà dell'Ente. Tanto soprattutto in quegli Enti caratterizzati da condizioni operative diverse da quelle degli altri Comuni, o per la consistenza demografica, o per la realtà istituzionale.

Nel documento, al termine del registro dei rischi, sono stati poi evidenziati una serie di comportamenti sintomatici di condotte illecite o illegali. Alle stesse occorrerà far riferimento al fine di monitorare al meglio le attività, prevenire possibili condotte illecite, ed eliminare eventuali comportamenti scorretti.

A tal riguardo, i dipendenti e i collaboratori che intenderanno segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione potranno utilizzare un apposito schema strutturato secondo le indicazioni del P.N.A.

3. - Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui ai paragrafi 1 e 2, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione giuntale o consiliare.

Tali determinazioni e deliberazioni, come di consueto, saranno prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web *dell'ente e rese disponibili, per chiunque, per il triennio 2014- 2016. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione nella specifica sezione del sito* Web *dell'ente per il triennio 2014 - 2016.*

4. - Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano*.*

L'elenco dei provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni, dalle determinazioni e dai provvedimenti di cui ai paragrafi 1 e 2 pubblicati nella sezione del sito web *dedicata alla raccolta triennale di determinazioni, deliberazioni e provvedimenti, deve essere comunicato*

semestralmente al responsabile della prevenzione della corruzione.

Anche con riferimento alla periodicità semestrale della trasmissione dell'elenco dei provvedimenti assunti da parte dei diversi responsabili di servizio, si ritiene opportuna la modifica del piano anticorruzione sostituendo la trasmissione semestrale del predetto elenco con quella annuale: tanto in ragione del fatto che l'analisi a campione effettuata dallo scrivente segretario costituisce già di per se stessa uno strumento valido di conoscenza del livello qualitativo delle determinazioni e dei provvedimenti assunti, ed in particolare della rispondenza degli stessi ai crismi di legge. Si suggerisce altresì di prevedere che l'inoltro dei provvedimenti assunti nell'anno da parte di ciascun responsabile di servizio sia effettuata dal responsabile della trasparenza il quale potrà svolgere una funzione collaborativa attingendo dagli elenchi dei provvedimenti già in suo possesso, oppure, in mancanza, richiedendoli al responsabile delle pubblicazioni.

Rif. normativo: ***Piano triennale per la prevenzione della corruzione***

6.8. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.
Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012, il rispetto dei termini di 12 conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica in sede di esercizio dei controlli successivi di regolarità amministrativa. Saranno controllati tutti i procedimenti che si concludono in ritardo sui termini.

6.9. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.
Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012 sono individuate le seguenti misure:
a) Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 45 del DPR 445/2000, con la quale, chiunque si rivolga all'Amministrazione comunale per presentare una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione, una richiesta di contributo dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori e gli incaricati di posizione organizzativa dell'ente.
b) I componenti delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i dirigenti o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni.

6.10. Indicazione delle iniziative relative al sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.
Il monitoraggio circa l'applicazione del presente Piano è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai fini del monitoraggio i responsabili collaborano con il

Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

6. - Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.
Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa normati col regolamento comunale sui controlli interni all'Ente.
Omissis

Al riguardo si osserva che trattasi di un monitoraggio, quello dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici che si svolge verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti dipendenti dell'amministrazione; tali verifiche sono altresì svolte anche secondo quanto previsto dal regolamento comunale sui controlli interni, ovverossia in tema di esercizio di controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa.

Sul punto, in attuazione della normativa anticorruzione e del regolamento sui controlli interni, con la summenzionata Direttiva del 2.07.2014, sono stati invitati i Responsabili di Servizio in tutti i Comuni, di procedere alle autodichiarazioni circa l'inesistenza delle condizioni di parentela, affinità, con i soggetti giuridici individuali o collettivi beneficiari del contributo di volta in volta erogato ad oggetto la stipula di un contratto o l'autorizzazione o concessione di un bene o di un servizio o, infine, l'erogazione di un qualsiasi vantaggio economico. Tanto attraverso una dichiarazione resa di volta in volta, o periodicamente con riferimento ai provvedimenti adottati in un determinato arco di tempo.

7. - Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.
Come già precisato al paragrafo 3, qualora il provvedimento conclusivo del procedimento sia un atto amministrativo diverso dalla deliberazione o dalla determinazione, si deve provvedere comunque alla pubblicazione nella sezione del sito web dell'ente per il triennio 2014 - 2016.
La pubblicazione del provvedimento finale, e di ogni altro atto – anche interno – che sia utile alla comprensione del procedimento e non leda il diritto alla riservatezza degli interessati e dei controinteressati, dovrà essere pubblicato sul sito web dell'ente nella sezione di competenza per il triennio 2014 - 2016.
Adottare strumenti di partecipazione dei cittadini e delle imprese (numero verde, siti per raccolta suggerimenti e segnalazioni).
Monitoraggio dei rapporti tra l'ente e l'utenza attraverso questionari.
L'ufficio segreteria potrebbe contattare telefonicamente un campione di beneficiari per chiedere se hanno notizie negative da segnalare riguardo alla loro gestione del procedimento.

Rimane fermo l'obbligo di attuare quanto previsto nel Piano triennale della trasparenza.
Omissis

Di seguito si osserva che si è cercato di assicurare la massima informazione e partecipazione all'attività dell'Ente.

Art. 8 del Codice Generale
1. Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e, in particolare, le prescrizioni contenute nel piano triennale di prevenzione della corruzione.
2. Ogni dipendente collabora con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, comunicando allo stesso i dati e le informazioni eventualmente richieste e segnalando, per il tramite del proprio responsabile, eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione cui sia venuto a conoscenza e ogni caso ritenuto rilevante ai fini del presente articolo e dell'art. 8 del Codice Generale.
3. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione adotta ogni cautela affinché sia tutelato l'anonimato del segnalante ai sensi dell'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i..
Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rilevata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa; tale ultima circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione ovvero dalle memorie difensive prodotte nel procedimento. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della L. n. 241/1990 e s.m.i..
4. L'amministrazione garantisce ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione.
e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

5. Formazione in tema di anticorruzione
Saranno previste delle giornate di formazione aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione destinate a tutto il personale, con particolare importanza riservata ai temi dell'etica professionale.
Tutti i dipendenti dovranno seguire apposita formazione con particolare riferimento agli adempimenti connessi agli obblighi di pubblicazione "Amministrazione trasparente".

Riguardo l'attività di formazione prevista dal piano anticorruzione in sinergia con il piano della formazione del personale, si è ritenuto opportuno formarsi autonomamente in maniera tale da poter certificare le competenze acquisite; in un secondo momento si è proceduto alla necessaria formazione del personale con particolare attenzione ai responsabili di servizio: a tal fine è stato, infatti, inviato a tutto il personale dipendente ed ovviamente ai predetti responsabili di servizio, il materiale necessario per lo svolgimento della necessaria attività formativa costituito da lezioni in materia di doveri del funzionario pubblico e prevenzione dell'illegalità, e da dispense riassuntive del predetto materiale.

Nel 2014 è stato chiesto altresì ai competenti Responsabili del Servizio Finanziario di voler procedere allo svolgimento di appositi corsi di Formazione che hanno consentito

di poter assolvere, come previsto dalla L. 190/2012 e ribadito nei Piani triennali Anticorruzione, agli obblighi formativi.

5. CONTROLLO SULLA TRASPARENZA

Con riferimento al programma della trasparenza, si osserva come lo stesso sia richiamato a più riprese dal piano anticorruzione, a motivo del fatto che la trasparenza costituisce di per se stessa un freno a possibili azioni illecite.

A tale riguardo si osserva che la normativa contenuta nel decreto legislativo n. 39 del 2013 ha sostanzialmente rivisitato, incrementandoli, tutti gli obblighi e gli adempimenti in materia di trasparenza amministrativa. Conseguentemente il programma della trasparenza si caratterizzava per il recepimento della citata novella normativa prevedendone l'attuazione prima sotto il profilo informatico attraverso la diversa strutturazione dei siti *Web*, poi sotto il profilo contenutistico attraverso la prescritta pubblicazione dei provvedimenti e degli atti nelle diverse sezioni approntate. Anche il programma della trasparenza andrà aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno, e per tale motivo se ne consiglia lo scrutinio congiunto unitamente al piano anticorruzione e al regolamento sui controlli interni, come meglio specificato in premessa.

Si ricorda, infine, che il Ministero dello Sviluppo Economico, in risposta a uno specifico quesito, ha precisato che gli enti territoriali per l'adempimento di cui al comma primo, art. 10 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 devono inviare il programma triennale per la trasparenza ai rispettivi comitati regionali per la tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti (ECRU). In Lombardia il Comitato (istituito con legge regionale 3 giugno 2003 n. 6) ha sede presso la Regione Lombardia, direzione generale del commercio, turismo, terziario, struttura tutela consumatori, piazza città di Lombardia, 20124 Milano. Pec: commercio@pec.regionelombardia.it, in tal modo favorendone la massima diffusione tra consumatori ed utenti come indicato dall'ANAC.

Occorre altresì sollecitare i Responsabili dei Servizi di tutti i Comuni allo scrupoloso rispetto di quanto previsto dal decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, articolo 6, in tema di obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, dell'elenco degli atti e dei documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi, nonché dell'ulteriore obbligo di pubblicazione, sempre sul sito istituzionale dell'ente, dell'elenco degli atti e documenti da produrre a corredo delle istanze.

Si rammenta, infatti, che il Decreto Legge 13 maggio 2011, n. 70, art. 6, co. 1. – "*Ulteriore riduzione e semplificazioni degli adempimenti burocratici"* prevede: "omissis *lett. b): obbligo di pubblicazione, sul sito istituzionale del Comune, dell'elenco degli atti e documenti necessari per ottenere provvedimenti amministrativi,* …..omissis….. *comma 2,* …..omissis….. *lett. b): obbligo di pubblicazione, sul sito istituzionale del Comune, dell'elenco degli atti e documenti prodotti a corredo di istanze*".

6. RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA

Nel 2014 sono stati superati taluni elementi di criticità ravvisati nel 2013 con riferimento ai piani di razionalizzazione delle spese di funzionamento redatti ai sensi dell'articolo 2, commi 594 - 599, della legge 24 dicembre 2007, n. 244: al riguardo, i competenti Responsabili di Servizio in tutti i Comuni hanno opportunamente condiviso tra loro, per tempo, i contenuti degli aggiornamenti annuali del piano, ma soprattutto, proceduto in maniera solerte e al tempo stesso attenta, alla rendicontazione annuale del piano approvato l'anno precedente per la trasmissione dello stesso agli organi di controllo interni e alla sezione regionale della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 2 comma 597 della legge n. 244 del 2007.

Nel 2015 si procederà:

- all'ulteriore raffinamento degli strumenti regolamentari, pianificatori e programmatori favorendo l'implementazione degli stessi e l'omogeneizzazione normativa richiesta dalla gestione associata delle funzioni fondamentali;
- allo svolgimento delle operazioni utili allo studio e ricognizione delle casistiche sintomatiche di condotte anticoncorrenziali nei pubblici contratti in base alla predisposta mappatura dei procedimenti per l'identificazione, l'analisi, la ponderazione e il trattamento del rischio corruzione nei diversi processi amministrativi.

Il Responsabile anticorruzione *ex* L. 190/12

F.TO Gerardo Sola