



# COMUNE DI MONTOPOLI IN VAL D'ARNO

---

Via Francesco Guicciardini n° 61 - 56020 - Montopoli in Val d'Arno (PI) – Tel. 0571/449811

Internet: [www.comune.montopoli.pi.it](http://www.comune.montopoli.pi.it) e-mail:  
[info@pec.comune.montopoli.pi.it](mailto:info@pec.comune.montopoli.pi.it) fax: 0571/466327

## COMUNE DI MONTOPOLI IN VAL D'ARNO

### Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione

(anni 2015-2017)

**RELAZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE ALLA GIUNTA COMUNALE IN MERITO ALLE  
OSSERVAZIONI PRESENTATE ALLO SCHEMA DI PIANO PER LA  
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2015/2017 PUBBLICATO SUL SITO  
INTERNET DEL COMUNE DI MONTOPOLI IN VAL D'ARNO**

## PREMESSE

Lo scrivente Dott. Paolo Di Carlo,

- in qualità di Responsabile in materia di Prevenzione della Corruzione del Comune di Montopoli in Val d'Arno a seguito di provvedimento di nomina sindacale n. 3 in data 25.03.2013;

- ed in qualità di Responsabile in materia di Trasparenza ed Integrità del Comune di Montopoli in Val d'Arno a seguito di provvedimento di nomina sindacale n. 9 in data 25.09.2013;

con la presente predispone una breve relazione da sottoporre all'attenzione della Giunta Comunale, al fine di valutare:

- da un lato il percorso fatto per giungere all'eventuale approvazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2015/2017, così come presentato in allegato alla presente e modificato anche a seguito dell'esame delle osservazioni pervenute e dei colloqui intercorsi con i singoli componenti della Giunta Comunale stessa,

- dall'altro le osservazioni pervenute a seguito della richiesta di intervento presentata ai cosiddetti *stakeholders* dell'Ente, cioè i portatori di interesse, più o meno differenziato, nei confronti dell'attività svolta dal Comune.

Per corruzione, così come stabilito nelle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e successivamente dallo stesso PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE, non si deve intendere solo quell'attività in contrasto con la normativa vigente che abbia conseguenze di carattere esclusivamente penale, ma bensì quell'attività che porti allo sviamento dell'attività amministrativa dell'Ente per finalità che comunque, anche se in forma indiretta ed appunto non penalmente rilevante, avvantaggino in modo improprio il dipendente comunale o soggetti terzi (naturalmente non si sta facendo riferimento ai normali errori e procedure errate che si verificano nel corso dell'attività lavorativa).

A conferma di quanto appena detto, si evidenzia che dalla normativa in materia, seppur non dovendo essere contenuti nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, sono disciplinati anche istituti quali quello della verifica delle incompatibilità, delle attività extra-lavorative eventualmente svolte dai dipendenti, del codice di comportamento, che nella maggior parte dei casi non implicano l'accadimento di eventi rilevanti dal punto di vista del codice penale.

Per semplicità di analisi e di valutazione, anche al fine di non "appesantire" la documentazione prodotta e di rendere la stessa il più possibile comprensibile anche ai non addetti ai lavori, in relazione al fatto che le osservazioni pervenute ed i riscontri effettuati anche in forma orale dallo scrivente non hanno evidenziato alcuna difficoltà interpretativa in merito agli atti predisposti fino ad oggi, si anticipa fin da ora che alcune parti della presente relazione sono state redatte attingendo direttamente alla proposta di Piano per la

Prevenzione della Corruzione sottoposta all'attenzione della Giunta Comunale (Piano che d'ora in poi sarà chiamato brevemente anche solo PTPC).

Preliminarmente bisogna dire che, come anche evidenziato a pagina 4 dello schema di PTPC, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione per gli anni 2015-2017, contenente anche il Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, è stato elaborato, in collaborazione con gli uffici comunali e con i Responsabili di Settore, dallo scrivente in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Montopoli in Val d'Arno, così come previsto dalla normativa vigente.

Trattandosi di pianificazione di estrema importanza per la vita dell'Ente ed avente rilevantissimi riflessi anche sulla struttura organizzativa dello stesso e sulla modalità di azione e di comportamento, gli aspetti gestionali imposti anche in gran misura dalla normativa nazionale e dallo schema di Piano Nazionale Anticorruzione, aspetti di competenza esclusiva dei dirigenti/responsabili di settore, sono stati considerati prevalenti rispetto ad altri elementi, quali a mero titolo esemplificativo aspetti politici, di indirizzo e quant'altro.

Quanto appena detto, ad avviso dello scrivente, è confermato dalla stessa normativa in materia, a partire dalla L. 190 del 2012 e dai relativi decreti attuativi, nonché dalla attribuzione della competenza alla redazione dello stesso PTPC ad opera del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (che d'ora in avanti sarà indicato semplicemente come Responsabile).

Naturalmente ciò non vuol dire che il ruolo di controllo/indirizzo politico sia totalmente assente in materia, ma anzi lo stesso viene esaltato, per quanto qui interessa, dall'attribuzione all'autorità di indirizzo politico della competenza all'approvazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti annuali. E' in tale fase, oltre che evidentemente anche nei precedenti incontri informali o in sede di riunione della Giunta Comunale, che la stessa può dare al Responsabile gli indirizzi e l'indicazione di correttivi necessari per la prevenzione della corruzione.

E' anche vero, però, che la redazione della proposta di PTPC vede il ruolo primario dello scrivente il quale, dal punto di vista non solo formale ma anche sostanziale, nell'ottica sopra indicata ha comunque ritenuto opportuno, nonostante i confronti informali fatti, chiedere in forma scritta anche alla Giunta Comunale l'espressione di eventuali osservazioni al PTPC proposto.

E' del tutto evidente, inoltre, che alcune correzioni al PTPC pubblicato sul sito, non precedentemente portato a conoscenza della Giunta Comunale nella sua versione definitiva, sono state fatte anche a seguito di confronto successivo con la Giunta stessa.

Il percorso interno sopra sintetizzato, nel rispetto reciproco dei ruoli e della distinzione di competenze tra la parte politica e la parte amministrativa, ha consentito allo scrivente di lavorare in un clima di assoluta serenità e spirito di collaborazione tra i soggetti coinvolti, garantendo il perseguimento dello spirito della legge, che non è tanto quello di procedere all'effettuazione di continui controlli formali, visti e vissuti come mero adempimento della norma, quanto quello di cambiare non solo la mentalità e la cultura dei dipendenti comunali, quanto anche di quei soggetti, i cosiddetti stakeholders, che si relazionano con la stessa.

Anche le disposizioni del D.Lgs. 33 del 2013, cosiddetto decreto sulla trasparenza, hanno la finalità di incentivare la conoscenza dei dati e delle attività svolte dall'Amministrazione Comunale, al fine di permettere un controllo sociale con una duplice finalità:

- da un lato consentire ai soggetti interessati, in un momento di estrema riduzione delle risorse finanziarie a disposizione degli Enti Locali, di conoscere la destinazione di utilizzo delle risorse stesse;
- dall'altro lato permettere agli stessi soggetti di "controllare" l'operato dell'Amministrazione e soprattutto della parte burocratica della stessa al fine di verificare eventuali ipotesi di mala amministrazione.

D'altra parte è anche vero che, ad avviso dello scrivente, si è passati da un eccesso all'altro, da una situazione in cui nulla era conosciuto ma soprattutto conoscibile se non con le modalità ed il procedimento di cui alla L. 241 del 1990 e quindi solo da parte dei soggetti strettamente interessati/coinvolti dall'applicazione del singolo atto, ad un obbligo di pubblicazione di documenti, report ed atti talmente vasto che la stessa Autorità Nazionale Anticorruzione (d'ora in avanti solo ANAC) nel *Rapporto sul primo anno di attuazione della L. 190 del 2012*, pubblicato a dicembre 2013, abbia testualmente detto tra le altre cose:

Anche l'immediata precettività degli obblighi di trasparenza disposti dal d.lgs n. 33/2013, l'ampliamento dei soggetti tenuti a darne attuazione, la necessità di adattare una normativa unica ad amministrazioni ed enti estremamente diversificati, nonché l'abnorme estensione 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. In questa sede l'Autorità ribadisce, come già fatto in diverse occasioni, la necessità di semplificare gli obblighi di pubblicazione e, comunque, di differenziarli per tipologia di amministrazioni, in relazione alla dimensione e alle caratteristiche organizzative delle stesse, anche al fine di valorizzare effettivamente il contenuto della trasparenza in termini di accountability.

Nel Comune di Montopoli in Val d'Arno, pur ritenendo presente, naturalmente a parere personale dello scrivente, l'esistenza di un consolidato concetto di rispetto della legalità e della norma, sia da parte della parte amministrativa che da parte di tutte le componenti politiche presenti in Consiglio Comunale, la normativa in materia di anticorruzione e trasparenza ha comportato delle notevoli difficoltà, seppur in presenza di indirizzi di carattere politico orientati espressamente alla corretta applicazione della stessa, a causa del ridotto numero di risorse umane e finanziarie, numero da valutare in modo comparativo anche con realtà limitrofe di analoghe dimensioni.

Si evidenzia che il recente passaggio a nuove procedure informatiche (pubblicazione di atti e predisposizione di determine e delibere), nonché l'acquisizione di altre (programma sulla trasparenza avvenuta solo nella parte terminale dell'anno 2014 causa ridotte risorse finanziarie), è stata attuata non solo al fine di semplificare e velocizzare l'attività degli uffici, ma anche al fine di consentire la predisposizione automatica di report indirettamente utili anche ai fini della verifica della correttezza delle procedure attuate e dell'applicazione dei principi in materia di trasparenza.

Questo naturalmente, in aggiunta al ridotto numero di dipendenti dell'Ente (che come si vedrà nel proseguo della presente relazione comporta problemi pratici anche in relazione alla applicazione della misura della rotazione del personale), ha comportato notevoli sforzi organizzativi tesi al perseguimento degli obiettivi e del rispetto delle tempistiche di applicazione di alcune misure precedentemente fissate nel PTPC.

A mero titolo informativo, ma anche al fine di valutare lo sforzo organizzativo sostenuto dalla struttura comunale, di seguito si riporta il numero dei dipendenti dell'Ente alla data odierna confrontandolo con le realtà limitrofe che, ad eccezione di San Miniato, hanno sostanzialmente lo stesso numero di abitanti di Montopoli in Val d'Arno:

*(Num. ad oggi comprensivi di tempi determinati, dirigenti e Segretari Comunali. Eventuali comandati da altri Enti oltre i 4 facente parte upa\*)*

**Castelfranco di Sotto 83**

**Montopoli Val d'Arno 60\*\***

**Santa Croce Sull'Arno 102**

**San Miniato 178**

*Montopoli sono 60 perchè sono 57 di ruolo 1 Segretario Comunale part-time in quanto in funzione associata con altro Ente e due tempi determinati*

*Personale di Montopoli V/A comandato/distaccato presso altri: 6 (4 SDS e 2 UPA)*

I numeri di cui sopra impongono allo scrivente, questa volta non in qualità di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione ma in relazione alla propria funzione di Segretario Comunale e quindi di adempimento delle mansioni di cui all'art. 97 del D.Lgs. 267 del 2000, di utilizzare il personale dipendente non solo al fine di far rispettare adempimenti collegati ai continui obblighi di rendicontazione delle risorse utilizzate e/o delle azioni intraprese, ma anche al fine di perseguire gli obiettivi dell'Amministrazione Comunale, qualunque ne sia il "colore", al fine di non dover arrivare al paradosso estremo di dover rendicontare a soggetti terzi che l'attività prevalentemente svolta dall'Ente è quella di rendicontare.....

Con quanto sopra, è evidente che lo scrivente non vuole dire che non si debba adempiere in modo il più rispettoso possibile alla normativa in materia, ma semplicemente che, come anche detto dall'ANAC, sia opportuna una differenziazione degli adempimenti in relazione alle dimensioni dell'Ente ed alle risorse in esso presenti.

Come sopra sintetizzato, alcune misure non sono state quindi interamente realizzate non per mancanza di volontà, bensì per necessità di scelta di utilizzo delle ridotte risorse a disposizione dell'Ente di fronte alla necessità di rispettare disposizioni normative che diventano confliggenti, ai fini del rispetto, con altre.

A livello di attuazione della normativa, un problema rilevante si pone nell'attribuzione per legge allo stesso soggetto, il Segretario Comunale, di una serie di funzioni che ne aumentano il carico di lavoro, ma soprattutto fanno coincidere a volte il soggetto denunciante con il soggetto giudicante.

Si pensi, a mero titolo esemplificativo, che nel Comune di Montopoli in Val d'Arno, in base all'applicazione della normativa, il Segretario Comunale è allo stesso tempo:

- Responsabile della prevenzione della corruzione (L.190 del 2012);

- Responsabile della Trasparenza (L. 190 del 2012 e D.Lgs 33 del 2013);
- Responsabile dell'Ufficio disciplinare (nel caso specifico costituito in forma monocratico e coincidente con la figura del Segretario Comunale stesso) – (L. 150 del 2009, D.Lgs 165 del 2001 e contrattazione nazionale comparto Enti Locali);
- Responsabile del potere sostitutivo (L. 241 del 1990).

E' di tutta evidenza che, in una struttura come quella del Comune di Montopoli in Val d'Arno, l'attribuzione al medesimo soggetto per legge di tutte le sopra elencate funzioni, in assenza della possibilità di poter assegnare personale aggiuntivo e di supporto per lo svolgimento delle stesse, comporta inevitabilmente la presenza di qualche errore o adempimento non perfettamente svolto, oltre che evidenti problemi di opportunità.

Si specifica che anche l'ANAC, anche all'interno delle FAQ presenti sul sito, ha evidenziato l'effettività del problema, ma ribadendo comunque la necessità/correttezza delle nomine effettuate nei confronti dello stesso soggetto (il Segretario Comunale).

## **FORMAZIONE DELLO SCHEMA DEL PTPC**

Ai fini della formazione dello schema del PTCP, lo scrivente, così come anche evidenziato a pag 5 dello schema di PTCP pubblicato, è partito prima di tutto, e non poteva fare altrimenti, dal PTCP 2013/2016 approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 28.01.2014.

La redazione del PTCP 2013/2016, alla base del PTCP 2015/2017, infatti, ha seguito essenzialmente i seguenti step fondamentali:

Il Piano, coerentemente con il percorso delineato dal PNA, suddivide il processo di gestione del rischio in blocchi, che corrispondono a:

### **A) Mappatura dei Processi:**

1. *Analisi dell'applicabilità dei processi ed individuazione di nuove Aree di rischio e/o Processi per l'amministrazione di appartenenza;*
2. *Identificazione degli Uffici deputati allo svolgimento del Processo;*

### **B) Analisi e valutazione dei rischi per processo:**

1. *Valutazione dei processi esposti al rischio (in termini di impatto e probabilità);*
2. *Analisi dell'applicabilità dei rischi specifici presenti nel catalogo ed individuazione di nuovi rischi specifici associati ai processi valutati come maggiormente rischiosi;*

### **C) Identificazione delle misure:**

1. *Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio.*

E' chiaro che non essendo state attribuite nuove funzioni al Comune, si è partiti dalle valutazioni fatte nel precedente PTCP 2013/2016, in quanto quello in discussione è, così come evidenziato a pag. 5 dello schema di PTPC pubblicato, appunto aggiornamento dello stesso e non redazione ex novo della pianificazione in materia.

Sono dunque confermate, per i motivi sopra sinteticamente esposti, molte delle misure e delle attività intraprese con la precedente pianificazione, oltre che naturalmente alcune indicazioni riferite all'analisi del contesto in cui si trova l'Ente, che evidentemente non può essere molto cambiato rispetto all'anno appena trascorso.

Per maggiore comprensione, è evidente che l'individuazione dei rischi e la valutazione degli stessi è uguale a quella dell'anno precedente, mentre in termini generali, in assenza di osservazioni da parte degli stakeholders o di rilievi da parte degli uffici, quello che poteva essere oggetto di modifica sono le misure da intraprendere per attenuare il rischio, che in alcuni casi rispetto alla precedente pianificazione sono state attuate, in altri rinviati per non completa realizzazione delle stesse.

A riprova del ragionamento appena svolto, si fa notare che anche il Piano Nazionale Anticorruzione non è stato soggetto ad adeguamento rispetto a quello approvato, rimanendo ferme le valutazioni fatte dal legislatore nazionale in merito ai rischi dell'attività amministrativa ed alle misure da attuare per prevenirli/attenuarli.

In sede di aggiornamento del PTPC, la Giunta Comunale ha voluto dare allo scrivente l'indirizzo di cogliere l'opportunità di un maggiore coinvolgimento degli stakeholders nella formazione/adeguamento dello stesso, "contattando" il maggior numero degli stessi.

Si evidenzia che, in assenza di chiare indicazioni sul tema, molti autorevoli autori hanno ritenuto che in fase di aggiornamento del PTPC non fosse obbligatorio seguire la medesima procedura indicata dal Piano Nazionale Anticorruzione in sede di prima predisposizione dello stesso, reputando che non fosse necessaria neanche la pubblicazione di Avviso di aggiornamento del PTPC sul sito dell'Ente. Di conseguenza molti Enti si sono limitati a sottoporre alla sola approvazione/deliberazione della Giunta Comunale l'aggiornamento del PTPC.

L'Amministrazione Comunale di Montopoli in Val d'Arno, al contrario, a seguito di confronto con lo scrivente, pur consapevole dello sforzo organizzativo derivante dalle proprie decisioni, individuando nei soggetti di seguito indicati i propri principali stakeholders, ha stabilito quanto di seguito indicato:

- 1) Predisposizione di apposito avviso di comunicazione di aggiornamento del PTPC sul proprio sito internet con predisposizione di apposito modulo per eventuali osservazioni da parte di tutti i soggetti interessati (anche semplici cittadini o fruitori dei servizi erogati dall'Ente);
- 2) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni a tutti i Consiglieri Comunali del Comune di Montopoli in Val d'Arno;
- 3) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni a tutti i dipendenti del Comune di Montopoli in Val d'Arno;



- 4) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni a tutti i Responsabili di Settore del Comune di Montopoli in Val d'Arno;
- 5) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni ai componenti della Giunta Comunale del Comune di Montopoli in Val d'Arno;
- 6) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni alle Associazioni iscritte all'Albo delle associazioni del Comune di Montopoli in Val d'Arno;
- 7) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni ai componenti del Nucleo di Valutazione del Comune di Montopoli in Val d'Arno;
- 8) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni al Prefetto di Pisa, oltre che richiesta di esame della documentazione trasmessa e di intervento collaborativo nella redazione del PTPC, così come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione;
- 9) Invio di richiesta di presentazione di eventuali osservazioni alla Società della Salute del Valdarno Inferiore.

A seguito della suddetta procedura, che si evidenzia ancora una volta essere meramente facoltativa, sono pervenute tre osservazioni, il cui contenuto sarà di seguito esaminato e che potranno contribuire alla modifica di alcune parti del PTPC 2015/2017.

Si specifica fin da ora che alcuni contributi forniti in via informale dalla struttura, dalla Giunta Comunale o da alcuni Assessori componenti, poiché recepiti in forma immediata tramite modifica dello schema di PTPC pubblicato, non sono oggetto della presente relazione, pur andando a costituire il nuovo schema del PTPC che sarà sottoposto all'attenzione della Giunta Comunale.

Si evidenzia altresì che nell'esame delle singole osservazioni pervenute, si potrà per facilità effettuare rimando ad altre parti della presente relazione.

Le osservazioni, pur essendo state trasmesse in alcuni casi anche solo via email agli indirizzi indicati nell'avviso, sono state comunque successivamente protocollate, ma saranno comunque esaminate in relazione alla data di conoscenza delle stesse da parte dello scrivente piuttosto che dalla data di protocollazione vera e propria.

## **ESAME OSSERVAZIONI PERVENUTE ALLO SCHEMA DI PTPC 2015/2017 PUBBLICATO SUL SITO ISTITUZIONALE DELL'ENTE**

### **1) Osservazione pervenuta dal Circolo "Sandro Pertini"**

La stessa viene suddivisa dall'osservante in 5 punti

- *Nel punto 1 si sottolinea l'importanza della "Giornata della Trasparenza".*

L'importanza della necessità dello svolgimento di questo evento viene sottolineata anche nelle altre osservazioni presentate, anche se a differenza di quanto contenuto nell'osservazione del Circolo in questione, nelle altre si chiedono anche i motivi della non effettuazione della stessa nel corso dell'anno 2014.

Nel corso della Giornata della Trasparenza, il Comune presenterà agli "stakeholder" il **Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione**, dando così attuazione al principio di trasparenza nella nuova accezione di accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione.

Lo svolgimento di tale evento era già stato previsto all'interno della parte del PTPC 2013/2016, sezione Programma Triennale Trasparenza ed Integrità 2013/2016, con data presunta di svolgimento della stessa entro il 31.12.2014.

La data di cui sopra non è stata di fatto rispettata, e come detto lo svolgimento della manifestazione viene riproposto all'interno del PTPC 2015/2017.

Il mancato rispetto di tale obiettivo, oltre che essere ricollegabile alle carenze e problematiche precedentemente evidenziate, deriva anche dal fatto che nel corso del periodo presunto di organizzazione dell'evento, verso la fine dell'anno 2014, sono intervenuti numerosi ed "improvvisi" interventi normativi che hanno impegnato al massimo lo scrivente e la struttura al fine di garantire il rispetto degli stessi e la funzionalità dell'Ente, nonché per altri versi il rispetto del Patto di Stabilità 2014.

Inoltre, lo svolgimento delle consultazioni elettorali nel mese di maggio ed il conseguente cambio di Amministrazione Comunale, almeno con riferimento ai componenti della stessa, ha imposto la necessità di consentire agli stessi la possibilità di conoscere meglio la macchina comunale e lo stesso PTPC 2013/2016.

Si ritiene che la Giornata della Trasparenza, visto anche il notevole l'interesse manifestato dagli stakeholders, debba essere svolta nel corso dell'anno 2015, anche se avesse dei costi organizzativi di un certo rilievo.

Si ritiene altresì mantenere la data del 31 dicembre 2015 quale termine finale di svolgimento, in modo da poter dire ai soggetti interessati cosa si è fatto sul tema, piuttosto che dire cosa si vorrebbe fare.

#### *Altri 4 punti dell'osservazione presentata*

Si ritiene in linea di massima che gli altri 4 punti dell'osservazione, pur essendo estremamente importanti dal punto di vista dei suggerimenti e delle riflessioni proposte, abbiano solo marginalmente attinenza con il tema trattato, mentre invece abbiano maggiore importanza dal punto di vista della richiesta di valutazioni o interventi organizzativi sulla struttura e sulle procedure interne dell'Ente.

Come detto precedentemente, infatti, il PTPC deve contenere misure atte a prevenire/contenere episodi di corruzione in senso lato, piuttosto che scelte organizzative

che una volta effettuate, sotto il punto di vista della corruzione, dovranno essere “semplicemente” monitorate in merito alla loro corretta esecuzione.

Si ritiene comunque opportuno che la Giunta Comunale e la struttura di vertice dell'Ente valutino, seppur non in occasione dell'approvazione della proposta di PTPC 2015/2017, sotto altri profili i suddetti punti dell'osservazione in esame.

### **Osservazione pervenuta dal Gruppo Consiliare Movimento 5 Stelle –Bebbe Grillo – Montopoli in Val d'Arno**

I principali punti dell'osservazione presentata, possono essere di seguito sintetizzati:

- 1) *Effettuazione di controlli, almeno su alcune tipologie di atti, piuttosto che a campione in modo totalitario*

Il punto contiene un errore iniziale in quanto, come sopra illustrato, la tipologia di misure previste nel PTPC è stata elaborata dallo scrivente e non dalla Giunta Comunale, che ha comunque il potere di modificare quanto proposto in fase di pubblicazione e di accogliere quanto oggetto dell'osservazione.

La tipologia di controllo a campione proposta dallo scrivente anche per eventi/atti che teoricamente potrebbero essere svolti in modo totalitario trova le seguenti motivazioni:

- L'attività di prevenzione della corruzione trova i propri elementi fondanti nell'esperienza fatta dalle società private a seguito dell'entrata in vigore per le stesse delle disposizioni di cui alla L. 231 del 2001. Seguendo gli standard internazionali in tema di controlli, gli studi in materia hanno sostanzialmente dimostrato che la sottoposizione a controllo della totalità degli atti non garantisce la correttezza degli stessi se non in presenza di strutture addette al controllo composte da risorse umane quasi pari numericamente a quelle strutture che hanno realizzato l'attività soggetta a controllo. In altri termini, di fronte a risorse limitate se non addirittura unipersonali per lo svolgimento dell'attività di controllo, si ritiene più efficiente svolgere un serio controllo su un numero limitato di atti, piuttosto che un controllo per forza di cose superficiale sulla totalità degli stessi (in relazione al numero di atti da esaminare ed al numero di controllori)
- Anche nelle ipotesi di pochi atti da esaminare, in relazione alla tipologia e casistica di atto redatto dall'Ente, si ritiene opportuno non procedere ad eseguire il controllo sulla totalità degli stessi. Il clima che si vuole instaurare all'interno dell'Ente, anche attraverso la metodologia di predisposizione del PTPC, non è un “clima di terrore” o di *Grande Fratello*, quanto piuttosto un clima di serenità ed allo stesso tempo di consapevolezza del ruolo rivestito da ciascun dipendente all'interno della società civile, indipendentemente dal ruolo formale all'interno della struttura e dell'importanza del ruolo stesso nei confronti dei terzi. Il concetto che si è cercato di far passare, è quello di prestare estrema attenzione al bene pubblico, in misura anche maggiore del proprio bene privato che in quanto tale è liberamente utilizzabile da parte del

proprietario dello stesso. Questo, naturalmente comporta che al bene pubblico ed allo svolgimento dell'attività del pubblico dipendente debba essere prestata estrema attenzione, ma che non necessariamente a tal fine sia necessario sottoporre ogni atto a controllo.

- Il concetto che vuol trasmettere la normativa in tema di anticorruzione ed il Piano Strategico Nazionale, è il fatto che l'attività svolta in alcuni settori è maggiormente soggetta a rischi corruttivi non per i soggetti che vi lavorano concretamente all'interno del singolo Ente, ma in quanto avente particolari riflessi, anche di tipo economico, su alcune tipologie di stakeholders esterni o interni. Il processo di mappatura di valutazione dei rischi, effettuato anche all'interno del PTPC dell'Ente, è stato svolto quindi tenendo conto delle concrete attività esaminate e non pensando ai soggetti svolgenti le stesse. Non per nulla il PNA nazionale prevede che alcune tipologie di attività siano in se e per se a rischio corruzione, non pensando certo i redattori dello stesso ai singoli dipendenti del Comune di Montopoli V.A.
- non deve passare il concetto che siccome un dipendente lavora in una attività classificata a rischio corruzione, automaticamente vuol dire che lo stesso è corrotto. Significa semplicemente che devono essere adottate delle misure particolari che "proteggano" lo stesso dipendente oltre che l'Ente.

Per tutti i motivi suddetti, si ritiene opportuno mantenere l'attuale tipologia di controlli

*2) Non opportunità che il responsabile dei controlli sia proprio il responsabile del controllo che deve essere controllato.*

L'effettuazione dell'attività di controllo, presuppone in se e per sé che il controllore abbia ottime conoscenze tecniche per valutare la correttezza, legittimità e regolarità dell'atto esaminato, altrimenti l'attività di controllo assumerebbe il carattere di mero aspetto formale e non sostanziale.

La mera compilazione di *check list* che indichino dettagliatamente i contenuti dell'atto, non garantisce che lo stesso, seppur validamente e formalmente perfetto, contenente pertanto al suo interno tutti gli elementi ricompresi nella check list, non contenga anche degli elementi o sia stato formato secondo modalità che ne sviino concretamente la finalità, secondo la volontà perseguita dal redattore dello stesso.

E' di tutta evidenza, ad avviso dello scrivente, che gli episodi della cosiddetta Mafia Capitale si siano verificati non in quanto il Comune di Roma non fosse dotato di un ottimo PTPC o di un valido sistema di effettuazione dei controlli sugli atti, sicuramente sulla carta tra i migliori d'Italia, quanto perché gli stessi si sono di fatto dimostrati inefficaci.

Le misure previste nel PTPC che attribuiscono la responsabilità della misura stessa al Responsabile di Settore competente, evidentemente non hanno la volontà di creare un corto-circuito come quello prospettato di coincidenza tra il controllore ed il controllato, ma bensì quello di far sì che:

- da un lato sia immediatamente identificabile il soggetto attuatore della misura, con conseguente possibilità di contestazione allo stesso in caso di problematiche sorte all'interno delle procedure svolte nel corso dell'anno,
- dall'altro sia individuato quale soggetto maggiormente qualificato dal punto di vista tecnico per l'effettuazione del controllo.

Si rimanda altresì a quanto sopra espresso in merito alla finalità sottostante la modalità di predisposizione concreta del PTPC dell'Ente.

La misura alternativa proposta dal Gruppo Consiliare osservante, cioè quella di attuare un sistema di controlli incrociati, quale ad esempio quello proposto nel PNA allegato 4, con affidamento delle ispezioni, controlli ed altro ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale o sistema analogo, è sicuramente molto interessante e di sicura efficacia ma, seppur conosciuta dallo scrivente, non è stata ritenuta concretamente applicabile per i motivi che saranno di seguito sinteticamente esposti, ritenendo al contrario che la stessa sia necessaria ed anzi obbligatoria negli Enti con maggior numero di risorse umane. Si tenga presente che, stante il numero totale dei dipendenti sopra indicato, il numero di risorse interne, tra amministrativi e tecnici dell'Ente, si aggira su circa 40 unità complessive, con svolgimento in molti casi di mansioni in forma prevalentemente monocratica.

Come detto, lo scrivente ritiene che elemento fondamentale per lo svolgimento efficace di un controllo sia la conoscenza tecnica e la professionalità specifica del controllore.

E' sicuramente possibile formare, oltre al Responsabile di Settore, anche altro personale, magari anche di Settore affini, al fine di procedere all'effettuazione di controlli secondo la modalità proposta, ma tutto questo ha un costo, non solo economico ma anche di utilizzo del tempo delle risorse umane che, come abbiamo visto, non sono poi numericamente tante.

Lo stesso PTPC, in continuità con quanto stabilito dal PNA, prevede lo svolgimento di attività formativa, che in se e per se, secondo quanto stabilito dallo stesso PNA deve avere duplice finalità:

- 1) da un lato attività formativa volta alla conoscenza da parte dei dipendenti degli atti adottati in materia di anticorruzione, del codice di comportamento nazionale ed aziendale, delle attività extra-lavorative vietate e dei comportamenti da tenere e delle misure da adottare nello svolgimento di attività considerate a rischio all'interno del PTPC
- 2) dall'altro lato attività formativa volta all'apprendimento di conoscenze di base di altri servizi/settori al fine di permettere la rotazione del personale.

La Corte dei Conti, all'interno di alcuni pareri, ad esempio vedasi Corte Conti SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA, PAR. 276/2013, allineandosi a precedenti pareri di altre Sezioni Regionali, ha sostanzialmente escluso dai limiti e tetti di spesa in materia di formazione dell'ambito applicativo di cui al comma 13 dell'art.6 del D.L.78/2010 esclusivamente la formazione di cui al punto 1, nulla dicendo in merito all'attività formativa di cui al punto 2), seppur prevista anche questa tipologia dal PNA.

Nel suddetto parere, infatti, la Corte dei Conti testualmente stabilisce che le P.A.: “debbono programmare adeguati livelli di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli: livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale); livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’amministrazione. I fabbisogni formativi sono individuati dal responsabile della prevenzione in raccordo con i dirigenti responsabili delle risorse umane e le iniziative formative vanno inserite anche nel P.T.F. di cui all’art.7 bis del d.lgs. n.165 del 2001. ....”. In sintesi, il necessario oggetto dell’azione formativa si articola in: 1) un livello generale, per tutti i dipendenti, afferente l’aggiornamento delle competenze, i temi dell’etica e della legalità e i codici di comportamento; 2) un livello specifico, per il responsabile anticorruzione, i componenti degli organismi di controllo, i dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio, che afferisce temi settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’amministrazione”.

Conseguentemente, in relazione alle ridotte risorse finanziarie disponibili, stanti i limiti di spesa imposti dal D.L. 78 del 2010, per il Comune di Montopoli V.A. in tema di formazione, l’unica attività formativa che si può svolgere in tema di prevenzione della corruzione è quella che è stata già concretamente svolta nel corso dell’anno 2014, tenendo conto che risulta impenscindibile, stante il noto cambiamento delle norme nelle materie di tutti i Settori, svolgere attività formativa ai singoli dipendenti e responsabili di Settore sull’evoluzione normativa in essere (personale, stato civile, armonizzazione contabile, split payment, etc).

Come evidenziato anche precedentemente, di fronte a due disposizioni normative contraddittorie, da una lato la necessità di effettuare la rotazione del personale, dall’altro l’impossibilità di poter effettuare attività formativa di tipo specifico ad altri soggetti stante i dettami del D.L. 78 del 2010 e le interpretazioni della Corte dei Conti, lo scrivente ha inteso aderire e suggerire all’Amministrazione Comunale di scegliere la via ritenuta più cautelativa per gli interessi dell’Ente e conseguentemente dei cittadini, oltre che garantire maggiore efficacia nell’azione amministrativa.

Si evidenzia inoltre che, seppur non sotto il profilo della normativa anticorruzione, ma in quella di materia dei controlli di cui al D.lgs 174 del 2012, lo scrivente in qualità di Segretario Comunale svolgerà nel corso dell’anno 2015 attività di controllo nei confronti degli atti redatti dai vari Settori, eliminando di conseguenza, almeno parzialmente, la problematica sollevata con il presente punto dell’osservazione.

Per le motivazioni suddette si propone di non accogliere il punto dell’osservazione

### *Punto 3 – Obiettivi proposti nuovamente rispetto al precedente PTPC e non rispettati*

Si conferma parzialmente la correttezza di quanto osservato, anche se si ritiene che, in relazione al fatto che sostanzialmente era il primo di applicazione del PTPC, siano state svolte le principali attività previste all'interno dello stesso, quali ad esempio:

- Approvazione del Codice di comportamento aziendale;
- Predisposizione di specifici modelli in materia;
- Approvazione del Regolamento per lo svolgimento delle attività extraistituzionali;
- Attività formativa dei dipendenti;
- Attività formativa del Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- Relazione annuale del Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Per le motivazioni inerenti la non effettuazione di alcune delle attività programmate, si rimanda a quanto precedentemente detto.

### *Punto 4 – Non effettuazione della giornata della trasparenza*

Si rimanda a quanto detto in proposito nell'osservazione presentata dal Circolo "Sandro Pertini".

### *Punto 5 – Eliminare le parole ove possibile e formule analoghe all'interno degli impegni contenuti nel documento*

Ad avviso dello scrivente, in relazione alle difficoltà manifestate in precedenza, sembra più serio e rispettoso nei confronti degli stakeholders, mantenere tale formulazione, che evidenzia le difficoltà in cui si trova ad operare oggi l'Ente Locale.

Si evidenzia inoltre che la maggioranza degli autori ha sottolineato che il percorso per arrivare ad una totale trasparenza, di fronte ad una normativa che impone da un giorno all'altro l'immediatezza di alcuni adempimenti, debba comunque avvenire per steep progressivi, senza pensare realisticamente di poter fare tutto subito.

*Si propone pertanto di respingere l'osservazione.*

### *Punto 6 – adeguamento e miglioramento degli obblighi in materia di trasparenza*

Come sopra evincibile anche dalla relazione dell'ANAC, alla data di dicembre 2013 erano circa 270 gli adempimenti in materia di trasparenza, numero oggi notevolmente aumentato a seguito della successiva normativa entrata in vigore.

Il Comune di Montopoli V.A., per le difficoltà sopra evidenziate, pur possedendo in moltissimi casi i dati richiesti dalla normativa vigente, ha difficoltà oggettive all'inserimento nel sito dell'Ente di quanto richiesto, anche perché in moltissimi casi i dati stessi devono essere rielaborati ed inseriti in particolare formato elettronico all'interno del sito.

Si evidenzia che il passaggio, in pochissimo tempo, della denominazione e delle caratteristiche informatiche della sezione del sito dove inserire i dati (prima Valutazione e merito, poi Trasparenza, poi Amministrazione trasparente...) ha fatto sì che le difficoltà di cui sopra si siano accentuate.

Anche l'assenza di un CED che supportasse l'Ente nella risoluzione dei problemi e che consentisse la trasmigrazione automatica dei dati, ha fatto sì che oggi all'interno del sito dell'Ente i dati in materia siano collocati in due distinti sezioni, denominate entrambe Amministrazione Trasparente e che chiaramente possono creare difficoltà di ricerca da parte dell'utente esterno.

La Ditta informatica svolgente servizi a favore del Comune chiaramente supporta lo sforzo dell'Amministrazione, ma non essendo presente in sede tutti i giorni, si trova anche a dover risolvere i numerosi problemi imposti dalle continue modifiche normative e di sistema organizzativo.

Si pensi che oggi, l'Ente sta lavorando assiduamente, oltre che a tutto il resto compreso split payment, alla modifica normativa e strutturale, direi di carattere epocale, imposta dalla cosiddetta armonizzazione contabile (l'ultima modifica di analoga rilevanza in materia si può far coincidere con il D.Lgs 77/95) e che conseguentemente lo sforzo organizzativo ed informatico non può che andare in quella direzione, a scapito di altri obblighi di legge.

Il riferimento di cui all'osservazione alla presenza di un "sito civetta", ad avviso dello scrivente, si deve ritenere errato.

Il nuovo applicativo in materia di Amministrazione Trasparente, al momento dell'installazione, fu scaricato direttamente dal sito del Dipartimento della Funzione Pubblica e conseguentemente corrisponde a quello suggerito da tale Amministrazione statale.

D'altra parte è anche vero che la stessa ANAC, all'interno del proprio sito, evidenzia che il risultato positivo derivante dal controllo di un sito istituzionale attraverso lo strumento della cosiddetta Bussola della Trasparenza, non certifica minimamente la correttezza della sezione stessa e dei dati in essa inseriti, ma semplicemente il fatto che la sezione dedicata è stata costituita secondo gli standard richiesti.

Rimane il fatto che, come suggerito nell'osservazione, sicuramente l'Ente nel corso dell'anno 2015 debba cercare di migliorare la qualità e leggibilità dei dati presenti all'interno del proprio sito istituzionale.

#### *Punto 7 – Tutela dei dipendenti che denunciano un illecito*

La tutela del dipendente che segnala l'illecito (cosiddetto whistleblower) è estremamente importante per dare effettività alla lotta alla corruzione.



Il whistleblower, infatti, è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità.

Fin da subito l'Ente ha predisposto apposito modello, presente anche nell'apposita sezione del sito, al fine di rendere effettiva questa azione.

Come previsto nel PNA, tale tutela avviene attraverso l'introduzione di obblighi di riservatezza nel P.T.P.C. e possibilmente ciascuna amministrazione deve prevedere al proprio interno canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (2/3). Inoltre, occorre prevedere codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e predisporre modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Per garantire tempestività di azione ed evitare la "fuoriuscita" incontrollata di segnalazioni in grado di compromettere l'immagine dell'ente, è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un organo o una persona interna. Caratteristiche essenziali per questo soggetto sono la sua indipendenza (economica e funzionale) nei confronti di altre figure interne nonché la terzietà nei confronti dell'oggetto delle segnalazioni e dei soggetti coinvolti da queste. Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione, nel precedente PTPC 2013-2016 e sotto questo punto di vista anche nell'adeguamento dello stesso PTPC 2015/2017, ha ritenuto che tale figura, anche in relazioni ai compiti ed al ruolo svolto possa e debba coincidere con il Segretario Comunale, così come anche suggerito da autori e dai corsi seguiti dal medesimo Responsabile in materia.

*Si propone pertanto di respingere l'osservazione.*

#### *Punto 8 – Applicabilità del sistema della rotazione*

Al di là delle considerazioni già espresse al punto 2 di esame della presente osservazione, si ritiene che quanto statuito dalla Sentenza del T.A.R. Marche n. 370 del 2013, in relazione al numero complessivo dei dipendenti dell'Ente (paragonato in precedenza a quello degli Enti limitrofi), si attagli perfettamente alla situazioni di Montopoli in Val d'Arno, in cui le funzioni sono svolte spesso da un solo dipendente, che anzi ne svolge più di una.

Si evidenzia inoltre che la sentenza è stata emessa nei confronti del Comune di Falconara Marittima, ente che da una ricerca internet risulta avere oltre 26.000 abitanti, e quindi un numero di abitanti e presumibilmente di dipendenti più che doppio rispetto a quelli del Comune di Montopoli in Val d'Arno.

In tale sentenza, il T.A.R. Marche tra le altre cose ha deliberato quanto di seguito indicato:

*...omissis 6. Nel merito, la tesi dell'amministrazione non è condivisibile. 6.1. E' certamente vero che, a seguito della riforma del pubblico impiego del 1993, sul dirigente incombe una*

*responsabilità di tipo manageriale, ossia legata ad una valutazione complessiva dei risultati conseguiti dalla struttura che egli dirige in relazione agli obiettivi periodicamente fissati dagli organi di direzione politica dell'ente, ma è anche vero che l'imputazione della responsabilità presuppone di necessità che il dirigente sia posto in condizione di poter controllare l'operato dei funzionari adibiti alla struttura. Si ricordi, fra l'altro, che proprio nell'organizzazione degli enti locali le deliberazioni consiliari e giuntali debbono essere munite del parere di regolarità tecnica rilasciato dal dirigente del settore competente, dal che discendono rilevanti conseguenze in termini di responsabilità amministrativo-contabile (art. 53 L. n. 142/1990). Ma, per fare un esempio banale, si pensi alla deliberazione con cui la Giunta approva il progetto di un'opera pubblica: su tale delibera deve esprimere il parere di regolarità tecnica il dirigente dell'ufficio lavori pubblici, il quale deve essere in grado di "leggere" gli elaborati tecnici predisposti dall'ufficio. 6.2. Fra l'altro, le stesse norme invocate dal Comune, pur prevedendo il criterio della rotazione degli incarichi, fanno salve quelle mansioni per il cui svolgimento sia richiesto il possesso di specifiche professionalità e, soprattutto, di titoli di studio e/o abilitazioni particolari (oltre all'art. 19 del D.Lgs. n. 29/1993, si veda proprio l'art. 26, comma 2, del citato regolamento comunale sulla mobilità e le progressioni dei dipendenti). Sotto questo profilo, non c'è dubbio alcuno sul fatto che l'ingegnere e l'architetto debbono essere in possesso di abilitazione rilasciata a seguito del superamento del c.d. esame di Stato (vedasi gli artt. 4 e 62 del R.D. n. 2537/1925). 6.3. Tornando poi al criterio della rotazione degli incarichi, per restare all'esempio del Comune, è certamente vero che un dirigente in possesso della laurea in giurisprudenza può essere chiamato indifferentemente a dirigere l'Ufficio Affari Generali o l'Ufficio Contratti o il Settore Pubblica Istruzione e Servizi Sociali o financo il Settore Urbanistica o la Polizia Municipale; ciò in quanto il corso di laurea in giurisprudenza impartisce allo studente nozioni che sono in qualche modo trasversali ai settori sopra indicati. Ma non è vera la reciproca, in quanto un ingegnere o un architetto non dispongono certo della preparazione più adeguata per dirigere settori in cui sono preponderanti i profili giuridico-amministrativi e del tutto assenti quelli tecnici (ma lo stesso è a dirsi, ad esempio, in relazione a professioni sanitarie, quale ad esempio quella di farmacista – che non può che essere incaricato della direzione della farmacia comunale – o di geologo – che non può che essere impiegato nei settori tecnici, quale ad esempio il Settore Ambiente). 6.4. Ma, in ogni caso, il discorso non regge quando, al fine di realizzare il principio di rotazione, l'ente destina i dirigenti in possesso di specifiche abilitazioni professionali a dirigere settori in cui tali professionalità non possono emergere in alcun modo e, per converso, pone a capo dei settori tecnici dirigenti in possesso di lauree afferenti le discipline umanistiche. In questo senso si realizza un evidente depauperamento delle risorse umane di cui l'ente dispone. E non si deve nemmeno dimenticare che la rotazione non è sostanzialmente praticabile nei Comuni di più ridotte dimensioni, nei quali solitamente sono presenti in organico solo un ragioniere (il quale deve evidentemente essere posto a capo del settore finanziario) e un tecnico diplomato o laureato (il quale si deve occupare dei settori LL.PP., protezione civile, urbanistica, etc.). ...omissis*

Si evidenzia inoltre che, così come riportato nello schema di PTPC 2015/2017, di fatto la rotazione del Responsabile di Settore, è comunque avvenuta. Mi riferisco in particolare al Settore III, in cui nel corso dell'anno 2014 si sono avvicendati ben tre distinti Responsabili di Settore, che chiaramente oltre a "controllare" l'attività fino a quel momento svolta dal

predecessore, hanno anche chiaramente potuto introdurre nuove metodologie di lavoro che hanno potuto arricchire il personale del Settore stesso.

In merito alla proposta contenuta nell'osservazione, non ben collocabile all'interno della dotazione organica dell'Ente, si presume che essa voglia prevedere una rotazione tra il Responsabile del Settore III ed il Responsabile del Settore IV.

Tale rotazione, ad avviso dello scrivente, in relazione ai titoli di studio posseduti dagli attuali Responsabili, in se per sé sarebbe teoricamente possibile, ma oltre alle ormai note difficoltà precedentemente evidenziate, presenta anche i seguenti aspetti che la rendono di fatto non praticabile:

- l'attuale Responsabile del Settore III, come è noto, è entrato in servizio solo verso la fine dell'anno 2014 e conseguentemente non avrebbe senso procedere ad una rotazione dello stesso, in considerazione del fatto che si è appena insediato e del poco tempo trascorso;

- il medesimo Responsabile del Settore III, inoltre, a differenza degli altri Responsabili, è stato assunto con contratto a tempo determinato ex art. 110, comma 1, del D.Lgs. 267 del 2000. La scelta fatta dall'Amministrazione quindi, è stata quella di individuare una figura estremamente professionalizzata e formata nelle materie del Settore III, figura individuata tramite selezione pubblica che, a differenza di quasi tutti gli altri Enti, si è svolta in forma esclusivamente tecnica senza l'intervento della parte politica (Sindaco). La modalità di scelta effettuata già in sé stessa sconsiglia di effettuare la rotazione del dipendente, sia perchè trattasi di assunzione comunque a tempo determinato, sia in quanto bisognerebbe verificare che la rotazione sia giuridicamente ammissibile nei confronti di soggetti assunti ex art. 110 del D.Lgs 267 del 2000.

*Si propone pertanto di respingere l'osservazione.*

**Osservazione pervenuta dal Gruppo Consiliare Progetto Insieme – Lista Civica  
Damiano Carli**

L'osservazione in questione è molto articolata e si sviluppa su numerose pagine, utilizzando, così come suggerito dallo scrivente al Capogruppo Consiliare, la metodologia di inserire “commenti” a fianco dello schema del PTPC trasmesso.

Al fine dell'esame della stessa, pertanto, essendo stati riportati numerosi commenti, il metodo utilizzato per l'esame degli stessi è il seguente: si farà riferimento al numero di pagina dell'osservazione ed i commenti saranno numerati dall'alto verso il basso.

Si specifica che il numero delle pagine di riferimento nell'analisi dell'osservazione è quello del documento trasmesso in formato testo allo scrivente a seguito di telefonata informale con il Capogruppo Consiliare Dott. Damiano Carli, che risulta leggermente difforme da quello depositato al protocollo dell'Ente (nel documento protocollato, si ritiene per mero errore, non risultano stampate le pagine di numero pari).

*1) Pagina 5, commento 1*

Il piano, come tutti i piani triennali dell'Ente Locale, si sovrappone per almeno una annualità a quello precedente, in quanto trattasi, come sopra indicato di adeguamento del PTPC 2013/2016.

Si pone l'occasione di evidenziare che solo il primo PTPC, quello appunto PTPC 2013/2016 aveva durata quadriennale, in quanto in sede di note per la redazione dello stesso, l'ANAC aveva indicato che nella prima stesura del PTPC, potevano essere inserite all'interno dello stesso anche le azioni svolte nel corso dell'anno 2013, anche se evidentemente già trascorso al momento dell'approvazione dello strumento pianificatorio.

*2) Pagina 5, commento 2*

Effettivamente sul testo pubblicato la data del 12.15.2014 è chiaramente errata. La data corretta del Comunicato ANAC e della messa a disposizione dello schema di relazione è quella del 12.12.2014 e pertanto la data è stata modificata sul testo che sarà sottoposto all'attenzione della Giunta Comunale.

Si coglie l'occasione per evidenziare che molte volte si è costretti a lavorare in tempi ristretti, causa la messa a disposizione solo all'ultimo istante da parte di soggetti terzi della documentazione necessaria al rispetto degli adempimenti (in questo caso la scadenza era il 31.12.14 ed il comunicato è del 12.12.14), nonostante gli stessi e le relative scadenze fossero conosciuti da tempo.

*3) Pagina 5, commento 3*

La relazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione è stata redatta per la prima volta solo in data 30.12.2014, nel rispetto dello schema messo a disposizione da parte dell'ANAC solamente in data 12.12.2014.

Come comunicato dalla stessa ANAC, non dovevano essere fatte precedenti relazioni, dovendo considerarsi il 2014 come primo anno di applicazione del PTPC.

Alla data del 24 luglio 2014 esisteva ed era pubblicato sia il PTPC 2013/2016 che la relativa delibera della Giunta Comunale di approvazione dello stesso e specificatamente la deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 28.01.2014.

Si specifica che, in relazione all'approvazione del PTPC 2013/2016, da parte dello scrivente è stata trasmessa anche email in data 30.12.2014 al Dipartimento della Funzione Pubblica, secondo le modalità all'epoca indicate dal medesimo soggetto.

*4) Pagina 5, commento 4*

Per quanto a conoscenza dello scrivente, non è stata presentata formale richiesta di accesso al PTPC 2013/2016 e conseguentemente lo stesso non è stato trasmesso agli osservanti.

Lo stesso era comunque accessibile sul sito internet istituzionale dell'Ente oltre che naturalmente presso i competenti uffici comunali.

La dimostrazione dell'esistenza del PTPC 2013/2016 alla data del 24 luglio 2014 è rinvenibile anche sulla base di quanto detto in precedenza.

#### 5) Pagina 5, commento 5

IL PTPC, così come previsto dalla normativa vigente (L. 190 del 2012 e decreti e regolamenti attuativi), riguarda essenzialmente la prevenzione della corruzione che possa interessare aspetti gestionali e quindi essenzialmente i dipendenti ed i collaboratori del Comune.

La normativa che riguarda la parte politica del Comune, è rinvenibile, oltre che nella stessa L. 190 del 2012, soprattutto nelle seguenti disposizioni legislative:

- D.lgs 267 del 2000 per la parte inerente diritti ed obblighi degli amministratori;
- D.lgs. 235 del 2012 (cosiddetta Legge Severino);
- D.lgs. 39 del 2013.

Come anche evidenziato da numerosi autori, quali ad esempio Merloni: *"...omissis .....Gli organi politici restano, in gran parte, fuori dalla legge n. 190. Per essi non è stato possibile curare: A) le regole di accesso alle cariche (ineleggibilità, incandidabilità, non nominabilità) connesse a situazioni di conflitto di interessi; B) le regole di comportamento (codici, regole disciplinari, altro). Resta la controversa e debole disciplina della legge Sturzo (legge n. 60 del 1953) per i parlamentari e della legge Frattini (legge n. 215 del 2004) per i membri del Governo. C'è una disciplina delle incandidabilità, ma solo in conseguenza di condanne penali definitive. I funzionari pubblici presi in considerazione dalla legge n. 190 sono pertanto sia i funzionari con incarico fiduciario (amministrativo di vertice), sia i funzionari professionali. ....omissis..."*

Si evidenzia comunque che al momento della nomina della Giunta Comunale, si è proceduto, nei confronti di ogni componente della stessa, all'acquisizione della documentazione necessaria ai sensi di legge quale dichiarazione di assenza di cause di ineleggibilità, incompatibilità, etc.

#### 6) Pagina 6, commento 1

L'analisi di contesto all'interno del PTPC ha prevalentemente carattere descrittivo, per cui non è stata sviluppata in tutti gli aspetti di dettaglio previsti in altri strumenti pianificatori.

Ove ritenuto opportuno, così come richiesto nel punto in esame, è sicuramente possibile inserire un riferimento, a livello tecnico-amministrativo, all'Articolazione Zonale Valdarno Inferiore.

7) *Pagina 6, commento 2*

Si veda quanto indicato al punto precedente. L'indicazione della tipologia di associazionismo indicato nel testo ha mero carattere esemplificativo.

8) *Pagina 7, commento 1*

Trattandosi come detto di pianificazione rivolta all'individuazione di rischi e misure interessanti essenzialmente la parte burocratica dell'Ente, si è ritenuto superfluo inserire riferimento alla parte politica.

Ove ritenuto opportuno, così come indicato nel punto in esame, è sicuramente possibile inserire quanto richiesto.

9) *Pagina 8, commento 1*

In caso di gestione associata di funzioni, le funzioni di Responsabile per la Prevenzione della corruzione del servizio svolto in forma associata, sono svolte dal Responsabile per la Prevenzione della corruzione del Comune Capofila o a cui risponde il titolare dell'Ufficio Unico, così come indicato a pag. 8 dello schema di PTPC pubblicato. Proprio per questo, all'interno dello schema di PTPC pubblicato, si prevede la trasmissione del PTPC del Comune di Montopoli V.A. al Comune di Santa Croce sull'Arno ed alla Società della Salute del Valdarno Inferiore, al fine dell'esecuzione delle misure in esso previste per quanto di propria competenza.

10) *Pagina 8, commento 2*

In relazione a quanto sopra indicato, sostanzialmente se si tratta di personale comandato, in linea di massima l'anticorruzione segue la titolarità del soggetto individuato negli atti quale datore di lavoro del dipendente stesso, ma il dipendente potrebbe essere soggetto alle misure per la prevenzione della corruzione individuate nei distinti PTPC dei due Enti coinvolti.

Di fatto, trattandosi dello svolgimento delle medesime funzioni per conto di due o più Enti, le misure per la prevenzione della corruzione previste nei distinti PTPC dovrebbero essere sostanzialmente uguali.

11) *Pagina 8, commento 3*

Al momento della costituzione dell'Unione dei Comuni del Valdarno Inferiore, risulterà necessario rivedere il PTPC dell'Ente.

Ad avviso dello scrivente, quanto richiesto nel punto in esame è già presente nel testo del PTPC, comunque per chiarezza si è modificato il testo dello schema sottoposto all'approvazione della Giunta Comunale.

12) *Pagina 9, commento 1*

Si veda quanto già relazionato ai punti 10 ed 11 della presente osservazione.

13) *Pagina 9, commento 2*

I maggiori obblighi in materia di trasparenza sono rinvenibili nella sezione del PTPC dedicata a tale tema.

14) *Pagina 9, commento 3*

Si ritiene non utile, al fine di non “appesantire” un PTCP già in se di notevoli dimensioni (circa 90 pagine), allegare allo stesso ulteriore documentazione.

L'aver inserito i riferimenti di approvazione degli atti citati (numero e data delle deliberazioni di Giunta), consente a chiunque di poter con facilità avere accesso alla documentazione richiamata all'interno del PTPC.

15) *Pagina 10, commento 1*

Vedasi quanto indicato al punto 14 di esame della presente osservazione.

16) *Pagina 10, commento 2*

Vedasi quanto indicato al punto 3 di esame della presente osservazione.

17) *Pagina 10, commento 3*

Vedasi quanto indicato al punto 8 di esame della presente osservazione.

18) *Pagina 10, commento 4*

La funzione di Responsabile per la prevenzione della corruzione è svolta dal Segretario Comunale a titolo gratuito per cui non è prevista alcuna voce/capitolo di spesa nel bilancio comunale.

19) *Pagina 11, commento 1*

Vedasi quanto indicato ai punti 1, 2 ed 8 di esame della osservazione presentata dal Gruppo Consiliare Movimento 5 Stelle –Bebbe Grillo – Montopoli in Val d’Arno.

20) *Pagina 11, commento 2*

Al fine di non ingenerare errori o fraintendimenti, anche in relazione a quanto precedentemente indicato, è stato eliminato dal testo sottoposto all'approvazione della Giunta Comunale il riferimento alla rotazione.

21) *Pagina 12, commento 1*

Con riferimento agli amministratori eletti, si rimanda a quanto già indicato al punto 5 di esame della presente osservazione.

Per i casi di conflitto di interessi del personale dipendente, oltre che alla normativa in materia (L. 190 del 2012, D.Lgs. 165 del 2001, CCNL Enti Locali, D.Lgs. 39 del 2013), si deve fare riferimento anche ai regolamenti dell'Ente applicabili al personale dipendente ed in particolare al “Regolamento del regime di incompatibilità e del procedimento di autorizzazione delle attività extraistituzionali consentite” (approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 138 del 04/11/2014)“Regolamento del regime di incompatibilità e del procedimento di autorizzazione delle attività extraistituzionali consentite” (approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 138 del 04/11/2014).

22) *Pag. 43, commento 1*

Le tabelle da pag. 16 a 43 sono state redatte tenendo conto delle indicazioni del PNA e sono state elaborate ed adottate dallo scrivente a seguito di confronto con gli stakeholders interni.

23) *Pag. 48, commento 1*

Tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC e del fatto che il PTPC deve contenere obbligatoriamente, ai sensi di quanto stabilito dal PNA la valutazione dei rischi e l'indicazione delle misure correttive da introdurre in alcuni procedimenti, quali ad esempio quelli inerenti la gestione del personale, il PTPC del Comune comprende valutazione dei rischi ed indicazione di misure che non riguardano esclusivamente i dipendenti del Comune



di Montopoli V.A, ma ad esempio anche personale comandato al Comune di Santa Croce sull'Arno o comunque assegnato all'U.P.A.

Con riferimento alla gestione associata del personale tra i 4 Comuni del Valdarno, l'obiettivo è quello di procedere alla adozione degli stessi atti regolamentari in materia, cosa che risulta già essere ad un livello avanzato.

24) *Pag. 49, commento 1*

La Tabella 4 è composta in modo da indicare nella parte superiore, evidenziata in nero grassetto, la tipologia del dato presente nelle successive e sottostanti celle della tabella stessa.

Per quanto sopra detto, per individuare l'ufficio o il Settore maggiormente esposto al rischio corruzione deve essere individuato nelle celle sottostanti e di conseguenza può essere alternativamente o del Comune di Montopoli in V.A. o di altro Ente (rischio corruttivo come detto prima in termini generali da intendere con riferimento all'attività svolta dallo stesso e non alle persone ad esso assegnate).

Poiché lo stesso commento si ripete anche in pagine successive, la risposta alla domanda posta si intende data con l'esame del presente punto.

25) *Pag. 50, commento 1*

Premesso che il Comune di Montopoli V.A. al proprio interno non ha personale inquadrato in qualifica dirigenziale (solo il Segretario Comunale, dipendente a tempo indeterminato del Ministero dell'Interno, avente un proprio *status giuridico autonomo*, viene inquadrato con qualifica dirigenziale nel caso di eventuale mobilità in Ente non locale), si ritiene che con la domanda in questione si voglia fare riferimento all'ultima assunzione a tempo determinato effettuata nel corso dell'anno 2014 ai sensi e per gli effetti dell'art. 110, comma 1, del D.Lgs. 267 del 2000 e s.m.i.

Il personale nominato quale Responsabile di Settore, nomina che ai sensi della legislazione vigente è sempre a tempo determinato e con durata massima fino al termine della legislatura consiliare, in realtà all'interno del Comune è inquadrato con la qualifica di Funzionario (e quindi non di dirigente), anche se naturalmente, in relazione alla funzione temporaneamente svolta a seguito, gode anche delle indennità economiche previste dalla legislazione vigente e dai contratti del comparto Enti Locali.

Come sopra accennato, le modalità di svolgimento della selezione sono state estremamente trasparenti e la strada scelta dall'Amministrazione Comunale è stata quella ritenuta, forse anche per eccesso, maggiormente prudentiale e rispettosa dei principi in materia.

Le motivazioni che hanno portato all'assunzione in questione sono rinvenibili nei numerosi atti che sono a fondamento della stessa, atti cui si rimanda integralmente e che ove richiesto saranno posti a disposizione degli osservanti.

*26) Pag. 63 e 64, commenti o rimandi vari in tema di rotazione del personale*

Si rimanda a quanto precedentemente detto in tema di rotazione del personale

*27) Pag. 64 commento sulla necessità di allegare al PTPC il codice di comportamento*

Si rimanda a quanto precedentemente detto in tema di allegazione di documentazione aggiuntiva al PTPC

*28) Pag. 64 commento sulla necessità di indicare i tempi di realizzazione di attività formativa*

Come detto nella verifica dell'applicazione della misura indicata al fine di prevenire eventuali casistiche di conflitto di interessi, la formazione stessa è già stata realizzata nel corso dell'anno 2014 e si ritiene pertanto non necessario ripeterla nell'immediato.

*29) Pag. 65 commento 1 formazione*

I dati inerenti i costi, le imputazioni di spesa ed i cicli formativi del personale dipendente sono rinvenibili anche nelle determinazioni dirigenziali n. 202 del 2014 e n. 410 del 2014 del Comune di Montopoli in Val d'Arno a firma del Responsabile dell'UPA, che ove richiesto può essere messa a disposizione degli eventuali richiedenti.

L'effettuazione di un ciclo di lezioni svolte in forma associata con gli altri Comuni costituenti l'UPA, ha permesso al Comune di far partecipare allo stesso un rilevante numero di dipendenti (circa 30 su 57), impegnando per più cicli di lezioni la somma, tutto sommato modesta, di circa 580 euro.

L'Ente, ove richiesto, è in grado di produrre gli attestati nominativi dei partecipanti al ciclo di lezioni di cui sopra.

*30) Pag. 66 commento 1 monitoraggio personale cessato*

Come indicato nel PTPC, la misura deve essere attuata nel corso dell'anno 2015 e nell'apposito Regolamento che sarà emanato in materia, presumibilmente predisposto a livello di gestione associata del personale, saranno indicate anche le modalità di monitoraggio richieste dagli osservanti.

31) *Pag. 67 commento 1 formazione*

Con riferimento alle spese sostenute nel corso dell'anno 2014, si rimanda a quanto già indicato al precedente punto 29.

Con riferimento all'anno 2015, al momento attuale il bilancio di previsione 2015 non è stato approvato, per cui non può esserne indicato il relativo capitolo.

In relazione ai consistenti tagli dei trasferimenti statali vigenti (ad oggi circa 360.000 euro aggiuntivi rispetto ai tagli effettuati negli anni precedenti), dovrà essere fatta dalla Giunta Comunale una valutazione in merito all'eventuale sufficienza dell'attività formativa in materia svolta nel corso dell'anno 2014.

32) *Pag. 68 commento 1 formazione*

Si vedano le risposte precedentemente date in tema di attività formativa anno 2014.

33) *Pag. 69 commento 1 consulte di frazione*

Con riferimento all'osservazione presentata, si ritiene che la valutazione sull'eventuale accoglimento sia di competenza esclusiva della Giunta Comunale.

34) *Pag. 73 commento 1 verifiche a campione*

Si ritiene che la proposta di effettuare un maggior numero di verifiche non sia attuabile in relazione a quanto già indicato in sede di esame delle osservazioni presentate dal Gruppo Consiliare Movimento 5 Stelle – Bebbe Grillo Montopoli in Val d'Arno.

35) *Pag. 81 e seguenti fino alla fine del documento- osservazioni di sintassi, modifica di frasi o aggiunta di testi*

Si rimanda alla valutazione della Giunta Comunale l'accoglimento o meno delle modifiche proposte.

36) *Pag. 83 richiesta di fornire ai consiglieri comunali apposito account istituzionale di posta elettronica pubblicato sul sito web dell'ente per la legislatura di riferimento.*

Si rimanda alla valutazione della Giunta Comunale l'accoglimento o meno delle modifiche proposte.

35) *Pag. 91 commenti giornata della trasparenza*

Si rimanda a quanto già abbondantemente detto sul tema.

Montopoli in Val d'Arno 23.01.2015

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione

Dott. Paolo Di Carlo