CONSORZIO SPECIALE PER LA BONIFICA DI ARNEO

via XX settembre, 69 73048 - NARDO' (LE)

R.D. 1742 DEL 14.04.1927 – D.P.R. 836 DEL 05.03.1971 e Delibera G.R. n.4785 del 30.05.1980

C.F. 82001150752

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

(P.T.P.C.T.)

2022 - 2024

Legge 6 novembre 2012, n. 190 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Pubblicato sul sito internet per la consultazione pubblica ai fini di osservazioni e commenti in data: 05 novembre 2021

Adottato con Deliberazione Commissariale n. 19 / 2022 del 18 gennaio 2022

Pubblicato sul sito internet nella sezione “Amministrazione Trasparente” in data 24 gennaio 2022

Firmato Il R.P.C.T: Dott. Angelo Trapanà

Fimato Il Direttore Generale: Dott. Vito Caputo

Firmato Il Commissario: Dott. Alfredo Borzillo

1 Sommario

1	Premessa	4
2	Il rafforzamento delle funzioni esercitate dall'A.N.AC.	6
3	L'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione	7
4	Ambito di applicazione della legge 190/2012	9
5	Oggetto, finalità e natura giuridica del Consorzio di Bonifica	9
6	Organizzazione del Consorzio di Bonifica	11
6.1	Organigramma Aree Specifiche e dettaglio funzioni	11
7	Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza	11
8	Progressiva informatizzazione delle procedure	13
9	Corruption Risk Management	15
9.1	Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi	15
9.2	Monitoraggio e Riesame	16
10	Gestione delle Aree di Rischio	17
10.1	Analisi del contesto di riferimento	17
10.1.1	Contesto esterno	19
10.1.2	Contesto interno	19
	Sistema di governance – i soggetti coinvolti	20
	Coordinamento con strumenti di programmazione: MOG 231/01 e UNI EN ISO 9001	23
10.1.3	Analisi dei Rischi	23
10.1.4	Valutazione del rischio	24
10.2	Analisi dei fattori interni ed esterni	24
10.2.1	La Ponderazione del Rischio	25
10.2.2	Il Trattamento del rischio	28
10.3	Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure	29
10.3.1	Formazione in tema di anticorruzione	29
10.3.2	Codici di comportamento	30
10.3.3	Trasparenza	30
11	Misure di prevenzzione	31
11.1	Rotazione del personale e misure alternative	31
11.2	Conflitto di interessi	32
11.2.1	Conflitto di interessi nell'attività d'ufficio	33
11.2.2	Conflitto di interessi nell'affidamento degli incarichi	33
11.2.3	Conflitto di interessi nei contratti pubblici	33
11.3	Inconferibilità e Incompatibilità	34
11.3.1	I divieti di post-employment, pantouflage o revolving doors	35
11.3.2	Incarichi extraistituzionali	36
11.3.3	Cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità al conferimento degli incarichi.	37
11.4	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.	37
11.5	Sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa	37
12	Trasparenza	38
13	Responsabilità dei dipendenti per la violazione delle misure di prevenzione della corruzione	38
14	Aggiornamento	38
15	Norme finali, trattamento dati e pubblicità	38

L'architettura documentale del presente Piano Triennale di Prevenzione Corruzione e Trasparenza si completa con i seguenti allegati che ne costituiscono parte integrante:

all. **01** Tabella Aree Rischio Procedimenti e valutazione del Rischio

all. **02** Misure anticorruttive

all. **03** Programma triennale trasparenza ed Integrità

all. **04** Codice Etico e di Comportamento

all. **05** Piano della Formazione

1 Premessa

"*La corruzione è un fenomeno diffuso. Pone serie problematiche sociali, etiche, economiche e politiche, mette a rischio la buona amministrazione, ostacola lo sviluppo e altera la concorrenza. Intacca la giustizia, mina i diritti umani e indebolisce la lotta alla povertà. Aumenta altresì il costo delle attività economiche, introduce elementi di incertezza nelle transazioni commerciali, accresce il costo dei beni e servizi, abbassa la qualità dei prodotti e dei servizi, il che può condurre alla perdita della vita e della proprietà, distrugge la fiducia nelle istituzioni e interferisce con il funzionamento equo ed efficiente dei mercati.* "

Queste affermazioni sono tratte dalla traduzione italiana delle premesse alla "Anti-bribery management system – Requirement with giudance for use" standard internazionale definito in ambito ISO e di recente recepito dal sistema di normazione nazionale con l'acronimo UNI EN ISO 37001:2016 recante "sistemi di gestione per la prevenzione della corruzione – Requisiti e guida all'utilizzo"

I Governi hanno fatto passi avanti nell'affrontare la corruzione attraverso accordi internazionali (convenzione per la cooperazione e lo sviluppo economico sulla lotta alla corruzione - NY 2004, convenzione delle nazioni Unite contro la corruzione - Parigi 2010) nonché con le relative Leggi nazionali. Nella maggior parte delle giurisdizioni odierne, essere coinvolti in atti di corruzione è un reato contro gli individui e vi è una crescente tendenza a ritenere responsabili di corruzione le organizzazioni così come gli individui.

La legge 6 novembre 2012 n. 190, entrata in vigore il 28 novembre 2012, ha approvato le *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione"*.

Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte (in particolare il GR.E.CO., il W.G.B. dell'O.E.C.D. e l'I.R.G. dell'O.N.U.), con tale provvedimento si è voluto introdurre anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione multidisciplinare del processo di formazione ed attuazione della prevenzione della corruzione su due livelli.

A un primo livello, operante in ambito nazionale, si colloca il Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto ed adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90 con il quale sono state trasferite all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Ad un secondo livello cosiddetto "decentrato" si colloca il lavoro delle singole Amministrazioni Pubbliche le quali, sulla base delle disposizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), predispongono un "Piano Triennale di Prevenzione e Corruzione" (P.T.P.C.) al fine di analizzare e valutare al loro interno i rischi specifici di corruzione, indicando conseguentemente quali siano gli strumenti organizzativi di prevenzione del rischio riscontrato.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale ed internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi.

In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come una attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono on going affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

Con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato definitivamente il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, dando attuazione ai nuovi riferimenti normativi da tenere in considerazione nella formazione del PTPC per il triennio 2020-2022 ed indicando le linee guida per la stesura dello stesso sulla base, in particolare, del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97 *«Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»* (di seguito d.lgs. 97/2016) e del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici.

Il Piano per la Prevenzione della corruzione appartiene al novero degli strumenti di "*fire alarm*": le attività più esposte al rischio di corruzione (*risk-based approach*) vengono sì monitorate da determinati soggetti preposti ma, al contempo, la pianificazione degli interventi consente che la potenziale corruttela o illegalità venga disincentivata o emerga con maggiore evidenza.

Il piano, diversamente dagli strumenti di contrasto alla corruzione definibili come "*police patrol*", può risultare più efficiente e meno costoso, in quanto in base alla clausola di invarianza contenuta nella legge anticorruzione, occorre far fronte alla programmazione in chiave preventiva con le risorse umane e strumentali che già si posseggono. Il coordinamento del piano di prevenzione con il PNA predisposto dall'ANAC e concorde alle linee guida, con il concorso delle norme di legge e delle disposizioni che promaneranno dalla stessa ANAC, ha come conseguenza che il coordinamento delle iniziative di prevenzione conduce ad una base comune a tutte le Amministrazioni ("*level playing field*") e ai singoli uffici più sensibili al rischio di corruzione.

Il piano individua le attività nell'ambito delle quali il rischio di corruzione è più elevato; il novero di queste deve considerare: attività preordinata all'autorizzazione, alla concessione, alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, vantaggi economici a persone o enti pubblici e privati, all'espletamento di concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera.

Proprio l'introduzione di una tassonomia delle attività vulnerabili permette in via di principio una simmetria di intervento (programmatico e conforme alle linee guida) in modo da giungere all'individuazione di precise misure del rischio corruttivo. In altri termini, il rischio di corruzione e di illegalità connesso a certe attività e ad alcuni uffici preposti dovrebbe essere misurato in base ad indicatori, in modo da stilare un rating cui corrisponda una graduazione di interventi associati. Del resto, le stesse linee guida indicano che il piano deve contenere una valutazione del rischio unitamente ad una misurazione dello stesso.

Il piano deve poi contenere l'indicazione di specifiche attività (toolbox approach) finalizzate a monitorare i rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti contraenti o beneficiari di autorizzazioni, concessioni o vantaggi economici pubblici ed alla verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità tra quei soggetti ed i dipendenti da un lato ed i funzionari dall'altro.

Infine, con una disposizione dal contenuto generale, se non generico, all'interno del piano devono essere definiti obblighi di trasparenza "ulteriori" e "specifici" rispetto a quelli contemplati dall'ordinamento.

In conclusione, è evidente che la visione olistica nella gestione del rischio anticorruzione e l'approccio *risk based* permettono di rilevare criticità in tutte le fasi del processo di gestione del rischio, e nella previsione, attuazione e monitoraggio delle misure. Infatti le stesse linee guida indicano che il piano deve contenere una valutazione del rischio unitamente ad una misurazione dello stesso, ed in subordine, secondo l'ANAC, il punto di grave debolezza trasversale sta nell'approccio piuttosto formale/burocratico dei piani territoriali presentati, invece di una permeante logica risk based.

L'obiettivo dell'Anac è chiaro: occorre prevenire la corruzione utilizzando strumenti efficaci e comprensibili facendo delle pubbliche amministrazioni e degli operatori economici non solo degli interlocutori attenti, ma dei veri e propri alleati.

In quest'ottica, il Consorzio di Bonifica Arneo, nell'ambito delle iniziative e delle attività condotte in materia di trasparenza e degli interventi per la prevenzione ed il contrasto della corruzione, è tenuto ad approvare entro il 31 gennaio 2022, su proposta del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), tuttavia tenendo conto che nel 2021, per l'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato di differire la data di approvazione al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2022-2024 potrebbe, anche per il 2022, essere differito al 31.03.2022.

Ad ogni buon conto, gli uffici del Consorzio, nonostante le difficoltà legate al coronavirus, sono riusciti a perfezionare e redigere il nuovo PTPTC 2022-2024 nei termini usuali utili alla pubblicazione.

Lo scopo del presente documento continua ad essere quello di costituire uno strumento di riferimento per l'implementazione efficace del Sistema di Gestione della Responsabilità Amministrativa, della Trasparenza ed Integrità e di Prevenzione della Corruzione.

Proprio con questa convinzione il presente documento è proposto alla consultazione pubblica, mediante avviso pubblico prot. n. 13645 del 05.11.2021 e pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, nell'intento di favorire il coinvolgimento dei portatori di interessi, invitati a presentare proposte e osservazioni.

La procedura di consultazione si è conclusa in data 20 dicembre 2021.

2 Il rafforzamento delle funzioni esercitate dall'A.N.AC.

Il ruolo centrale dell'A.N.AC. nella strategia di prevenzione della corruzione è stato rafforzato con l'art. 19 del Decreto Legge n. 90/2014, per effetto del quale alla medesima Autorità:

a. sono state trasferite le funzioni già esercitate:

- dalla Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, contestualmente soppressa (commi 1 e 2);
- dal Dipartimento della funzione pubblica, nella specifica materia e in tema di trasparenza;

b. è stata attribuita la possibilità di (comma 5):

- ricevere notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- irrogare sanzioni amministrative nei casi di mancata adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza e dei codici di comportamento. Tra l'altro,

al fine di disciplinare tale potestà sanzionatoria, l'A.N.AC. ha approvato in data 9 settembre 2014 il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione, tra l'altro, del P.T.P.C. e del Programma per la Trasparenza da parte delle singole amministrazioni).

Inoltre, con la Legge n. 69/2015 è stato previsto che la stessa A.N.A.C.:

c. sia informata da parte dell'Autorità giudiziaria, in caso di esercizio dell'azione penale per alcune tipologie di reato commesse dai pubblici ufficiali contro la P.A. (cfr. art. 7 legge citata);

d. espleti compiti di vigilanza anche sui contratti esclusi in tutto o in parte dall'applicazione del Codice degli appalti (cfr. art. 8 della medesima disposizione).

In materia di Trasparenza, la vigilanza esercitata dall'Anac presenta un carattere collaborativo, oltre che preventivo, in quanto implica un'azione positiva da parte delle Amministrazioni interessate che sono tenute, in caso di esercizio del potere di ordine, ad adottare i provvedimenti omessi ed a modificare i propri comportamenti ritenuti in contrasto con tale principio generale. Lo scenario normativo e l'approccio alle nuove regole è quello di favorire la trasparenza dell'azione amministrativa, la semplificazione dei processi, limitando quanto più possibile la burocratizzazione dell'organizzazione amministrativa e puntando alla valorizzazione delle risorse umane interne.

3 L'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

Al fine di consentire a tutte le pubbliche amministrazioni l'avvio dei lavori finalizzati all'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione, l'A.N.AC. ha pubblicato, sul proprio sito istituzionale, la Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 con la quale ha inteso aggiornare i contenuti del Piano Nazionale approvato nel mese di agosto 2016 unitamente alle revisioni prodotte con gli aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018.

Con il PNA 2019-2021, il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi con l'impianto documentale precedente, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati.

Il duplice obiettivo riguarda da un lato di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione e dall'altro di ottimizzare e razionalizzare l'organizzazione per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi delle 3 E (efficacia, efficienza ed economicità).

Infatti dall'esame dello schema di relazione del nuovo PNA, si evince che le informazioni richieste dall'Autorità riguardano l'attività di effettuazione di controlli e la rilevazione di criticità emesse, all'interno delle aree, così come sono elencate nel Piano nazionale anticorruzione.

Da ciò discende l'opportunità di utilizzare le stesse aree di rischio del PNA, avendo l'accortezza (per ragioni di praticità), dovendo articolarle in "processi a rischio", di astenersi dalla previsione di qualsivoglia attività dell'ente, ma prevedere, invece, a tal fine, i provvedimenti già elencati nella legge 90/2012, sia nel comma 16 (autorizzazioni, concessioni, appalti di servizi, ecc.) sia nel comma 53 (attività maggiormente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa).

Se si adotta questa scelta, oltre a rispettare il dettato normativo che già individua i provvedimenti a rischio, si consente una effettiva "integrazione" tra l'attività di prevenzione della corruzione e il controllo successivo, proprio facendo coincidere le tipologie di atti da sottoporre a controllo e avendo cura che le "check list" del controllo contengano le "misure di prevenzione".

L'Autorità ha tenuto a specificare che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Gli aggiornamenti relativi agli anni 2017 e 2018 hanno riguardato la mappatura dei processi/procedimenti che è proseguita definendo una analisi più approfondita dei rischi corruttivi, tra cui gli appalti, nonché interventi in alcuni settori specifici quali la gestione delle pratiche in itinere, recependo così le modifiche introdotte dal D. Lgs. n.97/2016 in materia di corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 190/2012 e del D. Lgs. 33/2013, prevedendo un più incisivo coordinamento tra obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza anche in relazione alle raccomandazioni contenute nel nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

In particolare, con l'aggiornamento 2018 si è inteso consolidare l'analisi delle aree di rischio già oggetto di mappatura, potenziare le correlate misure di prevenzione e le attività di monitoraggio anche mediante percorsi formativi dedicati.

Con l'aggiornamento 2019 si è proceduto ad un ulteriore aggiornamento della mappatura dei processi/procedimenti correlati, confermando lo stretto coordinamento tra obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza e il piano strategico ed un più ristretto collegamento tra la trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (REG. UE 2016/679).

Con l'aggiornamento 2020 si intendeva avviare un graduale adeguamento alle novità introdotte dal PNA 2019 adottato da ANAC con deliberazione n.1064 del 13.11.2019, in particolare per quanto riguarda le "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corrutivi" e la "Rotazione del personale", ma le problematiche causate dal Covid-19 hanno di fatto ostacolato ed alterato le tempistiche di attuazione.

Con l'aggiornamento 2021, pertanto, si è cercato di fissare gli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e per migliorare i livelli di trasparenza: in esso viene recepito il PNA come atto di indirizzo, ai sensi dell'art. 1 comma 2 bis L. 190/2012, e viene attuata la normativa in materia di anticorruzione e trasparenza secondo il principio di compatibilità, ai sensi dell'art. 2 bis d.lgs. 33/2013, cercando di proseguire nel graduale adeguamento alle novità introdotte dal PNA 2019, in particolare per quanto riguarda le "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corrutivi" e la "Rotazione del personale".

Il presente Piano, conservando il collegamento con il precedente PTCPT attraverso il monitoraggio relativo all'anno 2020, costituisce una naturale evoluzione delle metodiche adottate dall'Ente per la gestione dei rischi corruttivi, in sinergia e ad integrazione del Modello di Organizzazione e di Gestione del Consorzio ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 (M.O.G.), quest'ultimo liberamente consultabile e prelevabile dal sito istituzionale www.consorziobonificadiarneo.it nella apposita sezione Amministrazione Trasparente.

4 Ambito di applicazione della Legge 190/2012

Il comma 59 dell'art. 1 della legge 190/2012, il cui tenore letterale è "*Le disposizioni di prevenzione della*

*corruzione di cui ai commi da 1 a 57 del presente articolo, di diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione, sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazion*i", delimiterebbe la sfera di operatività oggettiva e soggettiva dell'apparato normativo in questione alla pubblica amministrazione e correlativi uffici pubblici, fra i quali non sono elencati i consorzi di bonifica in quanto Enti pubblici economici.

Simile esclusione si ravvisa anche dalla lettura dell'art. 11 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, relativo al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, a norma e in attuazione dell'art. 1, comma 35, della Legge n. 190/2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie generale n. 80 del 5 aprile 2013 e in vigore a decorrere dal 20 aprile 2013.

Difatti, il primo comma dell'art. 11 sopramenzionato precisa che, ai fini del provvedimento legislativo di cui trattasi, per "*Pubbliche Amministrazioni*" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'art. 1.2 del D. Lgs 165/2001 e successive modificazioni.

Successivamente, però, l'art. 24bis del D.L. 90/2014, aggiunto in sede di conversione dalla legge 11/08/2014, n. 114, sostitutivo dell'art. 11 del D. Lgs 33/2013, recante la rubrica "*Ambito soggettivo di applicazione*", stabilisce al primo comma che destinatari sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, D. Lgs 30 marzo 2001, n. 165 (fra le quali gli enti pubblici non economici); al secondo comma stabilisce che "*La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche: a) agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico ovvero i cui amministratori siano da queste nominati*".

Ne consegue, quindi, che per l'inciso del suddetto 2° comma anche i Consorzi di bonifica devono osservare le norme delle Leggi 190/2012 e 33/2013, in quanto enti locali non territoriali istituiti, vigilati e finanziati dalla pubblica amministrazione il cui ambito di operatività istituzionale è appunto locale.

Tanto si evince anche dalle direttive interpretative e chiarimenti forniti dall'Associazione Nazionale Bonifiche (ANBI), contenuti nelle circolari nn. 26 e 30 del settembre ed ottobre 2014. Nella stessa direzione, tra l'altro, è anche il recente orientamento della Corte dei Conti che ha indicato gli enti pubblici economici come soggetti tenuti anch'essi agli adempimenti in tema di anticorruzione e trasparenza.

5 Oggetto, finalità e natura giuridica del Consorzio di Bonifica

Il Consorzio Speciale per la Bonifica di Arneo, Ente di Diritto Pubblico ai sensi dell'art. 59 del R.D. 13.2.1933, n. 215 e dell'art. 20 della Legge Regionale n. 54 del 31.5.1980, venne originariamente costituito con R.D. 14/4/1927, registrato alla Corte dei Conti il maggio 1927 al registro 11, foglio 142, per una superficie consortile di circa Ha. 42.792.

Successivamente con D.P.R. 5/3/1971, n. 836 veniva ampliato il perimetro del Consorzio la cui superficie veniva portata a complessivi Ha. 110.696.

Con Delibere della Giunta Regionale n. 4785 del 30/5/1980 e n. 4788 del 30/5/1980, il perimetro consortile è stato ulteriormente ampliato raggiungendo così una superficie totale di Ha. 252.981.

Tale superficie è così ripartita tra le Provincie di Brindisi, Taranto e Lecce:

• Ha. 127.541 in provincia di Brindisi e comprende 18 Comuni;

• Ha. 38.840 in provincia di Taranto cui partecipano 6 Comuni;

• Ha. 86.600 in provincia di Lecce cui fanno parte 24 Comuni.

Il Consorzio esplica le funzioni e compiti che gli sono attribuiti dalle Leggi statali e regionali necessarie al conseguimento dei propri fini istituzionali a carattere pubblicistico con particolare riferimento alla progettazione, esecuzione, esercizio e manutenzione di opere pubbliche di bonifica, tra le quali rientrano le opere finalizzate alla difesa del suolo, alla salvaguardia ambientale e le opere e gli impianti di irrigazione per la distribuzione dell'acqua in favore dei proprietari consorziati i cui terreni risultino compresi nel comprensorio di bonifica.

La strategia per la prevenzione della corruzione e della illegalità disciplinata dalla Legge 190/2012 (di seguito legge anticorruzione), dal D. Lgs n. 33 del 14.03.2013 così come integrati e modificati dal D. Lgs. n. 97 del 25.05.2016, rafforzata dalla Delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019, richiede che tutte le pubbliche amministrazioni assumano le opportune iniziative finalizzate:

- ad aggiornare il Piano Triennale di prevenzione della corruzione – di seguito P.T.P.C. – già elaborato per il triennio 2018/2020, nell'ottica di implementare ulteriormente il dispositivo di prevenzione alle esigenze contingenti;
- a recepire le osservazioni formulate, in sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.)

Come noto, la legge anticorruzione richiede un duplice impegno da parte di questo Ente di Bonifica, che:

- in considerazione del rispetto degli obblighi normativi dettati dalla Legge anticorruzione emanata dall'Autorità politica di riferimento, deve provvedere ad aggiornare il Piano per il prossimo triennio;
- per effetto delle funzioni svolte, deve evitare l'instaurarsi anche solo potenziale di reati di corruzione.

Questo Consorzio di Bonifica, pertanto, come già evidenziato nel precedente PTPCT 2021/2023, continua ad orientare l'attività di prevenzione della corruzione verso specifici comportamenti che non producano adempimenti inutili ed incompatibili con la propria natura di ente pubblico economico, bensì producano comportamenti personalizzati da affinare in base all'esperienza.

Si continua perciò nell'individuazione di procedure che affrontino a monte il rischio di sviluppo della corruzione all'interno dell'ente, anche episodico, avendo cura di affinare le procedure e di recepire adeguamenti normativi in materia.

A tal fine si è proceduto alla informazione dei dipendenti sulla prevenzione della corruzione, principalmente attraverso attività di formazione in grado di elevare competenze e abilità atte a fronteggiare i fenomeni corruttivi. Tale didattica riguarda tutti i dipendenti, con modalità differenti in base a responsabilità e livello di autonomia, prevedendo aggiornamenti continuativi e con approfondimenti di quanto pure già effettuato.

6 Organizzazione del Consorzio di Bonifica

La struttura organizzativa dell'Ente si compone di n. 3 Aree operative – Amministrativa, Tecnica e Agraria– e di n. 15 "Settori" come di seguito specificato:

n. 8 Settori nell' area Tecnica;

n. 4 Settori nell'area Amministrativa;

n. 3 Settori nell'area Agraria.

I dipendenti in forza alla data di redazione del presente piano sono n. 25 a tempo indeterminato e tre dirigenti a tempo determinato.

Alle Aree sono attribuite le seguenti risorse di personale:

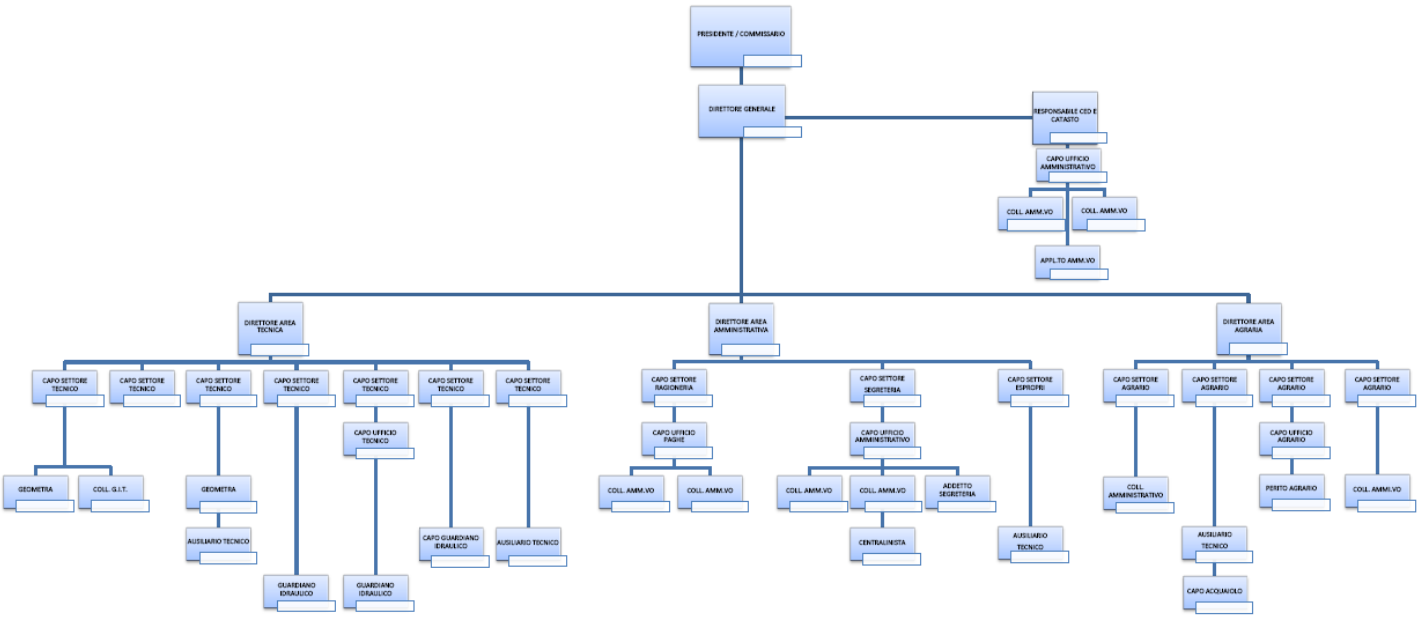
– Area Amministrativa: n. 3 dirigenti (1 a tempo determinato), n. 4 quadri, n. 4 impiegati;

– Area Tecnica: 2 dirigenti (1 a tempo determinato), n. 4 quadri, n. 6 impiegati;

– Area Agraria: 1 dirigente a tempo determinato, n. 3 quadri, n. 1 impiegati.

Nell'organico operano inoltre n. 12 impiegati a tempo determinato, n. 17 Operai tempo determinato e n. 15 Acquaioli a tempo determinato.

6.1 Organigramma Aree Specifiche e dettaglio funzioni



7 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Con provvedimento del Commissario Unico Delibera n. 75/18 del 13 febbraio 2018 è stato individuato il **Responsabile della Prevenzione della Corruzione** (**RPC**) nella persona del dott. Angelo Trapanà nominato anche **Responsabile della Trasparenza** così come indicato dalle Linee Guida ANAC dettate dalla Delibera 1208/2017.

Infatti la figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal D. Lgs. 97/2016, essendo la nuova disciplina volta ad unificare in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) in modo da rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Conseguentemente il Responsabile della Prevenzione riveste un ruolo centrale nell'ambito di ciascuna amministrazione, atteso che le norme gli attribuiscono la responsabilità di:

- elaborare la proposta di piano triennale;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità allo scopo;
- verificare, d'intesa con i dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di cui al D. Lgs. n. 39 del 2013;
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione.

In sede di aggiornamento del P.N.A., l'A.N.AC. ha ulteriormente ribadito la centralità del Responsabile anticorruzione ai fini dell'attuazione della strategia di prevenzione, richiamando – tra l'altro – la necessità che tale figura sia:

- individuata di norma all'interno dell'amministrazione, con un'adeguata conoscenza della sua organizzazione e dotato della necessaria imparzialità e autonomia valutativa;
- dotata di una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito da svolgere;
- costantemente supportato dall'azione informativa e propositiva dei "Referenti", se presenti, individuati all'interno dell'Amministrazione.

Nel Consorzio, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, si avvale:

a. della collaborazione di un collaboratore nella persona del Rag. Dario Monacizzo con il quale:

- elabora l'aggiornamento del PTPC;
- cura la pubblicazione del Piano sul sito internet dell'Ente;
- verifica l'idoneità ed efficacia del PTPC;
- elabora le modifiche al Piano in caso di accertamento di mutamenti dell'organizzazione, modifiche normative e/o emersione di nuove situazioni di rischio;
- individua, previa proposta dei Direttori d'area competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- vigila sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi ex D.Lgs. 39/2013;
- predispone una relazione annuale sull'attività svolta in qualità di Responsabile e ne assicura la pubblicazione in Amministrazione Trasparente.

b. **dei Direttori di Area**, i quali sono i referenti di primo livello per l'attuazione del Piano relativamente a ciascuna area attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il RPC e i servizi della loro direzione. Essi:

- svolgono attività informativa nei confronti del RPC di riferimento;
- vigilano - ai sensi dell'articolo 54, comma 6, del D. Lgs. 165/2001 - sull'applicazione del Codice di comportamento;
- partecipano al processo di gestione del rischio, individuando i rischi e le misure per contrastare gli stessi;
- osservano le misure di cui al PTPC e vigilano sulla corretta attuazione delle stesse da parte del personale dipendente;
- adottano misure gestionali quali l'avvio dei procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- danno immediata comunicazione al proprio superiore gerarchico se rilevano la sussistenza, anche potenziale, di un conflitto di interessi nell'ambito dell'attività da svolgere;
- collaborano attivamente per garantire il perseguimento degli obiettivi di Piano, intraprendendo a tal fine le opportune iniziative.

c. **dei dipendenti tutti**, i quali:

- osservano il Codice di Comportamento;
- segnalano i fatti illeciti di cui vengano a conoscenza, secondo le modalità di cui al Codice di comportamento;
- danno immediata comunicazione al proprio dirigente se rilevano la sussistenza, anche potenziale, di un conflitto di interessi nell'ambito dell'attività da svolgere.

8 Progressiva informatizzazione delle procedure

L'attività del Consorzio persegue le finalità statutarie e quelle previste dalla Legge ed ispira la propria azione ai principi della semplificazione, trasparenza, efficacia, economicità, efficienza e pubblicità favorendo la partecipazione dei propri consorziati e assicurando la diffusione del proprio operato.

Anche ai fini di garantire maggiore trasparenza, L'Ente sta procedendo alla realizzazione di una sempre maggiore "spersonalizzazione" del contatto tra il personale competente per lo svolgimento delle gare di affidamento e gli operatori economici coinvolti, attraverso una progressiva informatizzazione di tutti i relativi processi.

Tutti gli atti di gara sono infatti resi pubblici tramite la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente e tutte le comunicazioni, compresi i chiarimenti richiesti dagli operatori economici sugli atti di gara, vengono portate a conoscenza e diffuse tramite il medesimo strumento. Inoltre a partire dal mese di ottobre 2018 le procedure di affidamento avvengono mediante l'impiego di procedure informatizzate ricorrendo al mercato elettronico della pubblica amministrazione o piattaforme similari.

Tutte le misure adottate nel Piano sono dunque finalizzate ad evitare il più possibile il contatto tra personale dell'Ente e gli operatori economici, anche al fine di garantire l'imparzialità sia oggettiva che soggettiva di coloro che svolgono il ruolo e le attività proprie dell'autorità di gara.

Il dipendente, nell'esercizio delle sue funzioni, viene posto in condizione di operare scelte imparziali ed allo stesso tempo evitare situazioni in cui sia possibile dare ascolto in via privilegiata ad interessi particolari di varia natura.

La progettazione e sviluppo di un sistema di gestione della qualità in conformità alla UNI EN ISO 9001:2015 certificato da un Organismo terzo indipendente, permette di uniformare le istanze dei tecnici progettisti ed al contempo standardizzare le procedure per il rilascio delle Autorizzazioni, grazie anche alla definizione di una figura responsabile in tale ambito con sistemi di monitoraggio e controllo prima dell'emissione del provvedimento.

Altra innovazione volta alla Trasparenza, e parallelamente alla Pubblicità delle attività dell'Ente, è rappresentata dalle specifiche attività (toolbox approach) finalizzate a monitorare i rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti contraenti o beneficiari di autorizzazioni, concessioni o vantaggi economici pubblici ed alla verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità tra quei soggetti ed i dipendenti da un lato ed i funzionari dall'altro. In tal senso, sono state costituite delle short-list per l'affidamento di incarichi professionali di importo non superiore a 40.000 euro mediante avviso pubblico, con pubblicazione sul sito istituzionale, il tutto improntato alla massima trasparenza possibile.

Nel corso del 2022 sarà approvato uno specifico regolamento consortile per la gestione di un elenco di professionisti da incaricare per il ruolo di "commissari di gara" per le procedure di selezione degli operatori economici per lavori servizi e forniture soprattutto nelle procedure con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Ulteriore innovazione introdotta già dal 2020 riguarda l'attivazione del protocollo informatico attraverso il quale viene garantita la massima trasparenza nella cronologia delle procedure assicurando il più rigido rispetto delle priorità in ingresso e nello stesso tempo, limitando tantissimo la stampa di documentazioni cartacee, si persegue un obiettivo ambientale connesso sia con la riduzione dell'uso di carta che con la limitazione dell'uso di toner.

Anche in campo irriguo si continua a perseguire l'ottimizzazione della fornitura irrigua con l'utilizzo dei sistemi automatizzati già presenti e funzionanti, che permettono, tramite semplici operazioni, di automatizzare il processo di fornitura dell'acqua. Siccome tale processo può essere gestito singolarmente da ogni singolo utente abilitato con registrazione dei volumi di acqua irrigua prelevata e dei tempi di erogazione, viene reso superfluo l'intervento di personale ad hoc evitando ogni qualsiasi discrezionalità degli stessi operatori consortili e quindi qualsiasi illecito vantaggio. Nello specifico, l'attivazione del processo, cosi come l'interruzione, viene gestita semplicemente avvicinando al sistema una chiave elettronica che identifica in maniera univoca l'utente. Una semplice interfaccia grafica fornisce all'utilizzatore del sistema tutte le informazioni relative al processo di irrigazione garantendo così una gestione trasparente. Il Consorzio si sta adoperando per estendere l'ottimizzazione tecnologica anche a quegli impianti attualmente non automatizzati mediante soluzioni tecnologiche implementate dagli uffici interni.

Per quanto riguarda invece il previsto proseguimento dell'attuazione delle misure sul fronte della formazione in tema di legalità e trasparenza al fine di favorire e consolidare la cultura della legalità, purtroppo la problematica del Covid 19 ha di fatto reso impossibile organizzare i vari corsi di formazione così come previsto per l'anno 2021, tra i quali:

- formazione interna di base sul concetto di corruzione e sul presente aggiornamento;
- eventuale formazione interna specifica mirata e adeguata ad attività ad alto rischio di corruzione;
- illustrazione e discussione su aspetti specifici del presente piano in sede di colloquio individuale

per la formulazione degli obiettivi del prossimo anno.

A tal riguardo, si spera che nel corso del 2022 si possano riprendere i corsi di formazione.

9 Corruption Risk Management

9.1 Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi

L'Autorità con il nuovo piano ha ribadito ulteriormente il concetto di corruzione, delineato nella Legge 190/2012, che sta alla base di tutte le misure di prevenzione, confermando che la stessa va in intesa in senso lato, ovvero allargato, configurandosi tutte le volte che si manifestano "*situazioni, condizioni, organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione – che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio*".

Peraltro, il PNA costituisce atto di indirizzo per le amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro piani. In quest'ottica, senz'altro l'elemento precipuo del Piano è l'allegato del medesimo riguardante la metodologia per la gestione dei rischi corruttivi. Questo documento non è banale, in quanto:

- non tutti i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) sono esperti di risk management o addirittura di corruption risk management;
- inoltre, non tutte le amministrazioni al loro interno hanno strutture di internal audit o risk management che sono in grado facilitare l'implementazione del processo di gestione del rischio e competenti nel promuovere la cultura del rischio e del controllo interno.

In tal senso, l'ANAC precisa che: "*Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento*".

La responsabilità di valutare e gestire il rischio di corruzione è di competenza delle amministrazioni, secondo la metodologia che prevede:

- L'analisi di contesto (interno ed esterno), che ha come obiettivi quello di mettere in evidenza le caratteristiche sociali, culturali ed economiche dell'ambiente in cui opera l'amministrazione e nel contempo il settore/ comparto in cui opera l'organizzazione (attraverso l'analisi della propria struttura organizzativa e la mappatura dei processi), nonché il sistema di relazioni esistenti con gli stakeholder di riferimento. Operativamente, l'analisi del contesto esterno si sostanzia nell'acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti (dati economici, dati giudiziari, nonché informazioni sulla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholders) e nell'interpretazione degli stessi per rilevare il rischio corruttivo. L'analisi del contesto interno richiede in primis una selezione delle informazioni e dei dati funzionali all'individuazione delle caratteristiche organizzative dell'amministrazione che possono influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione; dopodiché, la parte principale dell'analisi deve focalizzarsi sulla individuazione e disamina dei processi organizzativi per mappare tutte le attività svolte dall'amministrazione.

  L'ANAC specifica che la mappatura dei processi è "*un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio*".

- Il risk assessment, che inizia con l'identificazione degli eventi rischiosi, ovvero l'individuazione dei comportamenti o fatti che possono concretizzarsi nell'ambito dei processi dell'amministrazione,

sfociando in fenomeni di mala administration; a valle della risk identification, si procede con la risk analysis per individuare i fattori abilitanti dei fenomeni corruttivi e priorizzarli. L'obiettivo finale di questa seconda fase è la stima del livello di esposizione dei processi dell'organizzazione e delle relative attività di rischio. Una volta individuati e analizzati i rischi, l'ANAC – richiamando la UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – esplicita la necessità di procedere alla ponderazione dei rischi; in pratica, si tratta di definire le azioni da attivare per ridurre l'esposizione al rischio e di priorizzare i rischi (risk evaluation), in quanto bisogna concentrare l'attenzione sui processi o attività maggiormente a rischio, per evitare la successiva implementazione di ridondanti controlli, nonché l'ingessatura dell'organizzazione. A tal fine, l'ANAC suggerisce di tradurre i criteri di valutazione dell'esposizione al rischio in KRI (key risk indicator), fornendo anche degli esempi, in grado di dare delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o di talune attività.

- Il risk treatment, ovvero il sub processo finalizzato all'identificazione e programmazione delle misure di prevenzione dei rischi; pertanto sulla base delle priorità dei rischi andranno definite le più opportune iniziative e azioni preventive e/o correttive per mitigare il rischio di fenomeni corruttivi. Su questo punto, le indicazioni metodologiche di ANAC sono chiare nella distinzione tra misure generali (trasversali sull'intera organizzazione) e quelle specifiche (che impattano direttamente sui processi maggiormente a rischio ovvero su potenziali criticità e rischi specifici individuati nella fase dell'assessment).

  Come specificato dall'Autorità, le misure di trattamento dei rischi vanno programmate adeguatamente e operativamente, pertanto vanno individuate, quantomeno, le fasi e le modalità attuative della misura del trattamento, le tempistiche di attuazione, le responsabilità delle strutture che devono attuare la misura, nonché degli indicatori di monitoraggio (quest'ultimi finalizzati al miglioramento e a fungere da correttivo per la concreta e sostanziale attuazione delle misure di trattamento). Su questo aspetto, l'ANAC ribadisce che le misure vanno descritte dettagliatamente, proprio per far emergere l'obiettivo che l'amministrazione intende perseguire, nonché le modalità con cui l'azione verrà attuata per incidere sui fattori di rischio corruttivo.

9.2 Monitoraggio e Riesame

Tali sub processi sono finalizzati a verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione, oltre alla valutazione del complessivo funzionamento del processo; tutto ciò in ottica di progressiva crescita e miglioramento del sistema di gestione del rischio corruttivo. In pratica, il monitoraggio consiste nella conduzione di un follow-up strutturato, che ovviamente va pianificato e documentato in un piano, indicando i processi e/o specifiche attività da sottoporre a monitoraggio, la periodicità dei controlli/ verifiche e le modalità di svolgimento. ANAC specifica, inoltre, che le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione "*costituiscono il presupposto della definizione del successivo Piano Triennale di Prevenzione alla Corruzione e Trasparenza (PTPCT)*". Il riesame periodico, da svolgersi almeno una volta l'anno, risulta essere un momento fondamentale di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione per revisionare e riesaminare gli step principali del sistema anti corrutivo implementato, al fine di modificarlo, integrarlo e potenziarlo. La consultazione e comunicazione sono sub processi trasversali che s'intrecciano ed agiscono con gli altri sub processi del sistema di gestione del rischio. ANAC distingue le attività di coinvolgimento dei soggetti interni (personale dell'organizzazione, organo politico) ed esterni (cittadini, associazioni, enti e istituzioni del territorio di riferimento) e le attività di comunicazione (sia all'interno che all'esterno) delle iniziative e azioni intraprese e da avviare, dei compiti

e delle responsabilità di ciascuno, nonché dei risultati attesi. Si ritiene che individuare le tipologie di rischio corruttivo, valutare il loro impatto all'interno e all'esterno dell'amministrazione, stimare la probabilità degli eventi è un esercizio continuo sia culturale che metodologico. La gestione del rischio corruttivo richiede, infatti:

- una chiara visione degli obiettivi strategici dell'organizzazione;
- una precisa conoscenza del modello organizzativo e dei processi di lavoro;
- la capacità di combinare il rispetto delle norme di legge ed etiche con gli effetti economici- finanziari, di servizio per la collettività, di trasparenza e di immagine delle amministrazioni.

Inoltre, il rafforzamento dell'integrazione del risk management con i processi pianificazione strategica e programmazione – controllo delle amministrazioni, nonché una reale ed esplicita correlazione con i piani delle performance (collegando gli obiettivi anti corruzione e trasparenza con gli obiettivi di performance organizzativa e individuali) - può senza ombra di dubbio facilitare la prevenzione della corruzione da parte delle amministrazioni e in generale migliorare la vita di tutti i cittadini.

10 Gestione delle Aree di Rischio

Come già accennato in premessa, in sede di aggiornamento del P.N.A., l'A.N.AC. ha fornito alcune osservazioni propositive per la successiva evoluzione della strategia anticorruzione.

Così come richiede il PNA, prosegue l'analisi sia del contesto interno che di quello esterno, effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente, all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

10.1 Analisi del contesto di riferimento

Il Consorzio di Bonifica Arneo ha redatto ed implementato un sistema di gestione della qualità in conformità dello standard internazionale UNI EN ISO 9001 edizione 2015, certificato da un Organismo di valutazione della conformità di terza parte, inizialmente applicabile all'area tecnica consortile. Tale norma prescrive dei requisiti fondamentali relativamente alla definizione del contesto di riferimento ed alla individuazione degli stakeholder con le relative aspettative.

Secondo le prescrizioni ANAC, la mappatura di tutti i processi è lo strumento irrinunciabile ed obbligatorio, per effettuare l'analisi del contesto interno. Si tratta di un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività a fini dell'identificazione, valutazione e trattamento dei rischi corruttivi. La ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi è importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'Amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa in termini di efficienza allocativa o finanziaria, di efficienza tecnica, di qualità dei servizi, e di governance.

In tale prospettiva, la mappatura costituisce "la base indispensabile" non solo per il PTPCT ma anche per i prossimi adempimenti 2022 in materia Privacy.

Questo Ente, in quanto organizzazione orientata alla qualità ed alla prevenzione della commissione di reati, intende adottare un insieme di strategie che vengono implementate proprio attraverso i processi aziendali.

È stata promossa l'adozione di un approccio per processi nello sviluppo, attuazione e miglioramento dell'efficacia delle azioni mirate al contrasto della corruzione ed al diffondersi della cultura della legalità.

Affinché il Consorzio, in quanto organizzazione, funzioni in maniera efficace, è basilare che esso determini e gestisca numerose attività collegate, ovvero processi. Per processo si intende qualsiasi attività che utilizza risorse e che è gestita per consentire la trasformazione di elementi di ingresso in elementi in uscita; spesso l'elemento in uscita da un processo costituisce direttamente l'elemento in ingresso al processo successivo. L'applicazione di un sistema di processi, unitamente all'identificazione ed alle interazioni di questi processi, e la loro gestione per conseguire il risultato desiderato, costituisce "l'approccio per processi" seguito dal Consorzio di Bonifica (ciclo di Deming). Un vantaggio di tale metodologia è che essa consente di tenere sotto continuo controllo la connessione tra i singoli processi, nell'ambito del sistema di processi, così come la loro combinazione ed interazione.

Secondo le indicazioni della stessa ANAC, nell'operazione di mappatura, ai fini dell'analisi anticorruzione, il processo è stato scomposto in fasi, a loro volta, scomposte in azioni. Tale livello di accuratezza e di esaustività costituisce un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

Il primo passo è stato l'analisi del contesto, inteso come processo conoscitivo che il Consorzio, in quanto organizzazione pubblica, deve compiere nel momento in cui si accinge a realizzare un intervento che va ad impattare sull'ambiente socio-economico e territoriale di riferimento nonché sul proprio contesto organizzativo, dai quali dipende in modo cruciale il risultato finale che l'intervento è in grado di produrre.

Occorre distinguere l'analisi del contesto esterno dall'analisi del contesto interno. Per definizione, il contesto esterno è costituito dall'insieme di forze, fenomeni e tendenze di carattere generale, che possono avere natura economica, politica e sociale e che condizionano e influenzano le scelte e i comportamenti di un'organizzazione e indistintamente tutti gli attori del sistema in cui tale organizzazione si colloca; mentre il contesto interno è da tutti quegli elementi che compongono la struttura interna della stessa organizzazione.

L'analisi del contesto di riferimento, quindi, consiste in un processo conoscitivo che ha lo scopo di:

- fornire una visione integrata della situazione in cui l'amministrazione va ad operare;
- stimare preliminarmente le potenziali interazioni e sinergie con i soggetti coinvolti nel progetto che si intende realizzare, sia a titolo diretto sia a titolo indiretto;
- verificare i punti di forza e i punti di debolezza che caratterizzano la propria organizzazione rispetto al progetto da realizzare
- verificare i vincoli e le opportunità offerte dall'ambiente di riferimento

La possibilità di ottenere informazioni strutturate circa il contesto in cui l'amministrazione andrà ad operare consente di contestualizzare al meglio il progetto all'interno di tale realtà di riferimento, dunque di dettagliare le caratteristiche e le modalità di intervento tale da garantirne maggiori possibilità di successo.

L'efficacia e l'effettiva utilità di un'analisi di contesto dipendono in modo strategico dalla capacità di delimitare il campo di indagine alle condizioni, ai fenomeni ed agli stakeholder che influenzano significativamente la struttura e la dinamica di un progetto; in tal senso l'analisi del contesto deve essere finalizzata all'acquisizione di un numero chiuso di dati, informazioni e indicatori e a tal fine è necessario preliminarmente individuare e delimitare gli obiettivi specifici dell'analisi, valutando:

- la disponibilità e l'accessibilità dei dati

- il tempo a disposizione
- il livello di approfondimento richiesto

In tale prospettiva, l'analisi del contesto non deve dare origine ad un quadro informativo generico e indistinto, bensì ad un quadro conoscitivo direttamente dipendente dall'obiettivo strategico perseguito dall'Amministrazione attraverso il progetto da realizzare. L'analisi del contesto, infatti, costituisce uno dei principali strumenti che consente una corretta declinazione degli obiettivi strategici dell'organizzazione in obiettivi operativi, pertanto deve essere strettamente correlata a tali obiettivi strategici del progetto.

10.1.1 Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno in cui operano i dipendenti dell'Ente è necessaria per una maggiore comprensione delle probabilità e delle modalità attraverso le quali possono verificarsi eventi rischiosi sotto il profilo della corruzione, in ragione delle specificità dell'ambiente in cui le attività vengono espletate e delle dinamiche sociali, economiche e culturali.

Al riguardo, deve essere premesso che l'Ente, relativamente alle attività esterne, impiega la maggior parte delle risorse umane nel comparto operaio e, in particolare, per i lavori di sfalciatura e pulizia dei corsi d'acqua e dei canali censiti nel Piano di Classifica degli immobili per il riparto della contribuenza, ed anche per il servizio irriguo espletato generalmente nel periodo aprile-ottobre di ciascun anno.

Inoltre i dirigenti e dipendenti intrattengono rapporti con l'esterno relativamente: **a)** alle attività di acquisizione dei fabbisogni del territorio connessi con gli ambiti istituzionali dell'Ente (consorziati contribuenti, enti locali, associazioni di categoria, ecc.); **b)** ai processi di progettazione ed affidamento lavori, servizi e forniture con gli operatori economici presenti sul mercato; **c)** alla riscossione dei contributi consortili con i consorziati contribuenti; **d)** soggetti interessati dal processo di autorizzazione e concessione.

10.1.2 Contesto interno

Ai fini del processo di gestione del rischio, sin dall'elaborazione del primo P.T.P.C.T., relativo al triennio 2015/2017, si è proceduto ad una integrale mappatura dei processi di lavoro espletati in tutti gli ambiti di attività (affidamento di servizi, lavori e forniture e relativa gestione amministrativa e finanziaria; sistemi informativi; controlli di regolarità amministrativo-contabile; funzioni di Polizia Idraulica, rilascio concessioni e autorizzazioni). La mappatura comprende la descrizione degli Uffici di riferimento, delle fasi del processo, dei soggetti coinvolti, del rischio e del relativo livello, delle misure di trattamento già previste in disposizioni interne (essenzialmente misure di regolamentazione e di controllo, di carattere specifico) e quelle ulteriori da implementare.

Tale complessiva attività di mappatura (analisi del contesto), di valutazione e trattamento dei rischi, compendiata nel Registro dei Rischi allegato al Piano triennale, è frutto di un lavoro sinergico svolto nell'ambito dell'intera struttura consortile, con la partecipazione dei responsabili dei vari Uffici.

Sistema di governance – I soggetti coinvolti nell'elaborazione

Il R.P.C.T. è incaricato della predisposizione e della proposta del P.T.P.C.T. Ad esso è attribuito un ruolo di coordinamento nel processo di gestione del rischio e nel monitoraggio delle misure adottate.

Per un sistema di prevenzione efficace è tuttavia necessario un contributo attivo di tutti i soggetti facenti parte dell'Ente.

Le figure consortili coinvolte nel processo di elaborazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190, sono in appresso indicati.

Commissario Straordinario Unico, quale organo di indirizzo strategico e di orientamento delle politiche gestionali del consorzio, svolge importanti funzioni:

- nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- promuove lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio;
- definisce degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono un contenuto necessario del PTPCT;
- crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT e gli assicura un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate allo svolgimento delle sue funzioni;
- promuove la cultura della valutazione del rischio, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica, che coinvolgano l'intero personale;
- adotta, su proposta del RPCT, il PTPCT e dei relativi aggiornamenti annuali;
- riceve la relazione annuale dell'RPCT che dà conto dell'attività svolta.

Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza: il principale obiettivo ad esso assegnato è la predisposizione e la verifica dell'attuazione e dell'idoneità del sistema di prevenzione della corruzione al fine di contenere i fenomeni di cattiva amministrazione. Conseguentemente gli sono attribuiti poteri di vigilanza e controllo connessi a tale obiettivo.

- In materia di **prevenzione della corruzione**: sostiene e guida il processo di formazione del PTPCT e ne verifica il funzionamento e l'attuazione (art 1, co. 8, L. 190/2012). Annualmente sottopone all'organo di indirizzo una proposta di Piano per l'adozione e rende noti i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto dell'attuazione delle misure di prevenzione tramite una apposita relazione (art. 1, co. 14, l. 190/2012).
- In materia di **trasparenza**: programma le attività atte a garantire la corretta attuazione delle disposizioni in tema di trasparenza, come definite nell'apposita sezione del Piano dedicata alla trasparenza, e monitora sull'effettiva pubblicazione dei dati e sulla qualità degli stessi, effettuando – qualora ne ricorrano i presupposti – le segnalazioni di cu all'art 43 D.lgs. 33/2013. È destinatario delle istanze di accesso civico semplice (art. 5 co 1 e co 3 D.lgs. 33/2013) e riceve le richieste di riesame in caso di diniego o mancata risposta alle istanze di accesso civico generalizzato (art. 5 co. 2 e co. 7 del D.lgs. 33/2013).
- In materia di **whistleblowing**: riceve e prende in carico le segnalazioni e pone in essere gli atti necessari per una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute.
- In materia di **imparzialità** soggettiva del funzionario: vigila sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (art. 15 d.lgs. 39/2013).

Direttori, Dirigenti e Capi Settore: ciascuno nell'ambito dell'area di competenza, sono tenuti a collaborare e coadiuvare il RPCT, in particolare:

- valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie aree/settori di competenza;
- partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- collaborano con il RPCT formulando proposte per l'individuazione delle attività ulteriori nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (art. 1 co 9 lett. a), L. 190/2012) e svolgono l'attività informativa di cui all'art. 1 co 9 lett. c), l. 190/2012;
- contribuiscono con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida quali selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;
- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusone di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in maniera tale da creare le condizioni che consentono l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- vigilano sull'applicazione del Codice Etico di comportamento.

In materia di trasparenza svolgono i seguenti compiti:

- provvedono all'elaborazione, alla trasmissione e alla pubblicazione di documenti, dati e informazioni di propria competenza in Amministrazione Trasparente, assicurandone il loro tempestivo aggiornamento, tenendo conto di eventuali modifiche e/o integrazioni legislative che dovessero intervenire successivamente all'approvazione e alla pubblicazione del presente Piano;
- controllano stabilmente le attività e l'operato degli uffici dell'area/settore di competenza affinché siano adempiuti correttamente gli obblighi di trasmissione/pubblicazione/aggiornamento in amministrazione trasparente;
- assicurano l'attuazione del diritto di accesso documentale, civico semplice e civico generalizzato sulla base dei principi contenuti negli artt. 5 e 5 bis del D.lgs. 33/2013, della delibera Anac n. 1309/2016, della circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 2/2017.

Dipendenti: tutti i dipendenti del Consorzio collaborano con il RPCT e partecipano al processo di gestione del rischio e all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e nel Codice Etico; in particolare sono chiamati a:

- osservare le misure di prevenzione della corruzione previste nel presente Piano e relativi aggiornamenti nonché nel Codice Etico vigente, nella Procedura per la segnalazione di illeciti e di irregolarità e nello Statuto ed hanno il dovere di prestare la propria attività nella gestione e nell'attuazione dell'intero processo di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- segnalare al proprio superiore ogni eventuale situazione di conflitto di interesse in cui dovesse trovarsi

in relazione ad atti e procedimenti d'ufficio;

- assicurare l'adempimento degli obblighi vigenti in materia di trasparenza provvedendo alle attività di reperimento dati, elaborazione dati e aggiornamento dei medesimi, comunicazione e pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente -Sezione Amministrazione Trasparente delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- osservare il divieto di divulgare o diffondere all'esterno dati, informazioni e documenti del Consorzio senza che vi sia stata una specifica autorizzazione del diretto superiore.

L'inosservanza delle misure di prevenzione e la mancata collaborazione nelle attività di prevenzione corruzione e trasparenza rilevano quali illeciti disciplinari come previsto nel presente Piano e nel Codice Etico del Consorzio.

Stakeholder: in fase di elaborazione del Piano è pubblicato sul sito istituzionale un avviso di consultazione finalizzato alla raccolta di proposte e osservazioni da parte degli stakeholder.

R.A.S.A.: il Responsabile delle dell'Anagrafe per le Stazioni Appaltanti, nominato da ciascuna stazione appaltante, cura l'inserimento e l'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A.), istituita ai sensi dell'art. 33 ter del D.L. 179/2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 221/2012.

OIV: presso il Consorzio non è ancora presente l'Organismo Indipendente di Valutazione di cui all'art. 14 del D.lgs. 150/2009 stante l'inapplicabilità al Consorzio delle prescrizioni normative in tema di definizione e adozione del sistema di misurazione e valutazione della performance di cui al suddetto D.lgs. 150/2009 specificatamente rivolto alle amministrazioni pubbliche il cui rapporto di lavoro è disciplinato dal D.lgs. n. 165/2001.

Coordinamento con gli strumenti di programmazione

Gli obiettivi fissati dal presente Piano, formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita negli altri strumenti di programmazione del Consorzio, hanno la funzione di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti del Consorzio, nonché lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Modello di Organizzazione e Gestione ai sensi del D.Lgs. 231/2001

Con Delibera Commissariale n. 429/19 del 06.12.2019 è stato approvato il Modello di Organizzazione e Gestione e il relativo Codice Etico, ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Il Modello è integrato, tra l'altro, con le misure di previsione della corruzione previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza; infatti, sebbene i reati rilevanti per il D.lgs. 231/2001 siano reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società mentre i reati la cui commissione vuole evitare la L. 190/2012 sono reati commessi in danno alla società, il decreto 231/2001 si inserisce anch'esso nell'ampio processo legislativo finalizzato alla lotta alla corruzione.

Certificazione UNI EN ISO 9001:2015 – Sistema di gestione per la Qualità (SGQ)

Il Consorzio ha intrapreso il percorso per mantenere la certificazione ed ha predisposto un Sistema di Gestione per la Qualità (SGQ) in conformità alla norma UNI EN ISO 9001:2015, documentato mediante un

Manuale Qualità, un insieme di procedure operative corredate da specifici documenti di registrazione (Moduli).

Si intende procedere nel mantenimento e nell'implementazione del sistema di gestione della qualità, in quanto, tale misura organizzativa, implica una costante valorizzazione e valutazione dei processi e dei procedimenti, adottando specifiche procedure a cui occorre conformarsi, mirando ad accrescere efficienza, efficacia e consapevolezza dell'agire.

In fase di stesura del Piano relativo al triennio 2021-2023 si è proceduto, con il coinvolgimento di tutti i Capi Ufficio, a verificare l'eventuale necessità di aggiornare il Registro dei rischi (mappatura processi – valutazione e trattamento dei rischi).

Deve essere evidenziato che detto Registro comprende anche quei processi, quelle fasi e quelle attività per cui il rischio è stato ritenuto estremamente basso o non sussistente.

10.1.3 Analisi dei Rischi

L'analisi dei rischi consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato è stato stimato il valore delle probabilità e il valore dell'impatto.

I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono stati elaborati ad hoc dall'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza unitamente ai Capi-Ufficio del Consorzio, prendendo spunto dalla precedente versione del PTPCT.

Per corrispondere ancor più compiutamente alle indicazioni dell'A.N.AC., si continua nella valutazione dell'opportunità di procedere al riesame delle fasi di valutazione e ponderazione dei rischi e di individuazione di ulteriori, eventuali misure di trattamento, affinché le stesse siano sempre più adeguate e corrispondenti alle esigenze di prevenzione dell'Ente.

A tal fine, si è ritenuto necessario che tale lavoro di analisi, di valutazione e di predisposizione delle eventuali, ulteriori misure necessarie, fosse oggetto di più ampia e pregnante condivisione con tutti i Responsabili degli Uffici consortili (in ogni caso già attivati nell'ambito dei periodici monitoraggi svolti, al fine di segnalare eventuali e ulteriori aree di rischio e di proporre le misure di prevenzione più appropriate).

Per la valutazione del rischio, il Responsabile Anticorruzione ha continuato ad effettuare specifica analisi di risk management riferita ai processi e procedimenti effettuati dal Consorzio di Bonifica.

10.1.4 Valutazione del rischio

Per corrispondere ancor più compiutamente alle indicazioni dell'A.N.AC., è stata valutata l'opportunità di procedere al riesame delle fasi di valutazione e ponderazione dei rischi e di individuazione di ulteriori, eventuali misure di trattamento, affinché le stesse siano sempre più adeguate e corrispondenti alle esigenze di prevenzione dell'Ente.

A tal fine, si è ritenuto necessario che tale lavoro di analisi, di valutazione e di predisposizione delle eventuali, ulteriori misure necessarie, fosse oggetto di più ampia e pregnante condivisione con tutti i Responsabili degli Uffici consortili (in ogni caso già attivati nell'ambito dei periodici monitoraggi svolti, al fine di segnalare eventuali e ulteriori aree di rischio e di proporre le misure di prevenzione più appropriate).

Per la valutazione del rischio, il Responsabile Anticorruzione ha effettuato specifica analisi di risk management riferita ai processi e procedimenti effettuati dal Consorzio di Bonifica.

Il Responsabile ha approfondito tale attività anche nel corso di apposite riunioni con i dipendenti e responsabili d'area coinvolti nei singoli procedimenti.

L'attività di risk management viene attuata con le fasi descritte nel paragrafo seguente.

10.2 Analisi dei fattori interni ed esterni

In relazione all'attività di analisi del *contesto interno*, in ossequio a quanto previsto anche nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione, il Consorzio ha effettuato le seguenti attività:

- rilevazione numerica di indagini / sentenze in materia di "corruzione" che coinvolgono uffici o personale dei Consorzi di bonifica;
- rilevazione del numero di delitti contro la Pubblica Amministrazione del personale, tratto dall'analisi dei certificati di casellario giudiziale raccolti in fase di assunzione (rilevazione anonima);
- rilevazione del numero di procedimenti disciplinari, ricollegati ad attività "potenzialmente" produttive di illeciti penali;
- rilevazione del numero di delitti contro la Pubblica Amministrazione di fornitori del Consorzio tratto dall'analisi dei certificati di casellario giudiziale raccolti in fase di gara (rilevazione anonima);
- analisi tipologie di procedimento / processo tipiche dell'attività dei Consorzi di Bonifica.

Inoltre, considerato che il CCNL prevede l'impossibilità di assumere in presenza di condanne per reati contro la Pubblica amministrazione non è stato necessario rilevare il numero di delitti del personale contro la Pubblica Amministrazione, tratto dall'analisi dei certificati di casellario giudiziale raccolti in fase di assunzione.

L'analisi del *contesto esterno*, invece, ha avuto come obiettivo quello di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Consorzio opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

Dall'analisi del contesto interno si continua ad allargare l'analisi del rischio corruttivo anche a processi non ricompresi nelle cd. "aree di rischio obbligatorie" di cui all'art. 1 co. 16 della L. 190/2012 (vedasi punto b), ovvero:

a. rilascio di autorizzazioni o concessioni;
b. controllo del territorio;
c. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 50/16 e ss.mm.ii.;
d. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
e. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

Conseguentemente le Aree a rischio sono state individuate nelle seguenti:

- area CONCESSIONI
- area POLIZIA IDRAULICA
- area LAVORI ED APPALTI
- area CATASTO E GESTIONE TRIBUTI
- area IRRIGAZIONE
- area ACQUISIZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE

Resta inteso poi che l'ambito delle Aree Obbligatorie di cui all'art. 1 comma 16 della Legge 190/2012, è stato considerato non in senso restrittivo o prettamente tecnico, ma in senso allargato. Così ad esempio l'area Autorizzazione o Concessione ricomprende anche procedimenti ove il Consorzio sia normativamente chiamato, in contesto di Conferenza di Servizi con altra PA, ad emettere un parere tecnico – obbligatorio o meno. Poi l'area "Acquisizione e Gestione del Personale" è stata estesa a tutti i processi attinenti alla gestione del personale quali, tra gli altri, gestione assenze – presenze, premialità ed incentivi, permessi, etc.

L'attività di identificazione ha richiesto l'individuazione dell'area di rischio a cui sono stati collegati specifici rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione (vedi punto a), anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti.

I rischi sono stati identificati:

- tenendo presenti le specificità del Consorzio di Bonifica, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziali o disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione;
- mediante i criteri indicati nell'Allegato 5 "Tabella valutazione del rischio" al Piano Nazionale, in quanto compatibili con l'attività del Consorzio.

Nella tabella 1 sono indicate le aree di rischio, i processi e gli uffici coinvolti.

10.2.1 La Ponderazione del Rischio

La ponderazione dei rischi consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

La definizione e la quantificazione dei rischi da corruzione avviene adottando una funzione del tipo:

$$R = f\,(P \times D)$$

dove "**R**" rappresenta la gravita del danno derivante dal rischio corruttivo, "**P**" la probabilità o frequenza con cui si verificano le conseguenze e "**D**" il danno (impatto) che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:

- sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
- sugli stakeholder (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Determinare la funzione di rischio corruzione f significa definire un modello di esposizione dei dipendenti ad un determinato pericolo di corruzione che metta in relazione l'entità del danno atteso (impatto) con la probabilità che tale danno si verifichi e questo per ogni condizione operativa.

Nel MOG, Modello organizzativo gestionale elaborato ai sensi del D, Lgs. 231/01 adottato dal Consorzio di Bonifica Arneo con Delibera Commissariale n. 429/19 del 6 dicembre 2019, il rischio corruttivo viene quantificato su una scala crescente di tre valori corrispondenti alle seguenti condizioni:

- rischio basso;
- rischio medio;
- rischio alto.

Per quantificare con un valore numerico il rischio corruttivo relativo alle singole aree/procedimenti individuati, l'Impatto così come la probabilità di accadimento dell'evento vengono calcolati su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo); a tal fine è stato utilizzato un algoritmo di calcolo basato sulla Tabella della valutazione del rischio di seguito riportata, attraverso cui il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo verrà computato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto, ovvero:

Valutazione complessiva del rischio = valore medio indice **P** x valore medio indice **D**

Indici di valutazione della **PROBABILITÀ**

Criterio 1: discrezionalità - Il processo è discrezionale?	**valore**
No, è del tutto vincolato	**1**
E' parzialmente vincolato dalla Legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	**2**
E' parzialmente vincolato solo dalla Legge	**3**
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	**4**
E' altamente discrezionale	**5**
Criterio 2: rilevanza esterna - Il processo produce effetti diretti all'esterno del CONSORZIO?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	**2**
Si, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni	**5**
Criterio 3: complessità del processo - Processo trattato solo dagli uffici, oppure coinvolge l'organo di indirizzo politico?	
Il processo coinvolge solo i dipendenti amministrativi del CONSORZIO	**1**
Il processo coinvolge solo i dipendenti amministrativi del CONSORZIO, ma su delibera di indirizzo del Commissario	**2**
Il processo è istruito dagli Uffici, ma il provvedimento finale è preso dal Commissario	**3**
Il processo è istruito dagli Uffici, ma la deliberazione finale è di competenza del Commissario	**4**
Il processo è istruito dagli Uffici, ma la deliberazione finale è di competenza del Commissario ed il provvedimento finale è pubblico (fa fede verso terzi) ed utilizzato da altre PA:	**5**
Criterio 4: valore economico - Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	**1**
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico	**3**
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto)	**5**
Criterio 5: controllo esterno sul processo / fattori di deterrenza rispetto il rischio corruttivo C'è un controllo successivo sul procedimento da parte di soggetti diversi dal responsabile/istruttore (es. consulenti,	

commissioni esterne, altri enti/servizi esterni all'ufficio)	
Si	**1**
Non c'è controllo, però la pratica può essere presa, conosciuta e gestita, nel suo iter, anche da altri dipendenti	**3**
No	**5**
Criterio 6: efficacia del controllo o della deterrenza Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	
No, come indicato sopra non c'è controllo sul processo	**5**
Si, ma in minima parte, perché il fattore di controllo o deterrenza può essere facilmente aggirato	**4**
Si, per una percentuale approssimativa del 50%	**3**
Si, è efficace	**2**
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	**1**

Valore medio delle probabilità:

0 = nessuna probabilità

1 = improbabile

2 = poco probabile

3 = probabile

4 = molto probabile

5 = altamente probabile

Indici di valutazione **del DANNO** (impatto)

Criterio 1: impatto organizzativo - Soggetti coinvolti nel procedimento:	**valore**
un istruttore	**1**
Fino a 5 funzionari e responsabile del procedimento	**3**
Oltre 5 funzionari, il responsabile del procedimento e Organi di indirizzo politico-amministrativo	**5**
Criterio 2: impatto economico Se si verificasse il rischio inerente questo processo, vi sarebbero conseguenze economiche per l'Ente?	
No, le conseguenze sarebbero solo amministrative	**1**
Sì, ma le conseguenze sarebbero relative ed eventualmente limitate ai costi di difesa legale	**2**
Sì, ma con minimi impatti economici nei confronti dell'ente, oltre ai costi di difesa legale	**3**
Sì con discreti impatti economici nei confronti dell'ente, oltre ai costi di difesa legale	**4**
Sì con rilevanti impatti economici nei confronti dell'ente, oltre ai costi di difesa legale	**5**
Criterio 3: impatto reputazionale / immagine Se si verificasse il rischio inerente questo processo, verrebbe coinvolto il buon nome e la reputazione?	
del solo funzionario istruttore	**2**

degli uffici coinvolti nel procedimento nel suo complesso	**3**
degli uffici coinvolti e del responsabile del procedimento	**4**
degli uffici coinvolti e del responsabile del procedimento o altri soggetti amministrativi apicali	**5**
Criterio 4: impatto sull'operatività e l'organizzazione Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività del Consorzio?	
Nessuna conseguenza	**0**
vi sarebbero conseguenze marginali e gli uffici continuerebbero a funzionare	**1**
vi sarebbero problematiche operative a livello degli uffici, superabili con una diversa organizzazione del lavoro	**2**
vi sarebbero problematiche operative anche a livello di organo politico amministrativo, superabili con una diversa organizzazione (nuove nomine, surroghe ecc)	**3**
vi sarebbero gravi conseguenze (nuovo commissariamento, ecc.)	**5**

Valore medio danno (impatto):

0 = nessun impatto

1 = marginale

2 = minore

3 = soglia

4 = serio

5 = superiore

Il valore medio della probabilità e il valore medio dell'impatto debbono essere quindi moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

In base ai risultati emersi sono stati individuate 3 categorie di rischio:

- rischio basso (valore inferiore a 10);
- rischio medio (valore fra 10 e 13,5);
- rischio alto (valore superiore a 13,5);

La suddetta impostazione viene riportata, per ciascuna area di rischio individuata; nella tabella allegato 01 "TABELLA AREE RISCHIO PROCEDIMENTI E VALUTAZIONE RISCHIO".

10.2.2 Il Trattamento del rischio

In attuazione delle indicazioni fornite dall'A.N.A.C., già nel PTPCT precedente, le misure di prevenzione sono state opportunamente progettate e scadenzate, avendo cura di contemperare la loro sostenibilità anche in fase di controllo e di monitoraggio.

Esse devono rispondere a requisiti di efficacia (nella neutralizzazione delle cause del rischio), sostenibilità economica e organizzativa, adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Devono essere quindi programmate, attraverso la descrizione della tempistica di attuazione, dei responsabili, degli indicatori di monitoraggio e dei valori attesi.

Nel caso specifico, una volta effettuata la "valutazione del rischio", la successiva fase di gestione del rischio

dovrà avere lo scopo di intervenire sui rischi emersi, attraverso l'introduzione e la programmazione di apposite misure di prevenzione e contrasto, azioni idonee a neutralizzare o mitigare il livello di rischio corruzione connesso ai processi amministrativi posti in essere dal Consorzio.

La Tabella sub1 "tabella aree rischio procedimenti e valutazione rischio" riporta la colonna "Misure Anticorruttive" ed il relativo codice delle misure applicabili allo specifico procedimento a rischio.

Ai "codici" corrisponde la misura come descritta nell'*allegato 02 "MISURE ANTICORRUTTIVE".*

Tale allegato riporta le misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, con indicazione degli obiettivi, dei responsabili, e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla Legge n. 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il Piano nazionale anticorruzione.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile della prevenzione, il quale valuta anche la programmazione triennale dell'applicazione delle suddette misure ai procedimenti individuati.

Le schede riportano anche la programmazione delle misure nel corso dei 3 anni di validità del Piano.

10.3 Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure

Il trattamento del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, ossia la verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e l'eventuale successiva introduzione di ulteriori strategie di prevenzione: essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno del processo di gestione del rischio.

L'attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure consiste in incontro annuale fra il RPCT ed altro personale del Consorzio, con monitoraggio semestrale su alcune misure, su casi scelti a campione.

Il monitoraggio prevede anche la valutazione ed il controllo delle segnalazioni pervenute al RPCT, secondo modello di "segnalazione whistle blower".

10.3.1 Formazione in tema di anticorruzione

Il Consorzio, unitamente al RCPT, ha predisposto il Piano della Formazione in tema di prevenzione della corruzione (*allegato 05 "PIANO DELLA FORMAZION*E").

Il programma ha l'obiettivo di:

- individuare i soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- individuare i contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- indicare i canali e gli strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- quantificare di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Sul fronte della formazione in materia di legalità e trasparenza è prevista una formazione specifica tesa a favorire e consolidare la cultura della legalità.

Al fine di realizzare una più ampia condivisione ed attuazione da parte del personale dell'Ente delle misure previste per prevenire e combattere l'insorgere di fenomeni corruttivi (intesi sempre nel senso ampio di *maladministration*) sono previste per il 2021 le seguenti iniziative:

- formazione interna di base sul concetto di corruzione e sulle novità del presente Piano;

- eventuale formazione interna specifica mirata e adeguata ad attività ad alto rischio di corruzione;
- discussione su aspetti specifici del presente piano per la formulazione degli obiettivi 2019.

10.3.2 Codici di comportamento

Il Commissario Straordinario dell'Ente ha approvato contestualmente al presente Piano, il "Codice Etico e di comportamento" (*allegato 04 "CODICE ETICO E DI COMPORTAMENTO").*

Il modello di Codice adottato dal Consorzio è stato adattato alle esigenze giuslavoristiche peculiari dell'attività lavorativa all'interno dell'Ente, ai sensi dei CCNL applicati: *CCNL per i dipendenti dai consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario per i dipendenti con qualifica di operaio, impiegato e quadro ed il CCNL per i dirigenti dei consorzi di bonifica e dei consorzi di miglioramento fondiario.*

Nel piano della formazione è previsto un corso di formazione a favore dei dipendenti per la presentazione e l'approfondimento del Codice di Comportamento.

Qualunque violazione del Codice di comportamento deve essere denunciata al RPCT, attraverso comunicazione scritta tramite posta elettronica (anticorruzione@consorziobonificadiarneo.it).

10.3.3 Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Essa, infatti, consente:

- la conoscenza dell'attività svolta in procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'Amministrazione;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento, per la verifica di eventuali anomalie del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate, per monitorare il corretto utilizzo delle stesse;
- la conoscenza di elementi utili a valutare conflitti di interessi per la Gestione Commissariale, nonché del personale dell'Area dirigenziale durante lo svolgimento del mandato/incarico.

La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale del Consorzio, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" delle informazioni rilevanti stabilite dalla Legge, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 33/2013, per garantire l'accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività del Consorzio, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La disciplina degli obblighi di trasparenza all'interno del Consorzio è contenuta nel Piano triennale per la trasparenza e l'integrità redatto ed adottato ai sensi del D.Lgs. 33/2013, che si allega *sub 3 "PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA ED INTEGRITA'".*

11 Misure di prevenzione

Il Consorzio ha adottato il modello organizzativo di gestione dei rischi conforme al D. L.vo n. 231/2001 (MOG), nel quale:

- è stata effettuata la valutazione del rischio (risk assessment) per individuare, analizzare, misurare e trattare il rischio di commissione di illeciti nelle diverse aree di attività aziendale;

- sono state implementate delle procedure specifiche in grado di gestire il rischio, prevenendo la messa in atto di condotte illecite nelle aree in cui il rischio di reato è più elevato;
- sono state definite la struttura gestionale per la prevenzione dei reati, vale a dire i principi etici, le risorse (umane, economiche, formative, informative), le responsabilità e i flussi di informazione, che consentono di applicare ed aggiornare le procedure di prevenzione e di rilevare, nel tempo, l'emergenza di nuove aree di rischio.

Di seguito sono riportate le procedure, individuate dal modello, mirate alla riduzione del rischio di commissione di illeciti nelle diverse aree aziendali.

Sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 vengono illustrate in questa sede le seguenti ulteriori misure finalizzate alla prevenzione della corruzione:

11.1 Rotazione del personale e misure alternative

La rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, in quanto misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie della gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione; è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Il Consorzio procede alla rotazione ordinaria compatibilmente con le proprie esigenze funzionali ed organizzative di modo che non siano sacrificati gli standard qualitativi e produttivi nell'espletamento di attività a più alto contenuto specialistico.

Attualmente l'elevata specializzazione del personale amministrativo e tecnico, nonché il numero limitato di personale operante in un comprensorio così esteso, rendono difficoltosa, e in alcuni casi impossibile, l'attuazione di tale misura.

Risultando difficoltoso il ricorso alla rotazione ordinaria per non determinare inefficienze e malfunzionamenti, il Consorzio adotta altre misure di natura preventiva, volte ad evitare che un soggetto soltanto abbia il controllo esclusivo dei procedimenti. Il lavoro è organizzato nel rispetto del principio di segregazione delle funzioni, affinché siano svolti da soggetti diversi i compiti relativi a:

1. svolgimento delle istruttorie e accertamenti;

2. adozione di decisioni;

3. attuazione delle decisioni prese;

4. effettuazione delle verifiche.

Una buona pratica adottata è il controllo a più livelli su pratiche e procedimenti di competenza, a garanzia della correttezza e della legittimità, mediante la doppia sigla e/o sottoscrizione degli atti, sia da parte del soggetto istruttore che delle figure apicali di riferimento (capo settore-dirigente- direttore generale). Si ha così una supervisione finale del procedimento da parte del superiore gerarchico, soggetto terzo rispetto a chi ha istruito la pratica.

Inoltre, nella progettazione e nell'esecuzione dei lavori, vi è una condivisione delle fasi procedimentali, mediante la nomina specifica di assistenti (ad esempio alla progettazione e alla direzione lavori), che condividono le attività e le valutazioni degli elementi rilevanti.

Non da ultimo, laddove possibile, i dirigenti e i capi settore favoriscono la compartecipazione del personale all'attività dell'ufficio.

Non si registrano casi di rotazione straordinaria, da disporsi in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari a carico dei dipendenti per condotte di natura corruttiva, ai sensi dall'art. 16, co. 1 lett. l-quater, d.lgs. 165/2001 ed in considerazione della deliberazione Anac n. 215/2019 recante "linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria", in quanto non si sono verificati casi che ne richiedessero l'applicazione.

11.2 Conflitto di interessi

I conflitti di interessi, in conformità a quanto previsto dal citato art. 7 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, non possono essere risolti attraverso prefissati criteri di incompatibilità assoluta tra situazioni soggettive e prestazioni professionali, ma devono essere gestiti motivatamente dalla Dirigenza nel prioritario interesse dell'Ente, nel rispetto della professionalità e della valorizzazione delle risorse umane e nella consapevolezza che ciascun individuo si colloca, inevitabilmente, nell'ambito di una sfera di rapporti familiari, affettivi e sociali.

Il conflitto di interessi si configura laddove "*la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria*" (in tal senso ANAC nel PNA 2019).

Fermo restando quindi la possibile insorgenza di situazioni di conflitto di interessi nell'ambito di qualsiasi adempimento di servizio, si rileva che situazioni di potenziale conflitto di interessi sono, sicuramente, ipotizzabili in capo a coloro che intrattengono relazioni extra – ufficio (dirette o mediate) con soggetti portatori di interesse.

Sulla base di detto presupposto, si delinea di seguito una circostanza causativa di potenziale conflitto, con riferimento alla quale vengono contestualmente prescritti specifici obblighi di comunicazione a carico dei dipendenti interessati:

- lo svolgimento da parte di coniuge, conviventi, parenti, affini entro il secondo grado al dipendente consortile, di attività di patrocinio legale a favore di altri dipendenti di questo Consorzio contro il Consorzio stesso, determina un potenziale conflitto di interessi per tutti i dipendenti, titolari o meno di posizione organizzativa;
- sempre in un'ottica anti corruttiva, al fine di evitare situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziali, i Dirigenti devono astenersi dall'assumere incarichi di rappresentanza sindacale, a meno che le caratteristiche del sindacato da essi rappresentato non tutelino esclusivamente gli interessi dei soli Dirigenti;

Ulteriore elemento valutato riguarda il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti contraenti o beneficiari di autorizzazioni, concessioni o vantaggi economici pubblici ed alla verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità tra quei soggetti ed i dipendenti da un lato ed i funzionari dall'altro. In tal senso, sono state costituite delle short-list per l'affidamento di incarichi professionali di importo non superiore a 40.000 euro, con pubblicazione sul sito istituzionale, il tutto improntato alla massima trasparenza possibile. Altresì, tutti gli atti di gara sono stati resi pubblici tramite la pubblicazione

sul sito istituzionale dell'Ente e tutte le comunicazioni, compresi i chiarimenti richiesti dagli operatori economici sugli atti di gara, sono state portate a conoscenza e diffuse tramite il medesimo strumento.

11.2.1 Il conflitto di interessi nell'attività di ufficio

Il dipendente ha un obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse ed è tenuto a segnalare tempestivamente al superiore gerarchico le situazioni anche potenziali, di conflitto di interessi.

Ogni qual volta il dipendente ritenga di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, comprese le situazioni del c.d. conflitto di interessi potenziale (ovvero situazioni non tipizzate, in grado di interferire con l'imparzialità nello svolgimento delle proprie funzioni) ha il dovere di segnalarlo al superiore gerarchico che valuta la sussistenza del conflitto nel caso concreto, valutando se la causa di astensione sia tale da ledere i doveri di imparzialità, indipendenza e integrità dell'agire dell'ente nonché sia in grado di causare un pregiudizio all'ente. Accertata la situazione di conflitto, l'astensione riguarda tutti gli atti di competenza.

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale (art. 6 bis l. 241/1990, introdotto dall'art. 1 co 41, l. 190/2012).

11.2.2 Il conflitto di interessi nell'affidamento degli incarichi

Per quanto riguarda gli affidamenti di incarichi di consulenza a soggetti esterni, devono essere condotte preliminarmente le dovute verifiche in merito all'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi in capo ai consulenti acquisendo a tal fine le dichiarazioni sostitutive contenenti le informazioni richieste dal d.lgs. 33/2013 e dalla l. 190/2012, il preventivo di spesa al fine di apprestare la necessaria copertura finanziaria a bilancio e la dichiarazione di intervenuta presa visione ed accettazione del Piano, del Codice di Comportamento e della Procedura per la segnalazione di illeciti e di irregolarità adottati dal Consorzio.

Le dichiarazioni vengono rilasciate da parte del soggetto individuato, avvalendosi del modello predisposto e fornito dal Consorzio, acquisite prima del conferimento dell'incarico e conservate agli atti.

Nella dichiarazione rilasciata vi è anche un espresso obbligo a comunicare tempestivamente l'insorgenza di eventuali situazioni di conflitto di interessi, sia esso reale o potenziale.

Sono effettuate le pubblicazioni degli atti in ottemperanza all'art. 15 del D. Lgs. 33/2013.

11.2.3 Il conflitto di interessi nei contratti pubblici

Particolare attenzione è prestata al conflitto di interessi in materia di contratti pubblici che, ai sensi dall'art. 42, comma 2, d.lgs. 50/2016, ricorre quando il personale che interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione o può influenzarne in qualsiasi modo il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o concessione.

Il personale che si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, ha l'obbligo di darne immediata dichiarazione, comunicazione e di astensione.

Sono previsti specifici obblighi di preventiva dichiarazione:

- per il presidente e i membri delle commissioni di gara: all'atto di nomina e scaduti i termini per la

presentazione delle offerte, al momento dell'accettazione dell'incarico, devono rendere una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del DPR 445/200, circa l'insussistenza di cause di incompatibilità e/o conflitto di interessi e si impegnano a dare tempestiva comunicazione dell'eventuale sopraggiungere di situazioni di conflitto di interessi in momento successivo all'assunzione dell'incarico;

- RUP: deve dare comunicazione tempestiva, mediante dichiarazione scritta, all'insorgere di una situazione di conflitto di interessi -anche potenziale- è posto in capo al dipendente individuato quale RUP.

Le dichiarazioni rese vengono assunte al protocollo e conservate agli atti dell'ufficio competente.

11.3 Inconferibilità e Incompatibilità

L'introduzione dell'approccio preventivo al contrasto della corruzione amministrativa ha portato ad una rivisitazione sia delle norme sul conferimento degli incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice negli enti pubblici, sia delle regole riguardanti la compatibilità del rapporto di lavoro con lo svolgimento di altre attività lavorative e professionali.

A completamento del nuovo quadro occorre altresì ricordare l'introduzione, con la modifica dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 ad opera dell'art. 1, comma 42 lettera l), l. 190/2012, della incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. divieto di pantouflage), di cui si dirà in seguito. La legge delega, contenuta nell'art. 1 co. 49 e 50 della l. 190/2012, e il complesso normativo così introdotto con il d.lgs. 39/2013, si inquadrano nell'ambito delle misure a tutela del principio di imparzialità nell'esercizio delle funzioni.

Con riferimento alla realtà consortile, l'ambito di applicazione oggettivo è definito all'art. 1 del d.lgs. 39/2013: incarichi di funzione dirigenziale, siano essi interni o esterni, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione (lettere j) e k)) e incarichi di amministrazione dell'ente pubblico da identificarsi negli organi di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominati.

Per inconferibilità si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che:

- abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale;
- coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi;
- a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, co.2 lett. g), d.lgs. 39/2013).

L'incompatibilità consiste nell'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, co.2 lett. h), d.lgs. 39/2013).

Si provvede ad acquisire le seguenti dichiarazioni:

- Dagli Amministratori, tempestivamente e preventivamente all'atto della nomina, la dichiarazione di

non sussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013, nonché, la dichiarazione di non incorrere in alcuna delle cause ostative di eleggibilità; Le medesime dichiarazioni vengono presentate annualmente dagli Amministratori in carica (ovvero dal Commissario Straordinario), fermo restando l'obbligo in capo ai medesimi soggetti di comunicare tempestivamente l'insorgenza di tali situazioni onde consentire al R.P.C.T. di dar corso alle procedure di contestazione e segnalazione previste dal d.lgs. 39/2013;

- Dai Revisori dei conti, tempestivamente e preventivamente all'atto della nomina, la dichiarazione di non sussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013 e la dichiarazione di intervenuta presa visione e accettazione del vigente PTPCT e del Modelli 231, corredati dai relativi allegati. Le medesime dichiarazioni vengono presentate annualmente durante il corso dell'incarico, fermo restando l'obbligo in capo ai medesimi soggetti di comunicare tempestivamente l'insorgenza di tali situazioni onde consentire al R.P.C.T. di dar corso alle procedure di contestazione e segnalazione previste dal d.lgs. 39/2013.
- Dai titolari di incarichi Dirigenziali, tempestivamente e preventivamente all'atto di conferimento dell'incarico e annualmente nel corso del rapporto, la dichiarazione di non sussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.lgs. n. 39/2013 fermo restando l'obbligo in capo ai medesimi soggetti di comunicare tempestivamente l'insorgenza di tali situazioni onde consentire al R.P.C.T. di dar corso alle procedure di contestazione e segnalazione previste dal D.lgs. 39/2013.

Le dichiarazioni, rese utilizzando la modulistica opportunamente predisposta, vengono acquisite, conservate agli atti dell'ufficio competente e pubblicate nell'opportuna sezione di Amministrazione Trasparente.

11.3.1 I divieti di post-employment, pantouflage o revolving doors

Il divieto di pantouflage o revolving doors, introdotto dalla Legge 190/2012, si inquadra nelle misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi in senso ampio, ed è volto a prevenire il verificarsi di conflitti di interessi determinati da traffici di influenze.

Trattasi di un divieto finalizzato ad evitare che il "dipendente pubblico" possa sfruttare la conoscenza delle dinamiche organizzative che connotano gli uffici interni della pubblica amministrazione al fine di trarre vantaggi di natura patrimoniale o non patrimoniale.

L'art. 1, co 42, lett. l), L. 190/2012, ha infatti novellato l'art. 53 del D.lgs. 165/2001 inserendo il comma 16-ter che prevede il divieto, per i dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Con il D.lgs. 39/2013 il legislatore ha successivamente ridefinito l'ambito di applicazione del divieto, sia ampliando la sfera dei soggetti assimilati ai dipendenti pubblici sino a ricomprendere i titolari di incarichi indicati dal decreto stesso, sia estendendo il divieto (tra l'altro) ai dipendenti di enti pubblici (art. 21, d.lgs. 39/2013).

Si ritiene inoltre, come ribadito nel PNA 2019, che rientrino nell'ambito di applicazione soggettivo dell'istituto anche i dipendenti che elaborino atti endoprocedimentali obbligatori (quali perizie, pareri e certificazioni) in grado di incidere in modo significativo il contenuto della decisione.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti, in violazione del divieto, sono colpiti da nullità; presupposto per l'applicazione del regime sanzionatorio è l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali.

Circa l'ambito di applicazione del comma 16 ter dell'art. 53 del D.Lgs.n.165/2001, a riprova dell'estrema importanza e delicatezza della questione, si evidenzia che il Responsabile per la prevenzione della corruzione ed il Responsabile della trasparenza del Ministero dello Sviluppo Economico hanno sottoposto richiesta di specifico parere all'ANAC.

L'ANAC, mediante delibera n.88 del 8 febbraio 2017 richiama, in primo luogo, l'art. 21 del D.lgs. 39/2013 chiarendo che "sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico".

Pertanto, anche in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico si applica l'articolo 53 comma 16 ter del D. Lgs. n. 165/2001.

Viene, inoltre affermato che, con riferimento ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, tale definizione è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (soggetti apicali nell'organizzazione) sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

Ovviamente, nello svolgimento delle procedure di gara, il concorrente dichiara di non trovarsi in alcuna delle condizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter D.lgs. n. 165/2001.

11.3.2 Incarichi extraistituzionali

La disciplina del rapporto di lavoro del personale dei consorzi di bonifica è di carattere privatistico, applicandosi il "C.C.N.L. per i dipendenti dai consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario" ai dipendenti con qualifica di operaio, impiegato e quadro, ed il "C.C.N.L. per i dirigenti dei consorzi di bonifica degli enti similari di diritto pubblico e dei consorzi di miglioramento fondiario" ai dipendenti con qualifica di dirigente.

Tuttavia, in ottica anticorruttiva, si evidenzia come i citati contratti collettivi prevedano particolari forme di esclusività dell'attività lavorativa, analoghe a quelle dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001:

- prevedendo che il rapporto debba essere esclusivo, in particolare per i dipendenti a tempo pieno;
- vietando ai dipendenti laureati o diplomati di esercitare la libera professione;
- vietando ai dirigenti a tempo determinato lo svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi e qualificando la trasgressione al divieto in questione come giusta causa di risoluzione del rapporto di lavoro;
- prevedendo che il rapporto dei dirigenti di area a tempo indeterminato debba essere esclusivo, con divieto di svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi, salve specifiche autorizzazioni da parte del consorzio e con esclusione dal divieto degli incarichi accademici, della partecipazione a consessi consultivi dello Stato o di organizzazioni internazionali, sempreché sussista compatibilità tra lo svolgimento di tali funzioni e l'espletamento dei compiti di direttore d'area.

11.3.3 Cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità al conferimento degli incarichi.

L'Amministrazione, per il tramite del RPCT, verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive. L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'Amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

11.4 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

L'articolo 1, comma 51 della Legge 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (whistleblower). Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Le politiche del Consorzio in merito all'istituto ricalcano il nuovo articolo 54 bis prevede che *"Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".*

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

La segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata all'Ufficio Trasparenza e Anticorruzione anche tramite il modello di segnalazione predisposto che può essere consegnato al Responsabile ovvero indirizzato in apposita casella e-mail allo scopo attivata, nella fattispecie *anticorruzione@consorziobonificadiarneo.it*.

11.5 Sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14 della legge n. 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione annuale che offre il rendiconto

sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai P.T.P.C.

Questo documento dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale di ciascuna Amministrazione nonché trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica in allegato al P.T.P.C. dell'anno successivo.

Al fine di favorire un maggior monitoraggio sull'esistenza di fattori interni ed esterni che possano far innalzare il grado di rischio corruttivo, sulla concreta adozione delle misure anticorruttive predisposte con il Piano da parte dei dipendenti, il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza ha previsto almeno una riunione annuale con i Responsabili d'area, di cui viene redatto verbale.

12 Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Essa, infatti, consente:

- la conoscenza dell'attività svolta in procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'Amministrazione;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento, per la verifica di eventuali anomalie del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate, per monitorare il corretto utilizzo delle stesse;
- la conoscenza di elementi utili a valutare conflitti di interessi per la Gestione Commissariale, nonché del personale dell'Area dirigenziale durante lo svolgimento del mandato/incarico.

La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale del Consorzio, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" delle informazioni rilevanti stabilite dalla Legge, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 33/2013, per garantire l'accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività del Consorzio, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La disciplina degli obblighi di trasparenza all'interno del Consorzio è contenuta nel Piano triennale per la trasparenza e l'integrità redatto ed adottato ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

13 Responsabilità dei dipendenti per la violazione delle misure di prevenzione della corruzione

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione previste dal presente piano devono essere rispettate da tutti i dipendenti del Consorzio, anche a tempo determinato, part time o interinali.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare, così come previsto nel codice disciplinare.

14 Aggiornamento

Eventuali modifiche che si rendano opportune e/o necessarie, per inadeguatezza del piano a garantire l'efficace prevenzione o per intervenute variazioni normative, su proposta del Responsabile anticorruzione, vengono approvate dal Consiglio di Amministrazione ovvero Commissario Straordinario del Consorzio con propria deliberazione.

15 Norme finali, trattamento dati e pubblicità

Il Piano sarà pubblicato sul sito internet istituzionale del Consorzio www.consorziobonificadiarneo.it nella

sezione “Amministrazione Trasparente” – sottosezione “Disposizioni Generali”.

Per la più ampia diffusione e perché tutti ne abbiano effettiva conoscenza, **il presente Piano triennale sarà inoltrato via email presso la casella di posta elettronica istituzionale di ciascun dipendente.**