

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2022-2024 – FEDERAZIONE DEI COMUNI DEL CAMPOSAMPIERESE

1) INTRODUZIONE:

Il presente piano è stato redatto dal RPCT nel rispetto del PNA 2019 e degli orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e trasparenza 2022 rilasciati dall'ANAC con delibera del Consiglio del 02/02/2022. IL piano è da considerarsi una forma transitoria e parziale della più compiuta pianificazione integrata che rappresenterà il PIAO (la cui redazione è stata prorogata al 30/06/2022).

Il piano è stato per la prima volta redatto con l'ausilio delle figure apicali dell'ente sulla scorta degli incontri di condivisione e programmazione dell'11 e 26 aprile scorsi, nonché di audit individuali del RPCT e dei singoli funzionari per i processi e i rischi di propria competenza.

Si dà atto che, il presente piano non comprende le attività di monitoraggio delle misure di mitigazione dei rischio individuate dallo stesso, in quanto le procedure, i soggetti coinvolti e i tempi di rilascio dei report di monitoraggio (anch'essi realizzati con la collaborazione dell'intero Gruppo di Lavoro) saranno individuati con successivo autonomo atto dell'RPCT, trasmesso successivamente alla Direzione Generale per l'attribuzione di specifici obiettivi di performance alle figure apicali (e, a cascata, ai loro collaboratori mediante l'autonoma attività di assegnazione degli obiettivi per settore) da inserire nel PEG e nel Piano Performance.

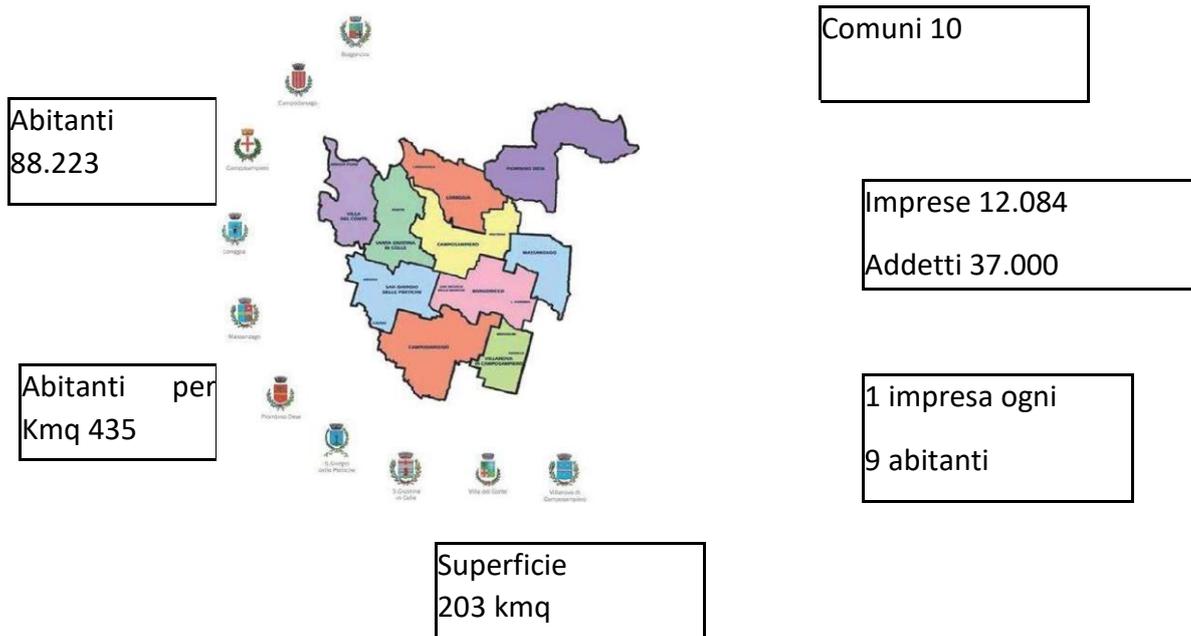
Questa scelta è dettata da due ordini di fattori:

1. Avviare, tentativamente, quella integrazione forte tra obiettivi di gestione assegnati alle risorse umane, pianificazione delle attività di gestione, monitoraggio dei risultati di gestione e di performance che il PIAO intende garantire, anche senza che i decreti attuativi (al momento non ancora emanati) indichino come fare per realizzarla.
2. Integrare le strategie di monitoraggio con le previsioni del Piao non appena saranno note le indicazioni operative; la scadenza posticipata al 30/06 prossimo per l'approvazione del Piao, consente di prevedere che tali indicazioni saranno note a breve e pertanto sarà possibile impostare il piano di monitoraggio nel modo più coerente possibile con l'approccio globale del PIAO.

2) IL CONTESTO ESTERNO:

2.1. IL TERRITORIO DEL CAMPOSAMPIERESE: POPOLAZIONE

L'area in cui sono inseriti i 10 Comuni del Camposampierese: è un territorio omogeneo, per quanto riguarda le caratteristiche geografiche, situato nella parte nord-est della provincia di Padova che si estende per una superficie complessiva di quasi 203 Km², con 88.244 abitanti e 8.727 imprese attive iscritte alla Camera di Commercio.



Popolazione residente

COMUNE	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Borgoricco	8703	8755	8765	8774	8836	8749
Campodarsego	14608	14668	14638	14675	14809	14809
Camposampiero	12194	12134	12056	12043	12017	12017
Loreggia	7610	7597	7583	7708	7743	7743
Massanzago	6029	6045	6067	6039	6081	6081
Piombino Dese	9553	9534	9559	9540	9570	9570
S. Giorgio delle Pertiche	10225	10214	10171	10081	10180	10236
S. Giustina in Colle	7232	7219	7212	7269	7290	7283
Villa del Conte	5571	5521	5550	5531	5582	5599
Villanova di CSP	6109	6139	6121	6123	6136	6136
TOTALE:	87834	87826	87722	87783	88244	88223

Fonte: ufficio anagrafe e stato civile dei Comuni

2.2 COMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE

La particolarità di questo territorio è senza dubbio l'urbanizzazione diffusa. Con questa espressione si indica il fenomeno per cui la distribuzione della popolazione e delle attività produttive sul territorio non è raccolta solo nei centri abitati, ma è distribuita sull'intera area senza soluzione di continuità. Per quanto riguarda la popolazione del territorio, guardando ai dati del Censimento, la popolazione provinciale è cresciuta del 3,6%. Nell'area del Camposampierese sono stati registrati i tassi di crescita più elevati (4,2%).

Guardando più in particolare alle realtà dei comuni del nostro territorio, dai dati raccolti dagli uffici Anagrafe e stato civile dei Comuni è emerso che negli ultimi quindici anni si è assistito ad un fenomeno di aumento demografico crescente che ha caratterizzato tutti i comuni dell'Area del Camposampierese con un tasso medio annuo che supera l'1,5%, con alcune punte che raggiungono il 2% annuo. Ci si trova quindi in un contesto territoriale caratterizzato da una crescita continua, dovuta in prevalenza da due differenti flussi migratori:

L'immigrazione di stranieri

Lo spopolamento di molti altri comuni nella Regione e Provincia e della stessa città di Padova.

Un tale indice di crescita demografica, contestualmente alla realtà in cui versa il territorio, sta producendo e produrrà in maniera sempre più massiccia nei prossimi anni una serie di problematiche importanti.

Il tessuto sociale vivrà una fase di forte cambiamento e squilibrio ponendo seri interrogativi sul futuro.

In particolare si rende necessaria, fin da ora, una profonda riflessione sulla tematica dell'integrazione sociale e sul problema della sicurezza.

2.2.1 Composizione della popolazione straniera

Sono arrivati prima alla spicciolata, poi sempre più numerosi, affollando i crocevia di un mondo sempre più stretto e sempre più globale, dove incrociano povertà e sogni, ingiustizie e voglia di riscatto. E così, quasi senza accorgersene, ce li siamo trovati nei cantieri, nelle fabbriche, nell'appartamento vicino, nelle piazze, nei centri commerciali...

Li abbiamo chiamati in tanti modi: stranieri, immigrati, extracomunitari, e il nostro approccio è stato diffidente, anche timoroso, magari qualche volta anche ostile.

Le cronache di questi anni, per la verità, non hanno aiutato, e spesso un episodio è rotolato nell'opinione pubblica come una condanna generalizzata e senza appello contro comunità, etnie, popoli.

Ma anche in questo caso la condizione essenziale per anticipare criticità ed affrontare nuovi scenari è di conoscerne genesi e dimensioni, caratteristiche e sviluppi.

Al di là delle paure e delle strumentalizzazioni, i problemi sono reali, le difficoltà concrete, le ricadute inevitabili a breve e medio termine nelle politiche delle amministrazioni pubbliche, nelle articolazioni economiche e sociali.

I dati qui presenti hanno proprio questo obiettivo: delineare con l'asciutta eloquenza dei numeri, l'ampiezza e le caratteristiche che ha assunto la presenza straniera nel nostro territorio. Interessante notare l'origine geografica degli stranieri.

Il Veneto vede Marocco e Romania, quasi agli stessi livelli nella percentuale di composizione straniera residente, slitta al terzo posto l'Albania, quando a livello nazionale era al primo.

Il Camposampierese presenta, a differenza delle cifre nazionali e regionali, una composizione che, soprattutto per la quantità, si discosta notevolmente da quelle considerate. Evidente è la presenza di "rumeni" sul nostro territorio che con un'incidenza del 36% sul totale degli stranieri è in assoluto

la popolazione straniera più consistente; in Veneto essi costituiscono poco più del 13%, e a livello nazionale solo l'11. Seguono Albania e Marocco, tra l'altro, in linea con le percentuali nazionali. Il divario tra la popolazione rumena e gli altri stranieri (più di venti punti percentuali) non è comunque paragonabile con altri territori dove gli scostamenti, se pur sensibili, non sono così marcati.

2.2.2 Sicurezza e legalità

Senza sicurezza non c'è legalità, esiste uno stretto legame fra la natura della vita comunitaria e la sicurezza, e nel tempo il concetto di sicurezza sociale si è ampliato fino ad inglobare le funzioni di protezione sociale indicandole quali strumenti per l'esercizio effettivo dei diritti civili.

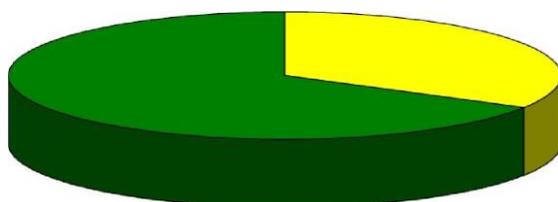
La percezione soggettiva della sicurezza è influenzata da specifiche tipologie di reati (aggressioni, furti, scippi, truffe) che hanno un diretto impatto sulla persona e specialmente nelle fasce deboli, in un sistema di socialità sempre più complessa e caratterizzata dall'ingresso di nuovi soggetti assolutamente estranei per cultura e provenienza, e sono proprio i reati "minori" quelli che più spaventano, e bloccano il senso di appartenenza nelle sue regole partecipative.

I comportamenti devianti generano sensazioni di pericolo e di assenza di tutela, ma la sicurezza percepita è anche una questione di ordine pubblico, di controllo del territorio, di tutela della salute, di integrazione etnica, di difesa dei diritti, di accesso ai servizi, di trasparenza dei comportamenti pubblici, e quindi di tutte le manifestazioni di violazione e disprezzo delle regole civili.

Ogni politica per la sicurezza deve quindi tendere alla produzione della maggiore "sicurezza dei diritti di tutti", e le reti di relazione, il senso civico, di appartenenza e di responsabilità sono elementi essenziali per definire la consistenza della sicurezza urbana, quale funzione propria degli Enti locali, e dove la Polizia Locale opera quale elemento di composizione della dimensione relazionale, anche utilizzando strumenti coercitivi, con accesso a finanziamenti regionali in materia di sicurezza, utili per lo sviluppo delle dotazioni strumentali finalizzate all'aumento della capacità operativa della polizia locale.

LA PERCEZIONE DELLA SICUREZZA

In Italia 1 su 4, nel Nord-Est 1 su 3, e nell'area del Camposampierese 2 su 3 provano una sensazione di insicurezza.

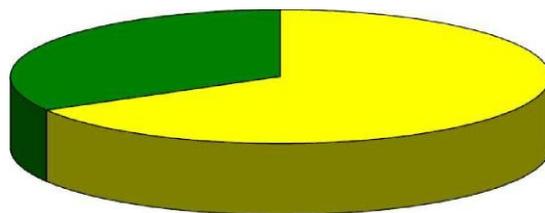


Nel Nord-Est d'Italia
1 su 3 si sente insicuro

Nel Camposampierese

2 su 3 si sentono insicuri

(Fonte indagine FCC)



3) IL CONTESTO INTERNO

Per la struttura organizzativa dell'ente si rinvia all'allegato sub C) al Piano (organigramma). L'approccio sostanziale e non formalistico proposto dal PNA 2019 mette in risalto la necessità di indagare le particolari circostanze e condizioni in cui opera l'ente.

Per questo motivo il RPCT intende illustrare le caratteristiche che contraddistinguono la Federazione dei comuni, al fine di meglio individuare il contesto di rischio specifico che la riguarda.

1) Un ente di gestione di servizi comunali:

La Federazione dei comuni del Camposampierese nasce, nella sua attuale conformazione, nel 2011 – fatta eccezione per l'uscita dalla stessa del comune di Trebaseleghe a decorrere dal 01/01/2020.

Essa ricomprende 10 comuni dell'Alta Padovana provenienti da due esperienze solide e durature di unione (Piombino Dese e Massanzago da una parte; Borgoricco, Loreggia, Camposampiero, Campodarsego, San Giorgio delle Pertiche, Santa Giustina in Colle, Villanova di Camposampiero e Villa del Conte dall'altra) che sono confluite nell'ente unico mediante fusione. I 10 comuni pertanto hanno deciso di istituire stabilmente un ente di secondo livello (l'Unione) ai sensi del TUEL e lo hanno fatto, in primo luogo, per fornire servizi ai comuni stessi.

Scorrendo l'art. 8 dello Statuto della Federazione, infatti, si ravvisano funzioni/servizi totalmente trasferiti e servizi assegnati alla Federazione in convenzione.

Tra i servizi/funzioni trasferiti troviamo:

- La Polizia Locale;
- La Protezione Civile;
- La gestione delle risorse umane (Gestione tempo, stipendi, previdenza);
- La refezione scolastica;
- La Centrale di Committenza;
- Il Controllo di Gestione;
- Il Turismo;
- Il SUAP/Commercio;

Quanto ai servizi in convenzione, in questo momento è in essere una convenzione di Messo Notificatore per alcuni dei comuni che ne hanno fatto richiesta.

Caratteristica di base della Federazione è dunque erogare servizi ai propri comuni, sulla base di una governance condivisa. La Giunta della Federazione, composta da tutti i sindaci dei comuni che al compongono, delibera in merito agli indirizzi e alle attività relativi ai servizi trasferiti o gestiti per conto dei comuni. Allo stesso modo, il Consiglio della Federazione approva deliberazioni in materie di competenza consiliare garantendo indirizzo e controllo.

Questa organizzazione dei servizi, caratterizzata da un controllo 'terzo' rispetto alla direzione dell'ente Federazione (gli amministratori votano e scelgono partecipando alla giunta e al consiglio in quanto membri degli organi elettivi dei propri comuni), e diffuso (tutti e 10 i comuni hanno i loro rappresentanti presenti negli organi dell'unione sulla base di un criterio di parità, indipendentemente dalla loro dimensione territoriale) consente un forte bilanciamento degli interessi in gioco nonché un controllo diretto e condiviso sulle scelte di utilizzo delle risorse pubbliche. Tale bilanciamento funziona in modo bidirezionale in quanto l'Unione (non essendo titolare di risorse proprie) garantisce strutturalmente un doppio binario di verifica sulle risorse messe a disposizione dai comuni per la gestione dei servizi.

Inoltre, molti dei servizi erogati ai propri comuni e per i quali si è sviluppata una importante expertise sono garantiti anche ad enti esterni mediante costituzione di Ufficio Unico o mediante service esterno al fine di incamerare risorse che permettono di calmierare i prezzi dei servizi stessi ai comuni della federazione.

Questa condizione di controllo condiviso, diffuso, bidirezionale e democratico della spesa pubblica e dell'utilizzo delle ulteriori risorse, rappresenta di per sé un modello di garanzia anticorruptiva del sistema Unione-Comuni nel suo insieme.

Per questo motivo, i rischi connessi ai procedimenti e alle attività dell'Unione, in quanto nascenti da questo contesto plurale, sono normalmente inferiori rispetto ad un ente di primo livello che dispone delle proprie risorse rispondendo a sé soltanto.

2) Un ente nato anche per lo sviluppo del territorio:

Ulteriore elemento che va descritto per comprendere il contesto interno dell'ente Federazione e dunque la sua vocazione più o meno esposta a fenomeni corruttivi è la natura di ente a servizio dello sviluppo del territorio.

Lo Statuto stesso e i documenti di programmazione (in primis il DUP), infatti, fanno emergere questa natura fortemente innovativa richiesta all'ente federazione.

La nascita stessa di un ente di secondo livello su un territorio caratterizzato da comuni piccoli e medi (tra i 7000 e i 14.000 abitanti) è stata determinata dalla necessità di trovare alleanze territoriali, dimensioni ottimali di azione e competenze su processi extra-ordinari tali da consentire al territorio del Camposampierese di essere visibile anche alle traiettorie di finanziamenti europei e nazionali, oltre che regionali, capaci di drenare risorse extra comunali per fornire servizi a cittadini ed imprese.

Sempre di più i comuni si rivolgono all'Unione per gestire tematiche complesse (si pensi ai Piani Antenne, al PUMS, al PATI..), oppure trasversali o ad elevato grado di complessità

gestionale (si pensi alla gestione dell'ATS Ven15, alla costituzione del SAD Padova, a progetti come AGIRE e InnovationLab entrambi finanziati da POR-FESR) ma elevatamente strategiche per gli stessi.

I comuni, pertanto, hanno voluto e continuano a chiedere all'Unione di essere un soggetto capace di portare innovazione e sviluppo con diretta forte ricaduta nei comuni stessi.

Da tempo la Federazione dei Comuni del Camposampierese è vista, nella prassi come nella stampa locale e specializzata, come una buona pratica territoriale difficilmente rinvenibile in altri territori veneti.

Sul piano concreto, questa vocazione innovativa ha l'effetto di tenere in pressochè costante tensione organizzativa l'ente, in quanto le occasioni di finanziamento che si ricercano sulla base degli indirizzi di programmazione comportano la necessità di essere pronti in ogni momento ad un nuovo assetto, ad una nuova allocazione delle risorse umane su attività e progetti che mutano.

Questi aspetti di vocazione innovativa e di valore reputazionale rappresentano un sensibile elemento di contesto sul piano anticorrittivo tale da abbassare il grado di rischio; tutte le attività connesse allo sviluppo sono comunque condivise con i comuni e scelte dagli organi plurali di cui si è parlato sopra. Inoltre, rappresentando spesso buone pratiche o attività innovative sono costantemente sotto i riflettori di altri territori che ne chiedono condivisione o l'erogazione dei medesimi servizi; o di enti superiori che rappresentano autorità di controllo e audit per le attività svolte (Regione del Veneto, AVEPA, ...).

Inoltre, la mutevole allocazione delle risorse nei vari progetti di sviluppo finanziati da bando, realizza una sorta di rotazione ordinaria; la misura generale prevista dal PNA 2019 sarebbe di per sé irrealizzabile per le dimensioni ridotte dell'ente, che conta circa 50 dipendenti ma i cui due terzi sono rappresentati da agenti di polizia locale. Tuttavia, la modularità delle risorse umane maturata negli anni sulla spinta della versatilità di attività richieste dalla natura innovativa dell'ente, realizza – di fatto – almeno una parte degli effetti benefici della rotazione ordinaria: si pensi alla diversa natura dei fornitori che si incontrano per il raggiungimento di obiettivi sui temi più disparati (formazione dei dipendenti, superamento del divario digitale, avvio di coprogettazione in ambito sociale, realizzazione di pianificazione ambientale, della mobilità, ecc.....).

3) Rapporti con la società partecipata:

Un elemento che caratterizza fortemente la Federazione dei Comuni del Camposampierese è la sua relazione con la società partecipata ASI Srl. ASI (Agenzia per lo Sviluppo e l'Innovazione) è nata infatti per supportare le attività di sviluppo e innovazione che caratterizzano la natura della Federazione; è infatti una società strumentale atta alla *produzione di beni o servizi strumentali all'ente* come recita il Testo Unico delle società partecipate (D. Lgs. 175/2016).

La versatilità di cui si faceva accenno, non sarebbe possibile se l'ente fosse strutturato rigidamente secondo le regole classiche della P.A.

La necessaria versatilità richiesta all'organizzazione, ben trova risposta in uno strumento di natura privatistica quale una Srl in grado di fornire i *service* via via necessari per raggiungere gli obiettivi del DUP e dello Statuto.

Asi è una società interamente pubblica, sottoposta a controllo analogo congiunto, di cui la Federazione è socio di maggioranza. Dalla società la Federazione acquista servizi

amministrativi e di altro tipo sulla base degli obiettivi che le sono assegnati, come già detto, mutevoli nel tempo.

Asi SRL, dunque, garantisce la versatilità necessaria all'ente fornendo servizi temporanei o di più lunga durata, sulla base degli obiettivi di programmazione annuale e pluriennale individuati dagli amministratori degli enti.

Sotto questo profilo, l'elemento di attenzione sul piano anticorruptivo è il rispetto delle norme sugli affidamenti in House delle società partecipate.

Il contesto normativo e regolamentare entro il quale si realizza il rapporto tra socio di maggioranza e società è fondato:

- Sulla nomina del Direttore Generale quale RASA della Federazione;
- sulla strumentalità della società, rispetto agli obiettivi dell'ente;
- su Statuto dell'ente e Regolamento di controllo analogo congiunto della società approvati da ANAC (Asi è iscritta all'albo delle società partecipate a decorrere dal 2018),
- su un organo di controllo – il CCAC (Comitato di Controllo Analogo Congiunto) che ha il compito di esprimere pareri anche preventivi sulle scelte strategiche o più impattanti sulla gestione caratteristica della società.

Le attribuzioni di attività e gli affidamenti alla società dall'ente ai sensi dell'art. 5 del Codice dei Contratti dovranno rispettare tutte le norme previste per la legittimità degli affidamenti diretti.

4) **Una funzione di particolare importanza per la Federazione: la Polizia Locale**

Tra le funzioni fondamentali che i comuni hanno trasferito sin da subito alla Federazione dei comuni vi è quella della Polizia Locale.

Quanto a criteri quantitativi, la funzione riveste particolare rilevanza in quanto conta circa il 70% dei dipendenti dell'ente.

La funzione è esercitata per l'intero territorio dei 10 comuni della Federazione, e rappresenta anche un sistema qualitativamente elevato di gestione della stessa; un unico corpo di Polizia Locale per un territorio di circa 90.000 abitanti, infatti, consente una organizzazione delle squadre e delle attività realizzate dal corpo molto più strutturato e solido di quanto non potessero garantire i gruppi di agenti di ogni comune.

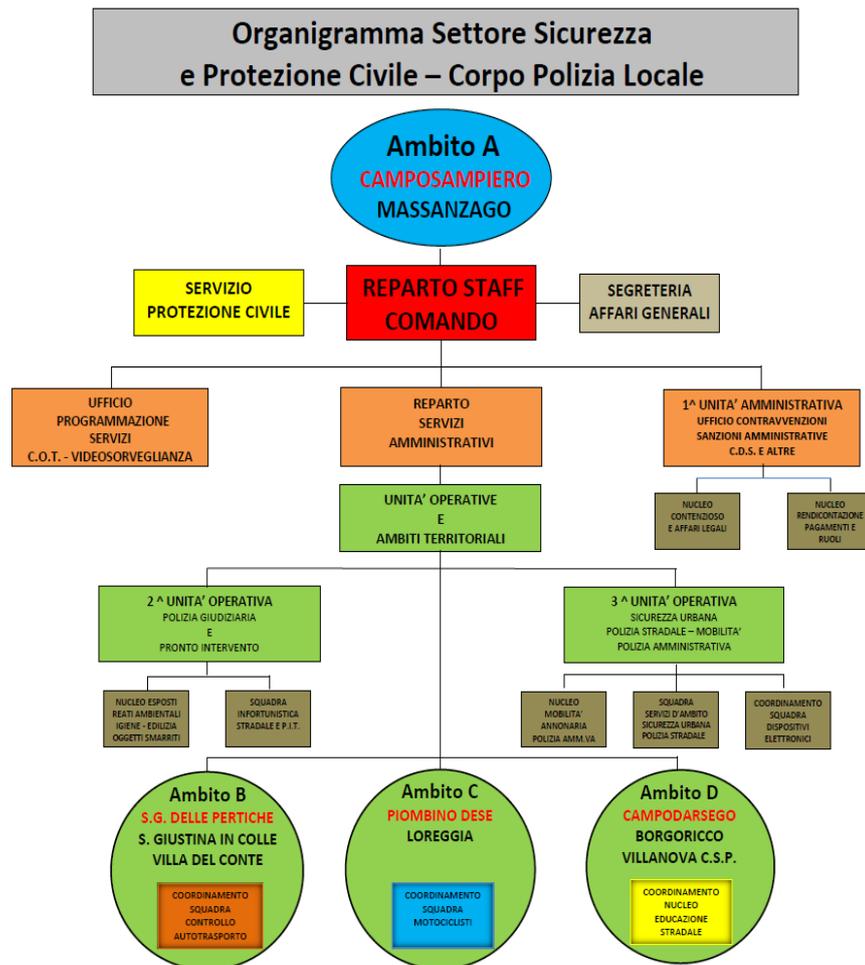
Nel corso dell'anno 2020, il corpo di Polizia Locale ha subito una forte riorganizzazione, che ha previsto una diversa allocazione delle risorse umane e delle attività, rappresentando un vero e proprio atto di rotazione ordinaria dell'ente.

Le scelte operate dal Comandante, sulla scorta degli indirizzi deliberati dalla Giunta della Federazione, sono state dettate da criteri di funzionalità e di economicità rispetto ai servizi richiesti. Esse, infatti, hanno previsto una contrazione del numero di ambiti territoriali decentrati con un accentramento in pochi ambiti delle attività e dei procedimenti.

Il modello organizzativo, l'articolazione delle competenze e delle funzioni, l'assegnazione del personale alle varie strutture operative sia centrali sia decentrate, così come previste dalla riorganizzazione proposta, sono state determinate da criteri di funzionalità, ampia flessibilità, imparzialità e trasparenza nonché armonizzazione dei compiti e dei programmi delle attività rispetto alle esigenze operative ed alla quantità e qualità dei servizi da erogare alla collettività.

Pertanto è stato redatto un nuovo organigramma orientato ad una più razionale e ottimale ripartizione dei servizi, uffici reparti, squadre e nuclei e specificatamente orientato a raggiungere un necessario recupero delle professionalità costruite sul campo, arricchendole attraverso efficaci percorsi formativi e selettivi, approvvigionando così le strutture organizzative di nuovi profili ed energie più rispondenti alle nuove attività del Corpo nonché alla nuova filosofia del lavoro anche “per specifici progetti ed obiettivi”.

Attualmente il Corpo di Polizia Locale prevede un’articolazione dell’attività distribuita su 4 ambiti, come segue:



La riorganizzazione è entrata in vigore il 01/12/2020. La pandemia ha però rallentato la compiuta realizzazione dello stesso, in quanto gli agenti di PL sono stati impiegati in attività di supporto alla Protezione Civile. E' prevista una graduale progressiva attuazione delle disposizioni con il normalizzarsi delle circostanze di sanità pubblica.

5) Due attività qualificanti in modo particolare la Federazione dei comuni:

A. La Centrale Unica di Committenza.

Questo servizio è un esempio della particolarità della Federazione nel panorama veneto. La Federazione, infatti, garantisce in qualità di titolare il servizio di Centrale di Committenza ai propri 10 comuni in forza del trasferimento dello stesso a

decorrere da ottobre 2018. Ma garantisce la medesima attività ad altri 40 enti mediante convenzione.

Inoltre, sulla scorta di richiesta di specifica gara da parte di enti esterni, la CUC, valutato il carico di lavoro del momento, può erogare tale servizio 'spot' (contro prestazione); in questo momento gli enti trattati sono circa ulteriori 50.

Nelle convenzioni è previsto che gli enti convenzionati con la CUC mettano a disposizione, a titolo di controprestazione, i propri funzionari/dirigenti per le attività di commissione di gara; questa previsione comporta un notevole grado di rotazione nei commissari nonché un risparmio importante di risorse economiche, rappresentando un brillante esempio di efficienza organizzativa.

L'esclusivo ricorso a funzionari pubblici per il ruolo di commissari mitiga drasticamente il rischio di un interesse finanziario, economico o di qualsiasi altro interesse personale nei confronti degli operatori economici e del mercato.

I funzionari hanno, inoltre, obbligo di formazione in tema di anticorruzione e pertanto portano una competenza in tema di prevenzione.

Inoltre, i funzionari hanno accesso alla piattaforma sin da primo momento, trovandosi nella possibilità di individuare casi eventuali di conflitto di interessi.

La centrale di committenza della federazione vanta un aspetto reputazionale elevato quanto ad efficienza e qualità. Si occupa di affidamenti oltre la soglia Mepa e realizza una media di 200 gare all'anno, con un tasso quasi nullo di litigiosità processuale.

Dal punto di vista della prevenzione della corruzione, la CUC della Federazione rappresenta una prassi di mitigazione del rischio corruttivo dell'intero sistema degli affidamenti nell'alveo territoriale in cui opera; non senza alcuni elementi di attenzione:

- è un elemento di mitigazione del rischio per tre ordini di motivi; il primo è l'alta specializzazione degli operatori che garantisce professionalità, conoscenza della materia e autorevolezza nel panorama dei fornitori; il secondo elemento deriva dall'acquisizione di una piattaforma interamente telematica per la gestione del processo di individuazione del fornitore, elemento che da sempre il sistema di Anticorruzione vede come forma di prevenzione, dato l'alto livello di controllo delle fasi, oggettività di applicazione e trasparenza verso l'esterno. Il terzo elemento di mitigazione del rischio è la cosiddetta "segregazione delle competenze": il fatto che la Centrale di committenza appartenga ad altro ente rispetto al RUP, garantisce che essa intervenga solo in una delle fasi della contrattualistica pubblica, quella della individuazione del fornitore, sulla base di una determinazione a contrarre che resta in mano al RUP (che definisce quindi gli elementi della gara), e che si conclude con l'aggiudicazione definitiva, lasciando al RUP poi tutta la fase a valle del contratto e della sua esecuzione. Questa 'interruzione endemica' del processo di affidamento degli appalti/concessioni garantisce di per sé un doppio controllo sulla funzionalità e correttezza del sistema, nel suo insieme, evitando rendite di posizione o posizioni dominanti rispetto al mercato.

- L'elemento di attenzione che il RPCT ritiene di segnalare è legato alla numerosità delle gare espletate e alla copertura territoriale del servizio, circostanze che comportano la potenziale piena conoscenza del mercato a cura degli operatori: tali elementi potrebbero caratterizzare un accentramento degli interessi del mercato nel servizio della CUC; inoltre, l'individuazione dei commissari di gara dovrà essere strettamente monitorata sul fronte dei possibili conflitti di interesse.

B. Le attribuzioni quale delegata dal Comitato dei sindaci del distretto 4 Alta Padovana dell'Ulss6 Euganea a coordinare le attività dell'Ambito VEN15

La recente riforma del sistema socio sanitario veneto (2018) ha rappresentato una rivoluzione copernicana nel territorio.

Da un lato le ussl sono state accorpate diventando provinciali, e trasformando l'ex Ulss15 in mero distretto territoriale della novella Ulss6 Euganea. In un territorio caratterizzato dalla delega 'forte' dei servizi sociali all'Unità Socio Sanitaria Locale, tale trasformazione ha scardinato gli equilibri che si erano creati negli ultimi 30 anni. Dall'altro, la regione del Veneto ha avviato una politica di accentramento della referenza territoriale in tema di sociale individuando un nuovo soggetto aggregatore, l'Ambito, con attività di coordinamento delle politiche sociali regionali nel territorio.

Le politiche regionali in tema di sostegno alla Povertà e alla Vulnerabilità in senso ampio, stanno trasformandosi, trovando una sistematicità di intervento mai sperimentata negli anni precedenti.

Nel disegno regionale di centralizzazione delle Ulss, non ancora totalmente compiuto ridisegnando le responsabilità e le competenze territoriali, referente di Ambito è il comune il cui sindaco presiede la Conferenza dei Sindaci, nel nostro caso del Distretto 4 della Ulss6.

In tale prospettiva, il comune di Santa Giustina in Colle, che attualmente esprime il presidente dell'Ambito nella figura del suo Sindaco, ha proposto alla Conferenza di individuare la federazione come referente di Ambito, per l'impossibilità del suo ente di farsi carico di un compito così gravoso sul piano quali/quantitativo.

Così, già da novembre 2020, la Federazione ricopre questo incarico per i 28 comuni del Distretto 4.

Sul piano fattuale, questo compito si concreta nell'essere il coordinatore delle politiche regionali sul territorio dell'ambito, sia in termini di progettualità che di distribuzione delle risorse.

Anche in questo caso si ravvisa, dal punto di vista dell'Anticorruzione, la segregazione delle competenze, dato che i beneficiari degli interventi sono i comuni ed i loro cittadini, che partecipano alla distribuzione delle risorse mediante attività di controllo dei requisiti di accesso e approvazione delle graduatorie comunali di assegnazione dei benefici.

Ciò che desta particolare attenzione è la definizione della natura dell'Ambito, in questo momento non ancora totalmente definita, nonché l'impatto che le Misure del PNRR in tema di Inclusione avranno sulla allocazione delle risorse progettuali, di servizi e di risorse finanziarie.

IL volume di risorse gestite dall'Ambito, infatti, sarà ingente.

6) Il SUAP:

Anche il SUAP rappresenta una realtà che ha la delega dai 10 comuni. Anche in questo caso si concretizza quella dualità di sistema, per la quale, l'interazione tra Sportello accentrato e comuni realizza un contesto di responsabilità condivisa e diffusa tale da mitigare i rischi connessi all'attività. Molte delle attività del Suap, nonostante impattino su operatori del commercio e dell'industria, rivestono carattere fortemente vincolato in quanto a discrezionalità. Il SUAP funge da soggetto coordinatore di un procedimento multiattoreo, nel quale spesso funge da mero raccordo di pareri endoprocedimentali vincolanti.

Tutta l'attività del SUAP/Commercio è realizzata mediante la piattaforma telematica *Impresainungiorno*, strumento che rende oggettivo, trasparente e tracciato l'intero procedimento avviato dall'esterno.

L'attività più rischiosa sul piano anticorrittivo dell'Ufficio Edilizia Produttiva e Ambiente, quella dei controlli, è in realtà fortemente bilanciata dalla corresponsabilità di parte dei controlli assegnati agli uffici dei comuni o di enti terzi (es: Uls).

Per tutto quanto non previsto in questo paragrafo, si rimanda interamente alle previsioni specifiche del PTPCT 2021-23 ancora valide e di seguito riportate.

Quanto alla storia dell'ente e di acquisizione di piattaforme telematiche per la gestione dei procedimenti:

Ulteriore elemento organizzativo capace di impattare sulla policy anticorrittiva dell'ente è la proceduralizzazione dei processi mediante l'acquisizione di una serie di piattaforme informatiche di cui dotare le risorse umane quali strumenti di gestione dei processi che eliminino le ridondanze sulle mansioni (aumentando l'efficienza del sistema di lavoro) e costringano a sistematizzare le attività al fine di ottemperare ad una misura culturale di anticorruzione.

X-VDR: Si tratta di una piattaforma per la gestione della sicurezza e della videosorveglianza, con annessa regolamentazione rispettosa della tutela della privacy e della efficiente, corretta e legittima gestione delle informazioni anche al fine di evitare fenomeni, anche involontari, di maladministration; la complessa struttura territoriale e tecnologica che attende al sistema diffuso di videosorveglianza in capo alla Polizia Locale della Federazione dei Comuni ne rende quantomai opportuna l'acquisizione.

X-GDPR: Un altro strumento informatico acquisito è riferito alle misure informatiche adeguate di trattamento dei dati, sia sul piano della sicurezza che della correttezza, garantendo un corretto e ordinato sistema di gestione delle informazioni e dei dati, mutuato dal principio di "privacy by design e by default", ossia una progettazione dei processi pensata alla luce della tutela del dato personale in relazione allo specifico scopo predeterminato, basato sulla valutazione del rischio derivato dal trattamento dello specifico dato che, comunque dev'essere minimizzato. Anche in questo versante, nuovo ma strategico per la PA ma non solo, il rischio di maladministration o di bad practices è elevato in quanto la richiesta di competenze e professionalità nuove capaci di affrontare temi nuovi mal si concilia con le limitate dimensioni dell'ente.

X-RTD: strumento imprescindibile per la Federazione, il cui direttore è RTD per l'ente ma anche per tutti e 10 i comuni che la compongono, esso rappresenta un efficace sistema di monitoraggio e accompagnamento dei comuni all'osservanza delle norme del Piano Triennale dell'Informatica di AGID; l'Ufficio Polo Ict della Federazione coordina i referenti interni agli enti ad un lavoro contemporaneamente locale (interno ai comuni) e accentrato (per gli adempimenti svolti dal Polo Ict in nome e per conto dei comuni) atto a monitorare e popolare le scadenze ed il piano triennale interno ad ogni ente.

SIGOV: è una piattaforma per il controllo di gestione che la Federazione utilizza e dissemina presso gli enti per i quali svolge tale attività. Gli enti sono tutti quelli che compongono la federazione (che hanno trasferito il servizio) nonché, mediante convenzione, ulteriori 10 enti. Il sistema permetta una gestione ordinata delle evidenze di pianificazione e finanziarie degli enti, sia in termini di integrazione degli obiettivi di gestione con quelli strategici degli enti, sia in termini di integrazione di tali informazioni con il ciclo della performance (elemento particolarmente importante per il PNA 2019). La gestione standardizzata e accentrata della funzione garantisce elevato grado di professionalità e standardizzazione del sistema di monitoraggio della pianificazione, sia in termini di performance organizzativa e individuale, sia in termini generali per le attività da rendicontare alla Corte dei Conti annualmente. La nuova integrazione delle Linee di Mandato/DUP agli obiettivi di Peg aiuta le amministrazioni che ne usufruiscono a garantire coerenza ed efficienza organizzativa e gestionale.

SISO: è la grande novità del 2021; una piattaforma per la presa in carico dei casi sociali, integrata con tutte le applicazioni necessarie alla corretta ed unitaria gestione delle azioni di welfare realizzate dai comuni. La piattaforma è stata proposta dalla Federazione a tutti i comuni dell'ambito territoriale sociale Ven15 quale buona prassi organizzativa in tema di efficienza, corretta gestione della privacy e riutilizzo informatico. Per quanto attiene alle competenze della federazione in tema di servizi sociali e di riflesso della stessa nei confronti dei 28 comuni del Distretto socio-sanitario 4 della Ulss6 Euganea, si rimanda interamente a quanto detto infra in tema di Contesto Interno.

Quanto alla struttura dell'ente:

Tutte le attività, procedure, atti e provvedimenti necessari per garantire il funzionamento dei servizi, sono adottati dalla Federazione dei Comuni del Camposampierese secondo la sua disciplina interna, mediante l'individuazione dell'organigramma e conseguente nomina dei Responsabili di Settore da parte del Direttore Generale, nonché del Dirigente di Polizia Locale.

Per tutti i servizi trasferiti, la cabina di regia è costituita dagli organi di vertice politici della Federazione (il Presidente, la Giunta, il Consiglio), i quali svolgono un'azione di governance, di definizione e controllo delle politiche dei servizi attraverso i principali documenti di programmazione e rendicontazione dell'ente (Bilancio, Piano Esecutivo di Gestione, Documento Unico di Programmazione ecc.).

Nella definizione e nello sviluppo degli interventi di attuazione delle strategie poste dalla cabina di regia riveste un ruolo importante il gruppo dei referenti Comunali (Nucleo di Programma e Gruppo dei Referenti Comunali) per consentire una realizzazione efficace, condivisa e diffusa all'interno dei singoli enti dei servizi trasferiti.

La Federazione si avvale di n. 53 risorse umane:

- n. 1 Dirigente Direttore Generale - dipendente a tempo determinato;
- n. 1 Dirigente di Polizia Locale

- n. 5 Posizioni Organizzative;
- n. 46 dipendenti privi di incarichi dirigenziali o equiparati, di cui 34 con funzione di agente di polizia locale svolta per tutto il territorio della federazione, assegnate agli uffici\servizi in cui si articola la Federazione.

Rispetto all'organizzazione rappresentata nel precedente PTPC, la grande novità strategica ed organizzativa accaduta è l'individuazione della Federazione quale ente capofila dell'Ambito Territoriale Sociale Ven15.

Si tratta di una articolazione del sistema di welfare regionale, in applicazione della L. 328, attualmente ancora in corso di definizione da parte dell'organo legislativo regionale, che rappresenta una assoluta novità rispetto al panorama e alla tradizione organizzativa dei servizi sociali territoriali del passato.

L'individuazione della federazione quale ente capofila di ambito, avvenuta per scelta del Comitato dei Sindaci del distretto 4 della Ulss6 Eugnea (composto da 28 comuni dell'Alta Padovana), rappresenta una importante sfida organizzativa e gestionale per la federazione, che ha ottenuto tale incarico in forza del riconoscimento territoriale dato alla stessa quale esempio di buona ed efficiente gestione amministrativa, a favore dei comuni che – limitati spesso dalle modeste o modestissime dimensioni e da una cronica scarsità di risorse umane- faticano a dare risposte complete ed esaurienti ai propri cittadini; in particolare se si pensa alle nuove sfide e alle nuove povertà emerse con la pandemia che ha coinvolto il nostro territorio come l'intero paese nel corso dell'anno 2020, e i cui effetti continuano e continueranno a farsi sentire a lungo.

La federazione, in attesa di poter strutturare il servizio per i 28 comuni del distretto socio-sanitario in modo adeguato alle sfide che l'incarico di capofila di ambito comporta, sta sopperendo in questi mesi con le risorse interne per l'avvio delle azioni già richieste agli ATS territoriali.

A seguito di adeguata strutturazione del settore, sarà possibile mappare i procedimenti che vi afferiscono e far rientrare le attività svolte nel cappello preventivo del presente piano.

In via preliminare, tuttavia, si può già affermare che le assegnazioni di contributi sociali a cura della Federazione, avvengono mediante un lavoro di rete fatto con i comuni dell'ambito, secondo processi di segregazione delle competenze che garantiscono la prevenzione di fenomeni corruttivi. L'individuazione dei beneficiari avviene mediante graduatorie formulate dai comuni; i pagamenti avvengono con la modalità del totale tracciamento dei flussi; le risorse utilizzate sono debitamente segnalate alla Regione per il compiuto pagamento a fronte di rendicontazione delle somme stanziare per il territorio dagli atti regionali.

Quanto alla procedura di tutela del whistleblower:

Con deliberazione di Giunta n. 96 del 27.12.2018, è stata adottata, su proposta dell'RPCT, la "procedura operativa per la segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico (c.d. whistleblower)" (integralmente sostitutiva della procedura di cui alla nota prot.n.23040/2016) mediante utilizzo del portale gratuito di cui al progetto WhistleblowingPA, di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali. La procedura è attiva e fruibile.

Le istruzioni ai dipendenti sono sempre disponibili sul Portale dei Dipendenti, piattaforma di gestione del cartellino personale accessibile ad ogni dipendente.

In data 1/07/2020 è stato emanato il Regolamento per la gestione delle segnalazioni e l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui

siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art 54bis del D. Lgs 165/2001.

7) IL REGISTRO DEI RISCHI – LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO – LE MISURE DI SUPERAMENTO DEL RISCHIO.

Di seguito sono allegati

Sub A) il registro dei rischi con l'individuazione dei processi, dei rischi individuati dal gruppo di lavoro, e delle misure individuate per superarli.

Sub B) una tabella specifica che, partendo dalla individuazione del rischio sub A, ne prosegue la valutazione sulla scorta della sua analisi e ponderazione.

8) MONITORAGGIO E RIESAME

Per tutto quanto non già previsto in fase di individuazione delle misure di mitigazione del rischio corruttivo sub A, (siano esse specifiche dell'ente oppure generali applicate al caso specifico di questo ente), l'attività di monitoraggio viene rinviata a successivo atto che consista nella più completa integrazione delle misure di superamento/mitigazione del rischio con gli obiettivi del ciclo della Performance. Questo approccio valorizza il lavoro svolto dal Gruppo di Lavoro (RPCT - Direttore Generale - Figure Apicali dell'ente) e consente una maggiore adesione agli obiettivi di prevenzione della corruzione integrati al piano di programmazione della gestione (PEG) e al ciclo della performance (attribuzione di obiettivi, valutazione, sistema premiante).

Allegati:

sub A) Registro dei rischi e misure di mitigazione degli stessi;

sub B) Valutazione e Ponderazione del rischio;

sub C) organigramma

sub D) Misure di trasparenza