



Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2022-2024

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190)

Approvato con Deliberazione del Comitato Amministrativo n. 248 del 28/04/2022



Sommario

Il quadro generale di riferimento.....	4
Il Piano Nazionale Anticorruzione PNA dell'ANAC	8
L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	24
Attori interni coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione	26
Analisi del contesto e valutazione e trattamento del rischio corruttivo	27
Principi e standard di riferimento per la "gestione del rischio di corruzione"	28
Valutazione e trattamento del rischio corruttivo	31
Identificazione.....	32
Trattamento del Rischio	38
Gli indirizzi forniti dagli aggiornamenti del PNA	42
Il pantouflage	45
La Rotazione.....	46
Il Piano anticorruzione	49
Trasparenza e Privacy	53
L'Accesso civico	59
Processo di formazione del piano triennale di prevenzione della corruzione (PTCT)	61
Rapporti con ANAC.....	70
I compiti del RPCT	71
I rapporti fra Autorità e RPCT	73
Requisiti soggettivi per la nomina e permanenza in carica del RPCT.....	74
I criteri di scelta del RPCT	75
La revoca del RPCT e le misure discriminatorie: la richiesta di esame.....	75
Relazione annuale del RPCT	76
I Referenti per la prevenzione della corruzione e trasparenza.....	77
I dipendenti del Consorzio di Bonifica Parmense	78
Altri soggetti	79
Procedure di raccordo e coordinamento tra i soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione.....	79
Sistemi di monitoraggio e obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione	81
Analisi del contesto esterno e interno.....	83
Il contesto nazionale e internazionale	89
L'indice di Percezione della Corruzione (CPI)	90



Il contesto interno.....	101
Assetto organizzativo del Consorzio di Bonifica	108
Rilevazione dei processi - Aree a rischio e mappatura processi.....	112
Mappatura dei Processi	113
Identificazione e analisi degli eventi rischiosi	114
I Codici di comportamento – codice etico.....	114

Il quadro generale di riferimento

- **Legge 7 agosto 1990 n. 241** *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*
- **D.P.R. n. 445/2000** *“Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”*
- **D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196** *“Codice in materia di protezione dei dati personali”*
- **Legge 23 dicembre 1996 n. 662** *“Misure di razionalizzazione della finanza pubblica”*
- **Legge 6 novembre 2012, n. 190** s.m.i. *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*
- **DPCM 16 gennaio 2013** *“Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6.11.2012, n. 190”*
- **Circolari** n. 1 del 25.01.2013 e n. 2 del 19/07/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica
- **D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33** s.m.i. *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione”*
- **D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62** *“Regolamento recante il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/01”*
- **Delibera ANAC n. 50/2013** *“Linee guida per l’aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016”*
- **Delibera ANAC n. 72 del 11 settembre 2013** *“Approvazione del Piano Nazionale anticorruzione”*
- **Delibera ANAC 75/2013** *“Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni art. 54, comma 5, D.lgs. n. 165/2001”*
- **D.L. 24 aprile 2014 n. 66** convertito con modificazioni **dalla Legge 23 giugno 2014 n. 89** *“Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale”*;
- **D.L. 24 giugno 2014, n. 90** convertito in **legge 11 agosto 2014 n. 114**, *recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all’ANAC*;



- *Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani Triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei codici di comportamento”, approvato dall’ANAC il 9.9.2014*
- **DPCM 22.9.2014** *“Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell’indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni”*
- **Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015** *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”*
- **Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015** *“Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*
- **Legge 124/2015 – art. 7 lett d)** *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*
- **Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015** *“aggiornamento 2015 al Piano Nazionale”*
- **Determinazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016** *“Approvazione PNA2016”*
- **Determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016** *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*
- **Determinazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016** *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*
- **Determinazione ANAC n. 1134/2017** *“Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*
- **Determinazione ANAC n. 1208/2017** *Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*
- **Deliberazione ANAC n. 657 del 18 luglio 2018** *“Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione”*
- **Deliberazione ANAC n.840 del 2 ottobre 2018** *Richieste di parere all’ANAC sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).*
- **Determinazione ANAC n. 1074 del 21.11.18** *Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al*



Piano Nazionale Anticorruzione

- **Allegato 2 alla determinazione 1074 del 21.11.2018** Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT
- **Comunicato ANAC del 16.03.18** Obbligo di adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione con validità 2018- 2020
- **PNA 2019, approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019**, in cui l’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, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Il PNA 2019, si completa di 3 allegati, aventi rispettivamente ad oggetto: *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”, “La rotazione ordinaria del personale”, “Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT”*. L’obiettivo dell’Autorità è stato quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile a chi, ai diversi livelli dell’Amministrazione, è chiamato a sviluppare e attuare le misure di prevenzione della corruzione. Il PNA 2019, non ha avuto successivi aggiornamenti.
- **Delibera numero 177 del 19 febbraio 2020** recante «Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche»
- **Delibera n. 690 del 1 luglio 2020**, con la quale è stato approvato il *“Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro di cui all’art. 54 bis Decreto legislativo n. 165/2001”*

Tali leggi e provvedimenti si inseriscono in un contesto di norme internazionali in materia di contrasto alla corruzione.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4. Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116. La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda



delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

Il 2021 è iniziato in un generale stato di incertezza: lo scenario economico globale è stato stravolto dalla pandemia Covid-19. L'emergenza sanitaria ha portato il sistema economico a dover affrontare uno *shock* di intensità superiore alle altre crisi della storia recente delle economie avanzate e ha richiesto una risposta straordinaria dell'intero sistema produttivo nazionale pubblico e privato, estendendo oltre ogni limite le previsioni di adottare modalità a distanza per lo svolgimento delle attività nelle pubbliche amministrazioni.

E' stato un anno caratterizzato da improvvisi e imprevisi cambiamenti che hanno richiesto una revisione audace delle politiche pubbliche, mettendo alla prova la capacità di reazione dei decisori istituzionali e la resilienza delle matrici sociali ed economiche, oltre che delle capacità individuali di ognuno, in un processo inedito di necessario adattamento collettivo.

In questo contesto anche il Consorzio di Bonifica Parmense ha dovuto adattare le proprie scelte e rimodulare l'organizzazione del lavoro (in presenza e a distanza) e l'erogazione dei servizi ai consorziati attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro e applicando il lavoro agile del personale impiegato nelle attività che potevano essere svolte in tale modalità.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con la **delibera n. 1064 del 13 novembre 2019**, pubblicata sul sito il 25 novembre 2019, ha approvato il Piano nazionale anticorruzione.

In buona sostanza, l'Autorità ha provveduto a raccogliere le indicazioni fornite fino a oggi (dai PNA 2013, PNA 2016 e dagli aggiornamenti al PNA del 2015, del 2017 e del 2018), integrandole con gli orientamenti consolidati, al fine di facilitare il lavoro delle Amministrazioni ed il coordinamento dell'Autorità, nonché di responsabilizzare le pubbliche Amministrazioni nei processi di prevenzione dei fenomeni corruttivi, a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

L'aggiornamento per l'anno 2019 del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato da



ANAC ha, in generale, definito le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, la rotazione ordinaria del personale e il ruolo e le funzioni del RPCT.

In particolare, l'Allegato 1 del P.N.A. 2019 ha fornito indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", diventando l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT.

Il quadro giuridico-amministrativo che definisce la materia della prevenzione della corruzione si è ulteriormente implementato, accrescendo e diventando sempre più complesso.

Il contesto normativo prende sempre avvio dalla legge 6 novembre 2012, n.190, che ha avuto come corollari fondamentali il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in materia di trasparenza e accesso ai documenti e il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 che ha dettato disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con l'ultimo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, adottato con delibera n.1064 del 13 novembre 2019, è intervenuta in modo importante attraverso un atto di indirizzo di straordinaria importanza poiché fa un quadro complessivo di tutte le azioni svolte nel primo quinquennio di applicazione della legge n.190/2012, caratterizzato dall'adozione di due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Il documento, completato dalla contestuale approvazione di **tre allegati**:

- Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi",
- Allegato 2 "La rotazione ordinaria del personale",
- Allegato 3 "Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza" (RPCT)

costituisce ancora quindi un punto di partenza imprescindibile per la definizione degli indirizzi strategici da parte dell'Amministrazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione PNA dell'ANAC

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali



rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) è atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine "**corruzione**" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera tipologia dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

La legge n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte del persistere del fenomeno si è, infatti, ritenuto di **incoraggiare strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive.**

Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a **rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo**, secondo l'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

La Convenzione distingue, infatti, al suo interno le misure preventive della corruzione (capitolo II,



artt. 5- 14), mentre lo specifico reato è contemplato nel capitolo III, dedicato alle misure penali e al rafforzamento del sistema giuridico.

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Il primo PNA, PNA 2013, è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla Civit – ANAC. A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, previste nel decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità ha adottato nel 2015 un Aggiornamento del PNA 2013 mettendo meglio a fuoco il sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziando ad esaminare le cause, i rischi e le misure di prevenzione specifiche nel settore dei contratti pubblici e della sanità. **Con il secondo PNA 2016**, l'Autorità ha per la prima volta elaborato un proprio e nuovo Piano, sviluppando la metodologia di affiancare ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno. L'art. 1, co. 2-bis, L. 190/2012, infatti, stabilisce ora: «*Il Piano nazionale anticorruzione [...] inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione*». Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal d.lgs. 97/2016 valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.

Nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza.

Per il **PNA 2019 approvato dall'ANAC in data 13.11.2019 con deliberazione n. 1064**, 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, 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 PNA contiene rinvii continui



a delibere dell’Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso. L’obiettivo è quello 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. Le ragioni di fondo sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell’Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell’imparzialità dei processi decisionali. Con il Piano nazionale anticorruzione 2019 l’Autorità ha provveduto, in buona sostanza, a raccogliere le indicazioni fornite fino a oggi (dai PNA 2013, PNA 2016 e dagli aggiornamenti al PNA del 2015, del 2017 e del 2018), integrandole con gli orientamenti consolidati, al fine di facilitare il lavoro delle Amministrazioni ed il coordinamento dell’Autorità, nonché di responsabilizzare le pubbliche Amministrazioni nei processi di prevenzione dei fenomeni corruttivi, a garanzia dell’imparzialità dei processi decisionali.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2019 approvato da ANAC ha, in generale, definito le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, la rotazione ordinaria del personale e il ruolo e le funzioni del RPCT.

In particolare, l’Allegato 1 del P.N.A. 2019 ha fornito indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”, diventando l’unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT.

Le modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 al D.Lgs. n. 33/2013 e alla L. n. 190/2012 hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione. In particolare, le disposizioni del D.Lgs. n. 97/2016 individuano le seguenti categorie di soggetti tenuti all’osservanza delle norme in materia di trasparenza:

- **le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001**, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
- **gli enti pubblici economici e gli ordini professionali;**
- **le società in controllo pubblico** come definite dal decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;
- **le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati**, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell’organo d’amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;



▪ **le società in partecipazione pubblica come definite dal citato d.lgs. n. 175/2016** e le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016 svolge solo approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza.

Ciò premesso, **il PNA 2016** approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *"partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi"*. Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La **gestione del rischio** si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);



3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);
4. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Per quanto riguarda in generale le altre misure di prevenzione della corruzione in attuazione della l. n. 190/2012, le norme introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 specificano che il PNA “*costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell’adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all’art. 2- bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell’adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l’attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l’indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.*” Da un punto di vista generale, per **l’individuazione dell’ambito soggettivo**, l’Autorità ha dato indicazioni con la delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, «Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016» e con la delibera n. 1134 dell’8 novembre 2017, recante «Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici». Nelle citate delibere sono stati approfonditi profili attinenti all’ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del RPCT e alla predisposizione dei PTPCT, ovvero all’adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del modello 231 per gli enti di diritto privato.

Pur in continuità con i precedenti PNA, l’Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel **PNA 2019** le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al PNA dell’ANAC, cui si rinvia. Esso costituisce l’unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell’Aggiornamento PNA 2015. Con l’obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nel dare attuazione alla normativa di prevenzione della corruzione, il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, novellando l’art. 10 del d. 10 del d.lgs. 33/2013, ha unificato in un solo



strumento, il PTPCT, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità. Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati adottano pertanto un unico PTPCT in cui sia chiaramente identificata anche la sezione relativa alla trasparenza.

Il PTPCT costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. I destinatari del Piano sono coloro che prestano a qualunque titolo, servizio presso l'Amministrazione (art.1, co. 2-bis, l. 190/2012). La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (l. 190/2012, art. 1, co. 14).

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, c. 5, lett. b) della l. n. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *"procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari"*. Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, c. 10, lett. b) della l. n. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *"l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione"*.

E' possibile affermare che il PNA 2016 recepisce l'esperienza diretta soprattutto negli Enti Locali di modeste dimensioni strutturali, e fornisce indicazioni mirate a contemperare l'esigenza primaria di prevenire il rischio corruttivo con l'autonomia organizzativa e l'efficacia dell'azione amministrativa. Significativo è il riscontro dell'esistenza di vincoli soggettivi e oggettivi e della possibilità di adottare misure alternative alla rotazione.

Dunque, il PNA 2016 precisa e integra le linee di indirizzo in materia di attuazione della misura della rotazione del personale nei PTPC nel seguente modo:

Vincoli

Le condizioni in cui è possibile attuare la misura della rotazione sono legate a vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

Vincoli soggettivi

L'ente, nel definire i criteri di rotazione, deve tenere conto di:

- diritti sindacali: viene in evidenza il divieto di adottare comportamenti discriminatori nella assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti a causa della sua affiliazione o attività



sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero (art. 15, legge n. 300/1970);

- l'attuazione della legge n. 104/1992 con riguardo ai casi di assistenza delle persone con disabilità (in particolare art. 33);
- legge n. 151/2001 con riguardo ai casi di assistenza per i figli con handicap grave (art. 42), di congedo parentale di cui all'art. 32;

Vincoli oggettivi

Ai fini dell'attuazione della rotazione occorre tenere conto dei principi dell'art. 2103 codice civile che disciplina le mansioni del lavoratore, recepiti dal d.lgs. n. 165/2001, art. 52. Il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte. Il lavoratore può essere trasferito da una unità produttiva ad un'altra per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive. Ogni patto contrario è nullo.

Pertanto la rotazione non risulta possibile nei casi in cui la legge richiede una specifica qualifica professionale anche correlata ad un determinato titolo, iscrizione ad albi o abilitazione.

Programmazione della rotazione

Importante tale sottolineatura da parte di ANAC che tiene anche qui conto del monitoraggio e dell'esperienza di questi primi anni di attuazione della misura de qua. L'attuazione della rotazione richiede dunque un'adeguata programmazione che tenga conto:

- *dell'individuazione delle aree maggiormente esposte a rischio corruzione e relative articolazioni;*
- *dell'esigenza di garantire continuità ed efficacia all'azione amministrativa;*
- *del coordinamento con adeguate forme e fasi di formazione del personale.*

Vale a dire che non sono da ritenersi efficaci e in linea con il PNA 2016, le misure di rotazione del personale effettuate contestualmente in tutte le articolazioni della macrostruttura, senza una preventiva individuazione delle particolari aree a rischio, una loro programmazione e, soprattutto, senza un'adeguata formazione del personale soggetto a rotazione.

Ed infatti ANAC ha ribadito l'indirizzo di ritenere che *“la rotazione va programmata su base pluriennale, e va calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni), tenendo conto di un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria”*. La programmazione della rotazione richiede non solo il coordinamento del RPCT, ma anche e soprattutto il forte coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei referenti del RPCT,



se presenti all'interno della struttura.

Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione

In caso di impossibilità di assicurare la rotazione, in particolare all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni, è necessario che le stesse motivino adeguatamente nel PTPC le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare, dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

Monitoraggio e verifica

La legge assegna al RPCT la verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi. Nel PTPC è necessario siano indicate le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio riguardo all'attuazione delle misure di rotazione previste e al loro coordinamento con le misure di formazione. In ogni caso, tanto gli organi di indirizzo politico amministrativo che i dirigenti generali, con riferimento rispettivamente agli incarichi dirigenziali di livello generale e al personale dirigenziale, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate. Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

Nella relazione annuale il RPCT espone il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle relative misure di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate.

L'istituto generale della rotazione disciplinata nella legge 190/2012, (c.d. rotazione ordinaria) va **distinto** dall'istituto della **c.d. rotazione straordinaria**, previsto dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (c.d. *Testo Unico sul pubblico impiego*) all'art. 16, co. 1, lett. l-quater, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». «La rotazione straordinaria» del PNA 2019. Tale ultima misura solo nominalmente può associarsi alla rotazione ordinaria.

Alla rotazione "ordinaria" è dedicato un approfondimento specifico nell'Allegato n. 2 "Rotazione "ordinaria" del Personale" al PNA 2019 cui si fa rinvio.



Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura *soggettiva* attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura *oggettiva*, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

➤ *Vincoli soggettivi*

Le amministrazioni sono tenute ad adottare misure di rotazione compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente. Si fa riferimento a titolo esemplificativo ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992 n. 104 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (congedo parentale).

Con riferimento all'applicabilità della misura della rotazione, se attuata tra sedi di lavoro differenti, nei confronti del personale dipendente che riveste il ruolo di dirigente sindacale, si ritiene necessaria, l'identificazione in via preventiva dei criteri di rotazione, tra i quali: a) individuazione degli uffici; b) la periodicità; c) le caratteristiche.

Sui citati criteri va attuata la preventiva informativa sindacale che va indirizzata all'Organizzazione sindacale con lo scopo di consentire a quest'ultima di formulare in tempi brevi osservazioni e proposte in ragione dei singoli casi. Ciò non comporta un'apertura di una fase di negoziazione in materia.

➤ *Vincoli oggettivi*

La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Si tratta di esigenze già evidenziate da ANAC nella propria delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, co. 60 e 61, della l. 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo.



Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Proprio per prevenire situazioni come questa, in cui la rotazione sembrerebbe esclusa da circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti, le amministrazioni dovrebbero programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione.

Rotazione e formazione

La formazione è una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività. Si tratta, complessivamente, attraverso la valorizzazione della formazione, dell'analisi dei carichi di lavoro e di altre misure complementari, di instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

In una logica di formazione dovrebbe essere privilegiata una organizzazione del lavoro che preveda periodi di affiancamento del responsabile di una certa attività, con un altro operatore che nel tempo potrebbe sostituirlo. Così come dovrebbe essere privilegiata la circolarità delle informazioni attraverso la cura della trasparenza interna delle attività, che, aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività, conseguentemente aumenta le possibilità di impiegare per esse personale diverso.

Programmazione della rotazione e PTPCT

Per l'attuazione della misura è necessario, come anticipato, che l'amministrazione nel proprio PTPCT chiarisca i criteri, individui la fonte di disciplina e sviluppi un'adeguata programmazione della rotazione. Questo al fine di evitare che la rotazione sia impiegata al di fuori di un programma predeterminato e possa essere intesa o effettivamente utilizzata in maniera non funzionale alle esigenze di prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione e corruzione ("mala gestio").

➤ *Criteri della rotazione e informativa sindacale*

Il PTPCT deve indicare i criteri della rotazione. Tra i criteri vi sono, ad esempio: a) quello dell'individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione; b) la fissazione della periodicità della rotazione;

a) le caratteristiche della rotazione, se funzionale o territoriale.

Sui criteri di rotazione declinati nel PTPCT le amministrazioni devono dare preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, ciò al fine di consentire a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte. Ciò non comporta l'apertura di una fase di negoziazione in materia.

➤ *Atti organizzativi per la disciplina della rotazione*

Se è necessario che il PTPCT di ogni amministrazione contenga i criteri di rotazione, lo stesso, invece, può rinviare la disciplina della rotazione a ulteriori atti organizzativi. A tal fine possono essere utili i regolamenti di organizzazione sul personale o altri provvedimenti di carattere generale già adottati. Il PTPCT è necessario chiarisca sempre qual è l'atto a cui si rinvia.

Per quanto riguarda la rotazione dei dirigenti, il PTPCT potrà rinviare alla disciplina più specifica quale la "direttiva incarichi" o atti equivalenti.

➤ *Programmazione pluriennale della rotazione*

È fondamentale che la rotazione sia programmata su base pluriennale, tenendo in considerazione i vincoli soggettivi e oggettivi come sopra descritti, dopo che sono state individuate le aree a rischio corruzione e al loro interno gli uffici maggiormente esposti a fenomeni corruttivi. Ciò consente di rendere trasparente il processo di rotazione e di stabilirne i nessi con le altre misure di prevenzione della corruzione. La programmazione della rotazione richiede non solo il coordinamento del RPCT, ma anche e soprattutto il forte coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei referenti del RPCT, se presenti all'interno della struttura. Come ogni misura specifica, la rotazione deve essere calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione organica, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni).

➤ *Gradualità della rotazione*

Tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, è consigliabile programmare la stessa secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria. A tal fine dovranno essere considerati, innanzitutto, gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso. Con specifico riferimento al personale non dirigenziale, il criterio della gradualità implica, ad esempio, che le misure di rotazione riguardino in primo luogo i responsabili dei procedimenti nelle aree a più elevato rischio di corruzione e il personale addetto a funzioni e compiti a diretto contatto con il pubblico.

Allo scopo di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e



delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, potrebbe risultare utile programmare in tempi diversi, e quindi non simultanei, la rotazione dell'incarico dirigenziale e del personale non dirigenziale all'interno di un medesimo ufficio.

➤ Monitoraggio e verifica

Nel PTPCT è necessario siano indicate le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio sull'attuazione delle misure di rotazione previste e il loro coordinamento con le misure di formazione. In ogni caso, tanto gli organi di indirizzo che i dirigenti generali, con riferimento rispettivamente agli incarichi dirigenziali di livello generale e al personale dirigenziale, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate.

Nella relazione annuale il RPCT espone il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle relative misure di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate. Quest'ultima, insieme alle segnalazioni comunque pervenute all'Autorità, costituirà una base informativa di grande rilievo da cui muoverà l'azione di vigilanza di ANAC.

Trasparenza nel PNA 2016

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il "*Freedom of Information Act*" (F.O.I.A.) del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "anticorruzione" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "decreto trasparenza". Persino il titolo di questa norma è stato modificato in "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la libertà di accesso civico dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

1. **L'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del



decreto legislativo 33/2013;

2. **La pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una *“apposita sezione”*.

Questa contiene le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24). Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte dall'articolo 3 del d.lgs. 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di



pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte “prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”, nonché per ordini e colleghi professionali.

Il comma 8 dell’articolo 1 della l. n. 190/2012, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, prevede che l’organo di indirizzo che adotta il PTPC ne curi la trasmissione all’ANAC.

I PTPCT devono essere pubblicati non oltre un mese dall’adozione, sul sito istituzionale dell’amministrazione o dell’ente nella sezione “Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione”. I PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il concetto di corruzione e i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce. Il codice penale prevede tre fattispecie. L’articolo 318 punisce la “*corruzione per l’esercizio della funzione*” e dispone che: *il pubblico ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni.*

L’articolo 319 del Codice penale sanziona la “*corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio*”: “*il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni*”.

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la “*corruzione in atti giudiziari*”: “*Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

Se dal fatto deriva l’ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l’ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all’ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si



riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a: **tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale; ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica. *“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. *“Freedom of Information Act”* (o più brevemente *“Foia”*).

Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001. Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).



La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione".

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA 2019 costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "trasparenza" anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT). La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui



cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:



- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

Attori interni coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

I soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione e dell'illegalità in ambito aziendale, chiamati a partecipare attivamente all'elaborazione del Piano di prevenzione e



all'attuazione e al controllo di efficacia delle misure con esso adottate sono:

- L'organo di Indirizzo Politico (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Comitato Amministrativo)
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Direzione Generale;
- I Dirigenti;
- I Responsabili di: Area, Settore, Unità Organizzativa semplice/complessa
- L'Organismo di Valutazione Interna(OIV);
- Tutti i dipendenti dell'amministrazione;
- I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

Analisi del contesto e valutazione e trattamento del rischio corruttivo

Per rispondere alle difficoltà cui vanno incontro alcuni enti, spesso a causa dell'esiguità delle dimensioni e delle risorse umane e finanziarie, l'ANAC, in virtù di quanto previsto dall'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, con atti di carattere generale individua modalità organizzative e attuative semplificate per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza.

Il PNA 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019, è accompagnato da un allegato metodologico che fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo". Il documento approvato è diventato l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione del Piano e il **nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo)** deve applicarsi in modo graduale tenendo conto delle seguenti fasi:

- *Analisi del contesto (esterno e interno)*
- *Valutazione del rischio (identificazione eventi rischiosi, analisi del rischio, ponderazione del rischio);*
- *Trattamento del rischio (individuazione del rischio, programmazione delle misure);*
- *Monitoraggio e riesame (monitoraggio sull'attuazione delle misure, sulla loro idoneità, riesame periodico sulla funzionalità del sistema);*
- *Consultazione e comunicazione.*

Il nuovo approccio deve fare in modo che la predisposizione del PTPCT venga considerato come



un processo sostanziale e non meramente formale, adattato, con approccio flessibile e contestualizzato, alle specificità del Consorzio di Bonifica Parmense.

Il processo di mappatura e di analisi che il Piano favorisce e accresce la conoscenza dell'Amministrazione, alimentando e migliorando i processi decisionali, alla luce delle informazioni che se ne ricavano. Il Piano in sé non deve tradursi in ulteriori misure di controllo ma deve razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti evitando l'implementazione di misure di prevenzione solo formali.

Principi e standard di riferimento per la "gestione del rischio di corruzione"

La strategia della prevenzione della corruzione del Consorzio è basata sui principi individuati dal PNA e in particolare dell'Allegato n. 1 dello stesso (ispirato alle norme UNI ISO 37001:2016)

Tale documento infatti fornisce gli elementi utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", diventando l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione del Piano.

La metodologia utilizzata per la redazione del presente Piano è quindi fondata seguendo l'impostazione di processo attraverso le seguenti fasi:

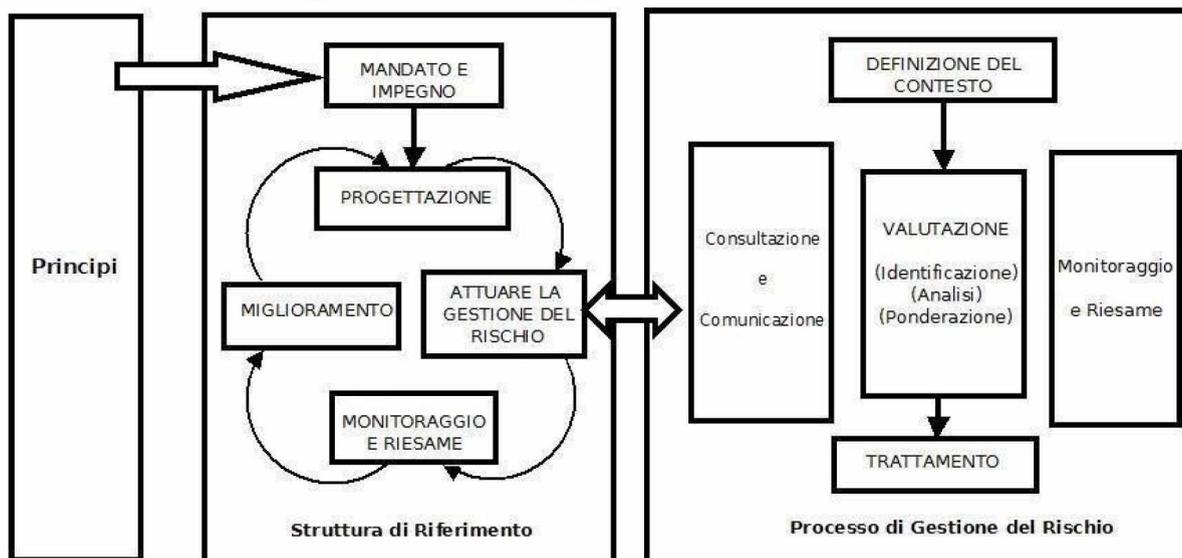
- a) definizione del contesto e rilevazione dei processi (mappatura dei processi);
- b) identificazione e analisi degli eventi rischiosi (valutazione del rischio)
- c) ponderazione degli eventi rischiosi, determinando in tal modo il livello "qualitativo" di rischio;
- d) identificazione e progettazione delle misure di prevenzione o trattamento del rischio

completano il quadro di riferimento del processo la comunicazione e la consultazione degli stakeholder, il monitoraggio del sistema e il riesame delle sue risultanze.

La visione complessiva del sistema di gestione del rischio indicata dal PNA è sorretta da tre cardini fondamentali (schema riportato nella figura di seguito riportata)

- I principi generali (a)
- La Struttura di Riferimento (b);

- Il Processo di gestione del rischio (c).



Vengono individuati **11 principi** guida da seguire per attuare un efficace sistema di gestione del rischio:

- *La gestione del rischio crea e protegge il valore.*

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione.

- *La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione*

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

- *La gestione del rischio è parte del processo decisionale*

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

- *La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza*

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e



di come può essere affrontata.

- *La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva*

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

- *La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili*

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

- *La gestione del rischio è "su misura"*

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

- *La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali*

Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

- *La gestione del rischio è trasparente e inclusiva*

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

- *La gestione del rischio è dinamica*

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.

- *La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione*

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

La gestione del rischio (c.d. *risk management*) comprende l'insieme di attività che consentono di dirigere, monitorare e controllare il livello di rischio cui un'organizzazione può essere soggetta. Il



rischio viene considerato come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi e una minaccia per l'efficacia e l'efficienza di un'iniziativa, di un processo, di un'organizzazione.

A tal fine si precisa che per

- *Processo*: si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è quindi più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica (*Processo di gestione del rischio*: applicazione sistemica delle politiche e procedure di gestione del rischio, di consultazione e di comunicazione).
- *Rischio*: si intende un evento potenziale suscettibile di generare disfunzioni o irregolarità e, di conseguenza, influenzare negativamente il perseguimento degli obiettivi istituzionali;
- *Evento* si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale del Consorzio;
- *Struttura di riferimento*: insieme dei soggetti che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio;
- *Titolare del rischio*: persona o entità con la responsabilità e l'autorità per gestire il rischio
- *Valutazione del rischio* si intende il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.
- *Trattamento del rischio* si intende il processo per modificare il rischio ovvero l'attività di individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Valutazione e trattamento del rischio corruttivo

Valutazione del rischio

Secondo il PNA 2019, la **valutazione del rischio** è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: **identificazione, analisi e ponderazione**.

Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è quello di individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L’oggetto di analisi è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l’Autorità, tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti.

L’ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l’identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal “processo”. In tal caso, i processi rappresentativi dell’attività dell’amministrazione “non sono ulteriormente disaggregati in attività”. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”.

L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. “L’impossibilità di realizzare l’analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell’analisi.

L’Autorità consente che l’analisi non sia svolta per singole attività anche per i “processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo sia



stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l’identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA 2019, il RPCT e l’Organo di Indirizzo del Consorzio hanno individuato un “**Gruppo di lavoro**”¹ composto da dipendenti dell’ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative anticorruzione e trasparenza. Data la dimensione organizzativa contenuta dell’ente, il Gruppo di lavoro approfondisce l’analisi per singoli “processi”.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi si utilizzeranno una pluralità di tecniche e preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (*benchmarking*), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, il PTPC utilizza fonti informative per individuare eventi rischiosi: i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall’ANAC per il comparto di riferimento; analisi di *registri di rischi* realizzati da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Il “Gruppo di lavoro”, coordinato dal RPCT, applicherà principalmente le metodologie seguenti:

- la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- i risultati dell’analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l’analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;
- segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o con altre modalità.

¹ Comitato Amministrativo: delibera nr. 745 del 03/12/2021



Identificazione dei rischi:

Secondo l'Autorità, la formalizzazione avverrà tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, sarà riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo sarà individuato almeno un evento rischioso. Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, produrrà quindi un **catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo sarà riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**".

Per ciascun processo sarà indicato il rischio più grave.

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle



conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori seguenti suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione**, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, deve essere coordinata dal RPCT.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere *"rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati"*, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla *"motivazione del giudizio espresso"*, fornite di *"evidenze a supporto"* e sostenute da *"dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi"* (come suggerito dall'Allegato n. 1 del PNA 2019 dell'ANAC, Part. 4.2, pag. 31).

L'ANAC ha suggerito i seguenti *"dati oggettivi"*:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le



fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti); le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.; ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1 del PNA 2019 dell'ANAC).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica". L'ANAC, quindi, raccomanda di "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" e le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente.

La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione".

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione



del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell’impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

Trattamento del Rischio

Nell’ambito dei recenti indirizzi assunti dall’ANAC, è stato richiesto alle Amministrazioni una formalizzazione degli eventi a rischio, da svolgersi anche tramite la predisposizione di un registro dei rischi o catalogo dei rischi, dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevede scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere “generalì” o “specifiche”.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

L’individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione



rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un’adeguata analisi propedeutica, l’attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il **trattamento del rischio rappresenta** la fase in cui si individuano **le misure** idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l’organizzazione è esposta (fase 1) e **si programmano** le modalità della loro attuazione (fase 2).

Individuazione delle misure (Fase 1)

La prima fase del trattamento del rischio ha l’obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l’amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L’obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l’elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come “generali” che come “specifiche”:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura



“generale” o come misura “specifica”.

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l’analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima “opachi” e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l’ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l’analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L’individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L’indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E’ necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l’amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell’identificazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l’adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l’identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell’adeguata comprensione dei fattori abilitanti l’evento rischioso; se l’analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l’attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la



rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
- c) adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

Programmazione delle misure (Fase 2)

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA 2019 dell'ANAC, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- a) **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente



complessa e necessita di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;

- b) **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti; **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- c) **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

Il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche provvederà alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Gli indirizzi forniti dagli aggiornamenti del PNA

Così come già fatto per gli anni 2017 e 2018, la definizione delle priorità strategiche, anche nel momento dell'aggiornamento, deve essere pienamente ed effettivamente condivisa tra i RPCT e gli organi di indirizzo, per determinare un'impostazione efficace della strategia di prevenzione.

Inoltre deve necessariamente tener conto del quadro normativo di riferimento della materia, che individua i principi fondamentali del sistema di prevenzione della corruzione e del quadro



regolatorio rappresentato principalmente dagli atti predisposti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che forniscono linee di indirizzo e indicazioni metodologiche e applicative ai soggetti destinatari della normativa anticorruzione. La necessità di una piena condivisione dei principi su cui basare il sistema di prevenzione della corruzione di ciascuna amministrazione era già stata evidenziata dall'Autorità ancor prima dell'intervento del legislatore (D.lgs. 97/2016) con l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (PNA) e ribadita con il PNA 2016.

In particolare, con tali atti l'ANAC aveva già evidenziato l'esigenza di un'effettiva condivisione degli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione tra i soggetti interni alle amministrazioni, che per quanto concerne il momento della definizione, sono identificabili nel Responsabile della prevenzione della corruzione e nei componenti degli organi di indirizzo politico.

L'Aggiornamento 2018 al Piano nazionale anticorruzione, adottato dall'ANAC con deliberazione n. 1074 del 21.11.2018, nella PARTE GENERALE fornisce indicazioni alle amministrazioni in merito a quanto segue:

- alle modalità di adozione annuale del PTPC;
- ai soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza posti in capo alle società e agli Enti di diritto privato,
- alla ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
- ad alcuni profili sulla revoca del RPCT e sul riesame da parte dell'Autorità,
- al tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione;
- alla nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal regolamento UE 2016/679 e al rapporto tra RPCT e responsabile della protezione dei dati (RPD);
- all'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*) e all'adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni;

Nel PNA ANAC 2018 viene effettuata in primo luogo un'analisi dei Piani di Prevenzione della corruzione adottati dagli Enti, al fine di individuare elementi di criticità e i margini di miglioramento.

Con la **deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019**, l'Autorità nazionale anticorruzione, ha approvato il PNA 2019, comprensivo di n. 3 allegati:

l'Allegato n. 1 del PNA 2019, recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi",



introduce modifiche sostanziali rispetto all'impostazione dei piani precedenti;

Allegato 2 La rotazione "ordinaria" del personale;

Allegato 3 Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

In particolare, per stimare il rischio di corruzione il PNA 2019 "suggerisce" l'applicazione di un **approccio "qualitativo"**, abbandonando la metodologia "quantitativa" adottata nel 2013 dalla CIVIT e mai fatta realmente propria dell'Autorità.

Il PNA 2019 dell'ANAC evidenzia cinque parti sostanziali per l'impostazione del piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da prendere come riferimento.

Il PTPC 2022-2024 è suddiviso nelle seguenti parti:

1. **Contenuti generali**
2. **Trasparenza e accesso civico**
3. **Analisi del contesto e Valutazione e Trattamento del rischio**
4. **Altri contenuti del PTPCT**

Secondo gli indirizzi del PNA 2019 dell'ANAC, i processi sono stati aggregati nelle cosiddette "Aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Secondo l'Autorità, la preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione delle misure di prevenzione ed incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

All'analisi del contesto e mappatura dei processi ha fatto seguito la valutazione del rischio. Questa è una "macro- fase" della gestione del rischio, nella quale il rischio viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio).

Ruolo e poteri del responsabile Prevenzione e Corruzione

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'Autorità ha dato indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttoria del RPCT nel caso rilevi o siano segnalati casi di presunta corruzione. La delibera si è resa necessaria per dare risposte unitarie a varie istanze di parere pervenute dagli

operatori del settore e dagli stessi RPCT.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

In particolare, nella delibera citata vengono considerati i poteri di controllo e verifica del RPCT sul rispetto delle misure di prevenzione della corruzione, mentre vengono rinviati al RPCT i poteri per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di *whistleblower*.

Il pantouflage

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, 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'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di *pantouflage* prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

La disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Si osserva che una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche e sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

L'Autorità ha avuto modo di rilevare un disallineamento tra le norme in questione: l'art. 1, co. 2, d.lgs. 165/2001, annovera tra le pubbliche amministrazioni solo gli enti pubblici non economici, mentre l'art. 1, co. 2, lett. b), d.lgs. 39/2013, applicabile in forza della previsione contenuta nel successivo art. 21, fa riferimento agli enti pubblici in generale, senza alcuna distinzione fra ente economico e non economico. **Sul piano interpretativo l'ANAC ha ritenuto non rilevante, ai fini**



dell'applicabilità della disciplina in materia di pantouflage, la distinzione tra enti pubblici economici e non economici, in quanto sono espressamente ricompresi nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 39/2013 tanto gli enti pubblici economici quanto quelli classificati come non economici.²

L'Autorità nel PNA 2019 raccomanda in particolare, di inserire nei PTPCT misure volte a prevenire tale fenomeno, quali ad esempio:

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

Si ritiene opportuno, inoltre, che i RPCT non appena vengano a conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, segnalino detta violazione ai vertici dell'amministrazione ed eventualmente anche al soggetto privato presso cui è stato assunto l'ex dipendente pubblico.

La Rotazione

La "rotazione del personale" è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla L. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), sulla quale l'Autorità raccomanda nuovamente maggiore attenzione per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di "*mala gestio*" e corruzione.

L'orientamento dell'ANAC è quello di richiamare l'attenzione sull'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della L. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza

² ANAC – Atto di segnalazione n. 6 del 27 maggio 2020 concernente proposte di modifica alla disciplina del pantouflage di cui all'art. 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"). Approvato con delibera n. 448 del 27 maggio 2020



di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).

Tuttavia nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta da ANAC nel corso del 2016/2017, è emerso che, di fatto, la misura, anche quando prevista nei PTPC delle amministrazioni esaminate, non è stata poi concretamente attuata né sono state adottate misure alternative in luogo della rotazione.

Nel PNA 2017 si è reso, quindi, necessario tornare sull'argomento, invitando le amministrazioni a tener conto della misura della rotazione anche in via complementare con altre misure. La L. 190/2012 prevede all'art. 1, co. 14, precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel Piano, sulle quali ANAC ha il compito di vigilare.

Nel corso del 2018 la valutazione delle segnalazioni e l'analisi dei PTPC delle amministrazioni vigilate ha, tuttavia, continuato ad evidenziare, sia negli enti di grandi dimensioni, sia negli enti di piccole dimensioni, la tendenza a non prevedere la rotazione.

Da un lato, è stata registrata la mancanza nei PTPC di un'adeguata programmazione della disciplina della rotazione e dei criteri di applicazione della stessa (individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione, periodicità con la quale si intende attuare la misura, caratteristiche della rotazione, e cioè se si applica una rotazione di tipo funzionale o territoriale), e la mancanza di collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione.

Dall'altro lato, è emerso che, anche laddove programmata in modo adeguato nei PTPC, la misura è stata poi raramente attuata, né si è fatto ricorso a misure alternative che possono produrre analoghi effetti di prevenzione della corruzione.

Inoltre, si è notato che ai rilievi effettuati dall'Autorità in fase di vigilanza sulla mancata attuazione della misura della rotazione, molte amministrazioni hanno obiettato invocando l'orientamento di fondo dell'Autorità che è quello, sopra richiamato, di affidare le modalità di applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni.

Sul punto è opportuno ricordare che l'autonoma determinazione circa le modalità di attuazione della misura non significa non tenere conto delle previsioni della L. 190/2012 e delle indicazioni fornite nei PNA precedenti.

Analogamente, nel corso del 2018 è stata registrata la tendenza da parte delle pubbliche amministrazioni a non dare attuazione alla c.d. rotazione "straordinaria" (cfr. PNA 2016 § 7.2.3) da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui *«I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura*



corruttiva».

In generale, poi, l'analisi dei PTPC delle amministrazioni ed enti oggetto di vigilanza ha evidenziato che non è stata prevista tale tipo di rotazione in casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Nel corso dell'attività di vigilanza compiuta da ANAC nel 2018, è, inoltre, emerso che le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio.

La mancata attuazione della rotazione straordinaria risente anche della tendenza delle amministrazioni di sospendere eventuali procedimenti disciplinari in attesa della conclusione di procedimenti penali a carico del medesimo soggetto, nonostante l'orientamento normativo volto a rendere autonomi i due procedimenti (cfr. d.lgs. 150/2009).

Per quel che riguarda i dirigenti, la principale criticità è risultata essere quella della dimensione organizzativa dell'ente, spesso dotato di un esiguo numero di dirigenti.

Posto quanto sopra, l'Autorità auspica che sia dedicata una maggiore attenzione anche alla misura della rotazione straordinaria e rinnova l'indicazione di dare concreta attuazione all'istituto.

Al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti,
- b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l- quater del d.lgs. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è obbligatoria. L'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l- quater, d.lgs. 165/2001). Si ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento.

Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria.



L’Autorità, vista l’atipicità del contenuto della condotta corruttiva indicata dalla norma e, in attesa di chiarimenti da parte del legislatore, ha ritenuto (cfr. PNA 2016 § 7.2.3.) di poter considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive, anche i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «*Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione*», nonché quelli indicati nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235. Oltre ai citati riferimenti, più in generale, l’amministrazione potrà porre a fondamento della decisione di far ruotare il personale la riconduzione del comportamento posto in essere a condotta di natura corruttiva e dunque potranno conseguentemente essere considerate anche altre fattispecie di reato (PNA 2016, § 7.2.3, pag. 32).

Il Piano anticorruzione

Il piano triennale di prevenzione della corruzione (PTCT) del Consorzio di Bonifica Parmense

La legge 190/2012 impone l’approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all’organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all’amministrazione.

Il comma 8 dell’articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l’organo di indirizzo definisca gli “obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione” che costituiscono “contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”.

Conseguentemente, l’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”.

La tempistica, i contenuti e le modalità di svolgimento della fase di “consultazione e comunicazione”, sono descritti a cura di ciascuna Amministrazione nel proprio PTPCT con riferimento al **contesto esterno e al contesto interno**; per quest’ultimo vengono interessati nella elaborazione del PTPCT i Referenti di tutte le Aree.



Il RPCT del Consorzio di Bonifica Parmense ha ritenuto avviare alla fine dell'anno 2021 una procedura aperta di consultazione pubblica necessaria al fine di assicurare trasparenza con il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi al fine di elaborare un'efficace strategia anticorruzione e il più ampio coinvolgimento nel processo di aggiornamento del PTCT.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Pertanto, secondo l'ANAC gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti/strumenti di programmazione quali:

- il piano e la relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione del rischio e sulla performance;
- il documento di programmazione aziendale.
- Il sistema di misurazione e valutazione della performance

In particolare, riguardo al documento di programmazione, il PNA 2019 "propone" *che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti"*.

INDICAZIONE DEI SOGGETTI COINVOLTI NELL'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO		
Fase	Attività	Soggetti responsabili
Elaborazione/aggiornamento	Promozione e coordinamento del processo di formazione del Piano	- Organo di indirizzo politico amministrativo - Responsabile anticorruzione - OIV/ODV

del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Individuazione dei contenuti del Piano	- Organo di indirizzo politico amministrativo - Strutture/uffici dell'amministrazione
	Redazione	Responsabile Anticorruzione
Adozione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione		Organo di indirizzo politico amministrativo
Attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione	Attuazione delle iniziative del Piano ed elaborazione, aggiornamento e pubblicazione dei dati	Strutture/uffici indicati nel Piano Triennale
	Controllo dell'attuazione del Piano e delle iniziative ivi previste	Responsabile della prevenzione Anticorruzione
Monitoraggio e audit del Piano Triennale di prevenzione della corruzione	Attività di monitoraggio periodico da parte di soggetti interni delle p.a. sulla pubblicazione dei dati e sulle iniziative in materia di lotta alla corruzione.	Soggetto/i indicati nel Piano Triennale

Il PTCP del Consorzio di Bonifica è lo strumento attraverso il quale vengono individuate le strategie prioritarie per la prevenzione e il contrasto della corruzione e si presenta come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che, come affermato dalle Linee di indirizzo del Comitato Interministeriale di cui al DPCM 16.1.2013, vengono *“via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione”*.

Scopo del Piano è individuare ed aggiornare le iniziative necessarie, nonché gli adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività.



Con la definizione ed attuazione del presente Piano l'Ente intende:

- i. fornire una valutazione del diverso livello di esposizione delle aree a rischio di corruzione, individuando i processi per i quali è più elevato il rischio di corruzione e di adottare le misure necessarie, in aggiunta a quelle esistenti, per la prevenzione e il contrasto della corruzione e, più in generale, dell'illegalità;
- ii. prevedere, per le attività individuate al punto che precede, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- iii. prevedere, con particolare riferimento alle aree individuate di cui alla lettera a) obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, al quale compete la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- iv. assicurare l'accessibilità ad una serie di dati, notizie ed informazioni concernenti l'Ente;
- v. consentire forme diffuse di controllo sociale dell'operato, a tutela della legalità, della cultura dell'integrità ed etica pubblica;
- vi. attuare gli adempimenti correlati al D.Lgs. n. 39/2013;
- vii. garantire una buona gestione delle risorse pubbliche attraverso il "miglioramento continuo" nell'uso delle stesse e nell'erogazione dei servizi ai consorziati.

Secondo il PNA 2019 dell'ANAC, il RPCT ha ritenuto utile impostare un "**Gruppo di lavoro**" dedicato. Tale suggerimento operativo si riferisce proprio alla formazione di un "Gruppo di lavoro", che ha visto coinvolti i Referenti anticorruzione delle diverse aree.

Si ritiene comunque indispensabile sottolineare che le ridotte dimensioni organizzative, accompagnate ad una scarsità di risorse umane e finanziarie, hanno al momento precluso il necessario supporto all'attività del RPCT nella formazione e piena attuazione del PTCP in particolare nell'approfondita analisi dei contesti esterno ed interno e dell'adeguamento, per l'anno 2021.

Come anticipato, prima dell'approvazione del presente Piano, si è proceduto ad avviare una procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione, attraverso la quale sono stati invitati i cittadini, le associazioni e le altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ad esprimere osservazioni mirate ad una migliore individuazione delle misure preventive di contrasto alla corruzione da considerare in fase di aggiornamento del Piano.



In quanto approvato, il presente PTCP viene pubblicato permanentemente sul sito istituzionale di questa Amministrazione.

Gli obiettivi strategici 2015-2023 in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Il Consorzio ha adottato i seguenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza :

- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2015-2017;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2017-2019;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2018-2020;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2019-2021;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2020 – 2022;
- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il periodo 2021 – 2023;

Pertanto **il presente PTPC 2022-2024** costituisce un nuovo PTPC che tiene in debita considerazione quanto stabilito dall'ANAC nei diversi PNA e da ultimo il PNA 2019 adottato dall'ANAC con deliberazione 1064 del 13.11.2019.

Trasparenza e Privacy

La trasparenza è assicurata mediante pubblicazione sul sito web del consorzio, nella sezione Amministrazione trasparente, di documenti, atti ed informazioni previsti dalla normativa vigente. Costituisce parte integrante e sostanziale del presente Piano **l'Allegato B "Misure di trasparenza – elenco degli obblighi di pubblicazione"**, redatto recependo la griglia della trasparenza di cui alla delibera ANAC recante "nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di



prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni dagli enti pubblici economici”, secondo un principio di compatibilità rispetto all’organizzazione e all’attività dell’Ente, con esclusione delle informazioni riferite specificamente alle pubbliche amministrazioni non applicabili al Consorzio. Vengono indicati i flussi informativi per l’individuazione, l’elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni previste, nonché i soggetti responsabili, in termini di posizione ricoperta nell’organizzazione, di tali attività.

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, attraverso il quale il Consorzio garantisce un’informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i consorziati e le Pubbliche Amministrazioni, pubblicizza e consentire l’accesso alle proprie attività, consolidare la propria immagine istituzionale pubblica.

Dopo l’approvazione del D.Lgs. n. 33/2013, il Garante della Privacy è intervenuto nel 2014 con apposite Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali, con le quali è stata richiamata l’attenzione sui dati da pubblicare, e, in particolare, sul rispetto dei principi di esattezza, necessità, pertinenza, non eccedenza.

Ma è soprattutto a seguito della piena operatività del Regolamento UE n. 679/2016 (25 maggio 2018) che sono emersi ancor più i temi della compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. n. 33/2013.

A seguito dell’entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «*relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*» (si seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679,

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è quindi rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

In ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l’amministrazione essendo chiamato a informare,



fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

La Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del **bilanciamento** tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al **libero accesso ai dati** e alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono «contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato». Se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica (C. Cost., sentenza n. 20/2019) e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013.

Regolamento (UE) 2016/679 «*Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità*». In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che «*richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi*».

L'art. 3 Cost., integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

Pertanto, al **principio di trasparenza**, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, **si riconosce rilevanza costituzionale**, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è pertanto consolidato con



L'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Occorre evidenziare che l'art. 2-ter del d.lgs. n. 196 del 2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, **rimasto sostanzialmente inalterato**, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, **verifichino** che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda **l'obbligo di pubblicazione**.

Giova rammentare tuttavia che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti *web* per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati

(par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (cfr. Art. 37 del Regolamento (UE) del 27 aprile 2016, n. 679 – GDPR e Parte IV, § 7. "I rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC") svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

Con delibera del Comitato Amministrativo n. 55 del 02/02/2021 sono state adottate le nuove Disposizioni per la protezione dei dati personali in attuazione del regolamento UE GDPR 2016/679 e adottato le misure organizzative, documentali e tecniche.

Per effetto di tale normativa europea, la protezione dei dati personali è cambiata profondamente e numerosi sono gli adempimenti necessari affinché il Consorzio possa considerarsi adempiente ai nuovi obblighi. Tra le novità più rilevanti introdotte dal GDPR, si segnalano :

- l'istituzione di un registro delle attività di trattamento e la sua costante implementazione (art.30);
- l'analisi dei rischi che incombono sui dati;
- la valutazione di impatto privacy(art. 35);
- la notificazione delle violazioni /incidenti (art. 33 e 34);
- la tenuta di un registro degli incidenti (art.33 par. 5);
- la designazione del responsabile per la protezione dei dati (art. 37)



Il GDPR innova profondamente la materia della privacy, introducendo il principio di “responsabilizzazione” (*accountability*) in virtù del quale è affidato al Titolare del trattamento il compito di decidere autonomamente le modalità, le garanzie e i limiti del trattamento dei dati personali, nel rispetto dei principi e delle disposizioni del GDPR, adottando le misure più opportune e comprovando il conseguimento degli obiettivi raggiunti nel rispetto dei principi che presidono il trattamento (lecito) dei dati personali.

Per gli adempimenti imposti dal GDPR è stato attivato un gruppo interno di lavoro GDPR, da intendersi quale gruppo di lavoro multidisciplinare, anche a supporto delle attività del DPO al fine di dare attuazione alle disposizioni del GDPR cui è stato affidato il compito di supportare il Titolare del Trattamento nella definizione delle misure da adottarsi per consentire la piena e consapevole applicazione del nuovo quadro normativo in materia di privacy.

Il Consorzio ha elaborato un set di documenti conformi al GDPR (informative, nomine a responsabili, policies varie, etc.) messi a disposizione dei Destinatari.

Con le premesse di cui sopra, di seguito è riportato il prospetto riepilogativo delle principali azioni previste per il 2020.

Nell’ambito delle attività svolte dal gruppo di lavoro GDPR sono stati predisposti e condivisi i seguenti elaborati:

- 1) Data Protection Policy al fine di fornire il quadro relativo all’attuazione del GDPR all’interno del Consorzio definendo, nell’ottica dell’*accountability*, l’organizzazione privacy dell’Ente,
- 2) alcuni modelli di informazione, da fornire al personale, ai terzi interessati partecipanti a gare e contratti, procedura per la gestione di Data Breach e del registro delle violazioni;
- 3) Subject Access Request – SAR, contenente la disciplina relativa alla procedura di gestione delle richieste pervenute dagli Interessati e dai dipendenti, inerenti all’accesso ai dati e all’esercizio dei diritti ad essi relativi; il Consorzio ha proceduto all’individuazione e alla nomina dei referenti Privacy e delle Persone autorizzate in coerenza con l’assetto organizzativo dell’Azienda, in ordine ai diversi profili di responsabilità:
 - **referente Privacy** individuata nel ruolo del dirigente Area Informatica Catasto
 - qualsiasi persona dell’Azienda **autorizzata al trattamento dati**.

Con Delibera Presidenziale n. 55 del 23 maggio 02/02/2021, si è provveduto ad affidare per il triennio 2018/2021 il servizio del “Data Protection Officer” (DPO), previsto dall’art. 37 del GDPR



2016/679 alla Società Lepida LcpA di Bologna nella figura del dott. Duretti.

Il processo di elaborazione degli obiettivi strategici per il triennio 2022-2024 prenderà in considerazione lo stato di attuazione degli obiettivi, le indicazioni adottate negli atti di programmazione regionale e aziendale, le strategie di sviluppo delle istituzioni, nonché i confronti istruiti con la Direzione Generale del Consorzio.

Le azioni previste sono in parte già attuate e in parte devono essere predisposte per raggiungere miglioramenti.

L'Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "amministrazione trasparenza" documenti, informazioni e dati corrisponde "il diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati e alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati, comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*. Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:



“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013. La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l’accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

In sostanza, l’accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato e ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L’accesso civico potenziato incontra quale unico limite **“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”** secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L’accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L’istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- all’ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- all’ufficio relazioni con il pubblico;
- ad altro ufficio indicato dall’amministrazione nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall’amministrazione “per la riproduzione su supporti materiali”, il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell’accesso civico è gratuito.

Il PNA 2016 fornisce alcune indicazioni più specifiche sulla misura della trasparenza. In particolare, in considerazione del suo ruolo fondamentale per la prevenzione della corruzione e per lo sviluppo della cultura della legalità, le amministrazioni e gli altri soggetti destinatari del



PNA sono invitati a rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

Occorre ricordare che il d.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti novità al previgente quadro normativo in materia di trasparenza.

Oltre al nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza di cui all'art. 7.2 *Trasparenza e coordinamento con il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità*, il decreto, nell'intento di ridurre gli oneri gravanti sulle pubbliche amministrazioni, ha introdotto alcune importanti misure di semplificazione:

- l'ANAC, in sede di adozione del PNA, può prevedere, per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, modalità semplificate per il rispetto degli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, modulandoli, quindi, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte;
- è introdotta la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale, conferendo all'ANAC il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare previa consultazione pubblica e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali;
- è previsto che, qualora i dati che le amministrazioni e gli enti sono tenute a pubblicare ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 corrispondano a quelli già presenti nelle banche dati indicate nell'allegato B) del medesimo decreto, le amministrazioni e gli enti assolvono agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati. Nella sezione "Amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

L'ANAC con deliberazione n. 1310/2016 ha adottato apposite Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione di trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016.

Processo di formazione del piano triennale di prevenzione della corruzione (PTCT)

La stesura del presente Piano è realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai responsabili delle varie articolazioni aziendali, secondo le rispettive competenze, e le azioni a carattere generale che ottemperano alle prescrizioni della Legge n. 190/12.



È stata promossa una procedura di consultazione “aperta”, che coinvolge tutti gli stakeholder al fine di consentire loro di formulare eventuali osservazioni e suggerimenti.

Sulla homepage del sito web istituzionale viene pubblicato un avviso pubblico in cui si invitano i soggetti interessati a fare pervenire proposte ed osservazioni mediante il modulo appositamente predisposto e reso disponibile sul sito, entro il termine indicato nel suddetto avviso.

Conclusasi la procedura aperta il Piano è adottato con Deliberazione del CDA su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione ed è aggiornato annualmente, tenendo conto degli obiettivi strategici posti dagli organi di vertice, delle modifiche normative e delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione- ANAC.

Il Piano di prevenzione della corruzione è pubblicato sul sito internet del Consorzio di Bonifica nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente/altri contenuti/corruzione”.

Soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

I soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione e dell’illegalità in ambito aziendale, chiamati a partecipare attivamente all’elaborazione del Piano di prevenzione ed all’attuazione e al controllo di efficacia delle misure con esso adottate sono:

- [L’organo di Indirizzo Politico \(Presidente, Consiglio di Amministrazione insediatosi il 11/02/2021\)](#)
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Responsabili di funzione per il settore di rispettiva competenza;
- L’Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 (ODV);
- Tutti i dipendenti del Consorzio;
- I collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione.

Tutto il personale del Consorzio addetto alle aree a più elevato rischio, è coinvolto nell’attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure di prevenzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Responsabile della prevenzione della corruzione è stata nominata la Dr.ssa Gabriella Olari, Dirigente Amministrativo, con delibera del Comitato Amministrativo n. 243 del 20/12/2017.



Per tali funzioni il Dirigente Amministrativo non percepisce indennità, gettoni, o altri compensi aggiuntivi.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016. La rinnovata disciplina:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza (acronimo: RPCT);
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che negli Enti il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i "dirigenti amministrativi di prima fascia" quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia "laddove possibile" di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 così come ribadito dal PNA 2019 (pag. 85) precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente "di ruolo in servizio", è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso sussiste un preciso onere di congrua e analitica motivazione anche in ordine all'assenza



di soggetti aventi requisiti previsti dalla legge, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, "resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti".

Inoltre, "considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario".

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

- dotato della necessaria "autonomia valutativa";
- in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
- di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Nel PNA 2019 l'Autorità nell'esercizio della funzione consultiva e di vigilanza nel tempo ha approfondito vari aspetti della disciplina. In particolare sono stati oggetto di analisi:

- ⊙ i criteri di scelta;
- ⊙ i requisiti soggettivi necessari per il conferimento e il mantenimento dell'incarico e, in particolare, quello della c.d. condotta integerrima;
- ⊙ le condizioni di indipendenza, autonomia e supporto necessari a garantire a tale soggetto effettività nello svolgimento del ruolo.

Per quanto riguarda la disciplina sul RPCT, l'Autorità ha avuto modo di operare una ricognizione delle norme rilevanti nella delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, cui si rinvia, recante «Parere sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)». In tale occasione sono stati esaminati attribuzioni e poteri del RPCT nonché profili relativi al coordinamento tra le attività del RPCT e quelle delle altre strutture dell'amministrazione/ente. Nell'Allegato n. 3 «Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) delle disposizioni normative che riguardano il RPCT» al presente PNA è fornito un quadro giuridico delle principali norme relative al RPCT.

Le indicazioni seguenti costituiscono una sintesi di interventi interpretativi già proposti da ANAC integrati con indirizzi resi in relazione a quesiti formulati all'Autorità.



Nel PNA 2019 vengono poi proposti alcuni indirizzi interpretativi riguardo alle diverse attività svolte dal RPCT con particolare riferimento:

- ⊙ alla vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e in materia di Trasparenza;
- ⊙ ai compiti in materia di segnalazioni ai sensi della disciplina sul whistleblowing (previsti nell'art. 54-bis del d.lgs.165/2001);
- ⊙ alle attribuzioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi (previste dal d.lgs. 39/2013).

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Inoltre, il decreto 97/2016 ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e ha stabilito il dovere del responsabile di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2019) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

L'Autorità raccomanda quindi alle amministrazioni di scegliere il soggetto interno cui affidare l'incarico di RPCT oltre che in coerenza con il dettato normativo (art. 1, co. 7, l. 190/2012) e con le indicazioni fornite dall'Autorità, tenendo anche conto delle proprie caratteristiche strutturali e sulla base della propria autonomia organizzativa. Si rammenta infatti che la scelta finale sul RPCT è rimessa alla autonoma determinazione dell'amministrazione e affidata all'organo di indirizzo cui compete la nomina e il compito di assicurare che il RPCT possa esercitare il proprio ruolo con autonomia ed effettività.

L'Autorità ha riscontrato che la valutazione da parte delle amministrazioni della sussistenza del requisito della c.d. condotta integerrima in capo al RPCT ha suscitato diversi problemi.

In particolare, è stato chiesto ad ANAC da più amministrazioni se il requisito debba essere



valutato:

- senza operare alcuna distinzione riguardo a provvedimenti giudiziari di qualsiasi natura (penale, contabile, civile o amministrativo) e mettendo sullo stesso piano, ad esempio, una grave condanna penale per un reato doloso e un lieve illecito civile o contabile di indole colposa;
- se riguardo alle condanne della magistratura contabile la sussistenza del requisito possa essere valutata con riferimento alle sole condanne per dolo o colpa grave;
- se con riferimento ai provvedimenti disciplinari la preclusione allo svolgimento del ruolo di RPCT operi a prescindere dalla gravità e dalla natura dell'addebito o possano prevedersi delle graduazioni.

L'Autorità, nella Delibera n. 650 del 17 luglio 2019, ha fornito indicazioni di carattere generale sull'incidenza delle sentenze di condanna, anche non definitive, per danno erariale sul requisito della condotta integerrima del RPCT.

Pertanto l'ANAC nel PNA 2019 invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia e ad adottare tutte le soluzioni organizzative dirette ad assicurare che il RPCT svolga il suo delicato compito in modo imparziale, con effettività, al riparo da possibili ritorsioni, fissando regole in tal senso in appositi atti organizzativi generali (ad esempio negli enti locali il regolamento degli Uffici e dei servizi) o nell'atto di nomina del RPCT.

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, il legislatore, con le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190 del 2012, ha previsto, come anticipato, che l'organo di indirizzo disponga «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPCT.

Il PNA 2019 stabilisce che è dunque, altamente auspicabile, da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del PTPCT e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione "potrebbe anche non essere esclusivamente



dedicata a tale scopo". Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia.

Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, e il regolamento dell'ANAC del 18.07.18 sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, hanno esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si "invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione".



È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2019 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2019 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva", sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Con le novità apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190 del 2012 il legislatore ha voluto rafforzare la sinergia tra il RPCT e l'OIV, ciò al fine di coordinare meglio gli obiettivi di performance organizzativa e individuale con l'attuazione delle misure di prevenzione.

In tal senso, la legge prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012);
- la trasmissione all'OIV della **relazione annuale** del RPCT, **recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione** oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012). L'OIV è tenuto a verificarne i contenuti ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012.

Nell'ambito delle verifiche sulla relazione annuale di cui sopra, l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza ed effettuare audizioni di dipendenti.

All'Autorità sono pervenute, da parte di diverse amministrazioni, molte richieste di parere relative ai rapporti fra il RPCT e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 - GDPR (artt. 37-39). Ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella L. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD.



Come chiarito dal Garante per la protezione dei dati personali l'obbligo investe, infatti, tutti i soggetti pubblici. Il RPD può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento 2016/679).

L'Autorità ritiene che, per quanto possibile, la figura del **RPD non debba coincidere con il RPCT**. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del Foia, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC, sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione. Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).



Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Rapporti con ANAC

ANAC ritiene **essenziale un costruttivo rapporto di collaborazione e interlocuzione con il RPCT**. I rapporti tra RPCT ed ANAC sono infatti fondamentali per assicurare effettività al sistema di prevenzione della corruzione come declinato nella l. 190/2012. Di tanto si è dato conto nella delibera n. 840/2018, cui ancora una volta si rinvia.

La collaborazione dei RPCT è indispensabile per l'Autorità al fine di poter compiutamente svolgere, ai sensi dell'art.1, co. 2, lett. f), l. 190/2012, la propria attività di vigilanza sulla predisposizione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013.

Da un punto di vista operativo:

➤ **per la vigilanza sulle misure di prevenzione della corruzione**, ANAC ha chiarito le modalità di interlocuzione con il RPCT con Delibera numero 330 del 29 marzo 2017, concernente il «Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione». Come chiarito nel Regolamento è al RPCT dell'amministrazione che ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

In questa fase, il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

➤ **Con riferimento all'attività di vigilanza e di controllo sulla trasparenza esercitata da ANAC in virtù dei poteri ad essa conferiti dall'art. 45 del d.lgs. 33/2013**, le modalità di interlocuzione e di raccordo tra l'Autorità ed il RPCT sono state precisate nella Delibera numero 329 del 29 marzo 2017 recante «Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di



esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

Il RPCT è tenuto a riscontrare la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento, fornendo innanzitutto notizie sul risultato dell'attività di controllo svolta sulla corretta attuazione, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione.

Giova, inoltre, ricordare che l'Autorità, qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013, rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto, si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento. Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda, eventualmente, dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione. In tali casi è opportuno che il RPCT riscontri la richiesta dell'Autorità, eventualmente con una nota congiunta con l'OIV, indicando chiaramente i motivi della mancata pubblicazione anche al fine di dimostrare che l'inadempimento è dipeso dalla omessa comunicazione del soggetto obbligato e non da causa imputabile al Responsabile stesso.

I compiti del RPCT

I compiti del RTPC sono di seguito elencati:

- a) in base a quanto previsto dalla L. 190/2012, il RTPC deve:
 - i. predisporre il documento recante gli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione, che dovrà poi essere approvato dagli organi di indirizzo dell'Amministrazione
 - ii. elaborare la proposta di piano della prevenzione da presentare e condividere con l'organo di indirizzo, che dovrà poi formalmente adottarlo (art. 1, comma 8) entro il 31 gennaio di ogni anno;
 - iii. definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
 - iv. verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett.a);
 - v. proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
 - vi. verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi



- negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- vii. individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art.1, comma 10, lett. c);
 - viii. elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurarne la pubblicazione sul sito web istituzionale e trasmetterla all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1 c. 14);
 - ix. riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1 c. 14).
- b) in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 39/2013, il RTPC in particolare deve:
- i. vigilare sul rispetto, da parte dell'amministrazione, delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto citato, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgenza delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
 - ii. segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti ai fini dell'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2).
- c) in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 33/2013, il RTPC in particolare:
- i. controlla l'adempimento degli obblighi di trasparenza da parte dell'amministrazione;
 - ii. assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
 - iii. segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi,
 - iv. all'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
 - v. pubblica uno scadenziario con le date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti;
 - vi. istruisce, se direttamente coinvolto, le istanze di accesso civico semplice;
 - vii. istruisce e definisce le istanze di riesame presentate in tema di accesso civico



generalizzato;

- d) in base a quanto previsto dal DPR 62/2013, il RTPC deve:
- i. curare la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione;
 - ii. effettuare il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;
 - iii. pubblicare sul sito istituzionale i risultati del monitoraggio annuale;
 - iv. gestire le segnalazioni in materia di conflitto di interesse relative ai dirigenti.
- e) con riferimento al D.Lgs n.165/2001 art.54-bis e alla legge 30 novembre 2017, n.179, cura l'istruttoria delle segnalazioni di condotte illecite da parte dei dipendenti e le definisce secondo le proprie attribuzioni.

I rapporti fra Autorità e RPCT

Per l'Autorità è di estremo rilievo valorizzare i rapporti con i RPCT. Si tratta di figure chiave nelle amministrazioni e negli enti per assicurare effettività al sistema di prevenzione della corruzione come declinato nella L. 190/2012. ANAC attribuisce particolare rilievo alla scelta del RPCT nelle Amministrazioni e negli altri enti tenuti a nominarlo. Con tale soggetto ANAC interagisce nello svolgimento della propria attività di vigilanza per verificare sia l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione di cui alla L. 190/2012, sia il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 negli enti.

Relativamente alla vigilanza sulle misure anticorruzione, si ricorda che l'art. 1, co. 2, lett f), della L. 190/2012 assegna all'Autorità il compito di esercitare la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure anticorruzione adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza amministrativa.

Con Regolamento del 29 marzo 2017 (Delibera n. 330 del 29 marzo 2017) l'ANAC ha chiarito le modalità di interlocuzione con il RPCT.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della L. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Per la predisposizione della relazione, il RPCT esercita i poteri di vigilanza e controllo e acquisisce dati e informazioni come delineato dall'Autorità nella citata Delibera n. 840/2018.



Con riferimento alla vigilanza e al controllo sulla trasparenza esercitata dall’Autorità si richiama l’art. 45, del d.lgs. 33/2013 che assegna ad ANAC i compiti di «*controllare l’esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni (...) ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza*» (art. 45, co. 1, d.lgs. 33/2013) nonché il compito di «*controllare l’operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all’interno delle amministrazioni*» (art. 45, co. 2, d.lgs. 33/2013). Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all’interno di ogni ente «*stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione*» (art. 43, co. 1, d.lgs.33/2013).

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell’amministrazione interessata, all’OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l’avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell’amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l’avvio del procedimento.

Requisiti soggettivi per la nomina e permanenza in carica del RPCT

Per il ruolo importante e delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione e nei rapporti con l’ANAC, già nel PNA 2016 adottato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, l’Autorità aveva ritenuto opportuno sottolineare che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Nel ribadire quanto sopra, l’Autorità in questa sede ritiene opportuno fornire alcune precisazioni ulteriori. In particolare, l’amministrazione è tenuta a considerare tra le cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell’incarico di RPCT le condanne in primo grado prese in considerazione nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, art. 7, co. 1, lett. da a) ad f), nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «*Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione*».



Proprio in relazione alle funzioni attribuite, l'Autorità ritiene che il RPCT debba dare tempestiva comunicazione all'amministrazione o ente presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate.

L'amministrazione, ove venga a conoscenza di tali condanne da parte del RPCT interessato o anche da terzi, è tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT. Si ricorda che i provvedimenti di revoca devono essere tempestivamente comunicati all'Autorità secondo quanto previsto dalla normativa vigente, nonché come disciplinato nel recente Regolamento approvato con delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018.

I criteri di scelta del RPCT

L'Autorità ha fornito diverse indicazioni sui criteri di scelta del RPCT nel PNA 2016 - adottato con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 e **nell'Allegato 3** del PNA 2019 dell'ANAC che qui integralmente si richiamano.

Si rinvia anche alla Delibera del 2 ottobre 2018, n. 841 dell'ANAC precisando che si ritiene altamente non opportuno attribuire il ruolo di RPCT agli avvocati iscritti all'albo speciale delle amministrazioni e degli enti pubblici ai sensi dell'art. 23 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Ciò in considerazione del fatto che il ruolo di RPCT comporta necessariamente rapporti costanti e diretti con l'organo di vertice e con tutte le strutture dell'amministrazione nonché lo svolgimento di numerosi compiti e attribuzioni alcuni dei quali presentano profili di natura gestionale e sanzionatoria che potrebbero generare un vulnus al corretto svolgimento dei compiti dell'Avvocato.

La revoca del RPCT e le misure discriminatorie: la richiesta di esame

È fondamentale l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza. Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state chiarite dall'Autorità con Regolamento del 29 marzo 2017.

Proprio in relazione alle funzioni attribuite, l'Autorità ritiene che il RPCT debba dare tempestiva comunicazione all'amministrazione o ente presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate.

Con le modifiche apportate alla L. 190/2012 dal d.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. f), all'Autorità è stato conferito il potere di intervenire con richiesta di riesame anche nel caso di presunte misure discriminatorie comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle funzioni di RPCT.

La necessità di chiarire ulteriormente alcuni profili attinenti alle proprie modalità di intervento



hanno poi condotto l'Autorità ad adottare il «Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione» approvato dal Consiglio dell'Autorità il 18 luglio 2018 con delibera n. 657. Tale Regolamento, cui si rinvia, si applica alle amministrazioni pubbliche e agli altri soggetti tenuti, ai sensi dell'art. 2-bis, co. 2, del d.lgs. 33/2013 e ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012, all'adozione di misure di prevenzione della corruzione e alla nomina di un proprio RPCT.

Al fine di consentire all'Autorità di poter esercitare il potere attribuitole dalla legge sui provvedimenti di revoca del RPCT, nel caso in cui emerga la possibile esistenza di una correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, è onere delle amministrazioni e degli altri soggetti anche privati cui la disciplina si applica, comunicare tempestivamente all'Autorità l'adozione degli atti di revoca del RPCT.

Le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la disciplina non possono nominare un nuovo RPCT fino alla completa conclusione del procedimento di riesame del provvedimento di revoca.

Relazione annuale del RPCT

I RPCT sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, una relazione annuale - da trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione - sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT. Sulle modalità di redazione della relazione l'Autorità fornisce annualmente indicazioni e ha messo a disposizione uno schema di Relazione pubblicato sul sito dell'ANAC.

Dalla relazione deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nel PTPCT. In particolare il RPCT è chiamato a relazionare sul monitoraggio delle misure generali e specifiche individuate nel PTPCT.

La relazione costituisce, dunque, un importante **strumento di monitoraggio** in grado di evidenziare l'attuazione del PTPCT, l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate. Le evidenze, in termini di criticità o di miglioramento che si possono trarre dalla relazione, devono guidare le amministrazioni nella elaborazione del successivo PTPCT.

D'altra parte, la relazione costituisce anche uno strumento indispensabile per la valutazione da parte degli organi di indirizzo politico dell'efficacia delle strategie di prevenzione perseguite con il PTPCT e per l'elaborazione, da parte loro, degli obiettivi strategici.



I Referenti per la prevenzione della corruzione e trasparenza

Come ricordato nel PNA 2019 dell'ANAC tutti i soggetti sottoposti all'osservanza del PTCP, ed in particolare i Dirigenti e soggetti con Responsabilità Organizzativa, hanno "obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano".

Tenuto conto dell'attuale organizzazione aziendale e dei molteplici ambiti di attività amministrativa ad essa riconducibili, al fine di consentire la piena operatività delle disposizioni contenute nella L. 190/2012 e nel D.lgs. 33/2013, si è ritenuto pertanto aggiornare la composizione della struttura di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Con delibere del Comitato Amministrativo n. 745 del 03/12/2021 e del n. 20 del 26/01/2022 sono stati individuati i referenti per la prevenzione della corruzione, quali figure di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, nella fase di formazione e di verifica del funzionamento e dell'attuazione del PTPC.

- **Responsabile della Corruzione e della Trasparenza e Coordinatore dei Referenti** -
Dirigente Area Amministrativa
- Referente - **Responsabile Settore Appalti e Contratti, Segreteria e Protocollo**
- Referente - **Responsabile Settore Ragioneria e Personale**
- Referente - **Dirigente Area Tecnica - Agraria**
- Referente - **Responsabili Settore Difesa del Suolo Collinare Montano**
- Referente - **Responsabile Settore Pianificazione, Progettazione, ed Esecuzione Nuove Opere - Espropri**
- Referente - **Responsabile Settore Difesa Idraulica - Mezzi e Attrezzature - Impianti**
- Referente - **Dirigente Area Informatica - Catasto - Patrimonio - Concessioni - Sistemi Informativi Territoriali - Irrigazione - Ambiente**
- Referente - **Responsabile Settore Catasto Patrimonio**
- Referente - **Responsabile Settore Concessioni - Irrigazione - Ambiente**

I Referenti del Responsabile per la prevenzione della corruzione concorrono con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza a esercitare le seguenti attività:

1. verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività degli Uffici;
2. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e propongono le misure di prevenzione;



3. concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
4. monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
5. partecipare con il Responsabile prevenzione della corruzione e trasparenza per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.
6. assicurare l'osservanza del Codice etico e verificano le ipotesi di violazione;
7. osservare le misure contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
8. relazionare con cadenza periodica, per l'area/settore di rispettiva competenza, al Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza l'attività informativa svolta e il relativo monitoraggio;
9. segnalare al Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di conflitto di interessi, inconfiribilità o incompatibilità in relazione a quanto stabilito dal D.L n.39/2013 e da regolamentazione adottata dall'Ente;
10. verificare e dare corso ai specifici obblighi sia di inserimento che di aggiornamento e monitoraggio, per quanto di competenza, previsti nel Piano della Trasparenza.

I Referenti del RPCT provvedono all'elaborazione, alla trasmissione e alla pubblicazione di documenti, dati e informazioni di propria competenza in Amministrazione Trasparente, assicurandone il loro tempestivo aggiornamento, così come specificato nell'**Allegato B "Misure di trasparenza – elenco degli obblighi di pubblicazione"** del presente Piano Triennale, 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 delle attività affinché siano adempiuti correttamente gli obblighi di trasmissione/pubblicazione/aggiornamento nella sezione Amministrazione Trasparente del Consorzio.

I dipendenti del Consorzio di Bonifica Parmense

Tutti i dipendenti dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPC, segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis Legge n. 241/90 s.m.i.). Tutti i dipendenti rispettano le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e le prescrizioni contenute nel Piano triennale per la prevenzione della



corruzione, prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza.

In caso di omissione ai presenti compiti, ciascun dipendente potrà conseguentemente essere sottoposto alle misure disciplinari previste dalla legge.

Altri soggetti

Le disposizioni del presente Piano trovano applicazione anche nei confronti di tutti gli altri soggetti che, a qualunque titolo, intrattengono rapporti di collaborazione con il Consorzio di Bonifica Parmense. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente osservano le misure contenute nel PTPC e segnalano le eventuali situazioni di illecito.

Procedure di raccordo e coordinamento tra i soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

È onere del Responsabile della prevenzione della corruzione definire le modalità e i tempi di raccordo con gli altri soggetti competenti nell'ambito del PTPC.

I responsabili di tutte le articolazioni aziendali, assicurano il controllo di regolarità dei procedimenti e delle attività ascrivibili alla competenza dei settori a cui sono preposti. Sono altresì tenuti a notificare il Piano triennale della prevenzione della corruzione ai rispettivi dipendenti al momento dell'assunzione in servizio e ai collaboratori a qualsiasi titolo e, successivamente, con cadenza periodica, quando si sia proceduto all'aggiornamento o a modifiche dello stesso.

Il Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione sovrintende alle strategie finalizzate a garantire piena trasparenza e contrasto della corruzione e della legalità.

Tutti i dirigenti, dipendenti e collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPC, segnalano situazioni di illecito, segnalano casi di personale conflitto di interessi e prestano la loro collaborazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La modalità di raccordo tra i soggetti sopra richiamati, adottata con il presente Piano, è di tipo dinamico, di comunicazione/informazione secondo un percorso ad andamento circolare, al fine di garantire costantemente la legittimità dell'azione amministrativa, l'efficacia e la concretezza dell'azione di prevenzione della corruzione nonché il conseguimento dei livelli di trasparenza.

Il Responsabile della Trasparenza e della prevenzione della corruzione mantiene attivi i meccanismi di feedback costante rispetto all'andamento delle misure approntate in modo da



rendere effettive ed efficaci le funzioni di vigilanza assegnate.

Con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 6 del 28/03/2018 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 prevenzione della corruzione previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza; infatti, il decreto 231/2001 si inserisce nell'ampio processo legislativo finalizzato alla lotta alla corruzione. Coerentemente con la deliberazione dell'ANAC n. 1134 del 08/11/2017, l'impegno del Consorzio è volto alla progressiva armonizzazione dei due sistemi (PTPCT/MOG), in una logica di coordinamento delle misure e di semplificazione degli adempimenti. Si specifica fatto che nell'ultimo trimestre 2021 è stato individuato e rinnovato l'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 e allo stesso ODV sono state attribuite le funzioni di OIV per i prossimi adempimenti, precedentemente in capo all'RPCT.

Inoltre, il Consorzio ha adottato un **Sistema di Gestione della Sicurezza**, conforme alle Linee Guida Inail – delibera del Consiglio di Amministrazione nr. 6 del 28/03/2018 ed intende proseguire nel mantenimento del sistema, 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 sicurezza, efficienza ed efficacia dell'agire dei lavoratori dell'Ente.

Infine, uno degli obiettivi prioritari del Consorzio è la soddisfazione delle esigenze dei propri utenti attraverso la programmazione, l'attuazione ed il controllo delle funzioni di difesa idraulica, irrigazione e presidio idrogeologico nei territori, compatibilmente con la valorizzazione ed il rafforzamento delle ricadute positive sull'ambiente, il contenimento dei consumi delle risorse irripetibili e, contestualmente, la prevenzione nonché la riduzione dei fenomeni di inquinamento. Il Consorzio, pertanto, da tempo assume comportamenti virtuosi anche sotto il profilo ambientale nello svolgimento delle attività di progettazione, realizzazione, gestione, sorveglianza e manutenzione delle opere di propria pertinenza, nonché nella gestione delle funzioni in materia di bonifica ed irrigazione, di difesa del suolo e di tutela della qualità delle acque e gestione dei corpi idrici.

Nel garantire la migliore prestazione nello svolgimento delle proprie funzioni, il Consiglio di Amministrazione del Consorzio ha adottato una Policy Ambientale, tramite delibera nr 13 del 23/03/2021 considera i principi di tutela dell'ambiente prioritari e integrati in ogni propria attività nel rispetto degli obblighi previsti dalla normativa vigente. In tale ambito, il Consorzio promuove e incoraggia l'adozione delle migliori prassi disponibili e favorisce la sensibilizzazione e la responsabilizzazione di tutti i dipendenti, consorziati, collaboratori e fornitori sui temi e sugli obiettivi anche in materia di tutela dell'ambiente.



Sistemi di monitoraggio e obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione

Ferma restando la concentrazione in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione, delle iniziative di responsabilità per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione della corruzione nell'ambito del Consorzio di Bonifica Parmense, per garantire che lo stesso sia il destinatario di un flusso informativo costante, i Referenti del Responsabile concorrono a svolgere il ruolo di impulso per l'esecuzione dei compiti affidati dalla legge al Responsabile.

Gli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione sono assicurati anche ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 165/2001 che disciplina le funzioni dei dirigenti di livello dirigenziale generale, prevedendo che gli stessi concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti della struttura cui sono preposti, forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo, provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Al RPCT devono essere indirizzati entro il 30 ottobre di ogni anno adeguati flussi informativi in ordine allo stato di attuazione – nel proprio ambito di competenza- delle misure previste nel Piano e predispongono a tal fine una relazione dettagliata sulle attività svolte e sui risultati conseguiti, proponendo eventuali modifiche e integrazioni:

- stato avanzamento delle misure di prevenzione e/o modifica delle stesse;
- segnalazioni da parte di soggetti interni o esterni inerenti ipotesi di reato;
- informazioni su procedimenti disciplinari e segnalazioni di violazioni del Codice di Comportamento/Codice Etico;
- verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi da parte del Servizio Gestione Risorse Umane;
- informazioni sulla gestione del personale con riferimento al conflitto di interesse potenziale o effettivo nei rapporti con soggetti esterni che hanno relazioni con il Consorzio.



L'informativa annuale dei Referenti deve contenere:

1. Criticità rilevate nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza contenute nel PTPCT;
2. Suggerimenti ed indicazioni per l'aggiornamento annuale del PTPCT;
3. Stato di attuazione della rotazione dei dipendenti che svolgono attività nelle aree a rischio corruzione previa verifica della disponibilità in organico delle professionalità necessarie; in caso di mancato ricorso alla misura della rotazione deve essere fornita motivazione;
4. Attuazione della segregazione delle funzioni a soggetti diversi per lo svolgimento di istruttorie, accertamenti, controlli e verifiche;
5. Stato di attuazione dell'accessibilità agli interessati delle informazioni relative ai provvedimenti, procedimenti amministrativi, procedura e relativi tempi, tenuto conto dello stato di informatizzazione del Consorzio;
6. Indicazione della formazione dei dipendenti in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
7. Programma di formazione, da destinare nell'anno successivo, alle risorse operanti nel proprio ambito con riferimento alle materie inerenti alle attività a rischio di corruzione. Il programma deve contenere le materie oggetto di formazione e le metodologie formative;
8. Verifiche in ordine ai rapporti tra il Consorzio e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione e concessione, con riferimento ad eventuali relazioni di parentela sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti e gli amministratori del Consorzio, tali da determinare situazioni di conflitti con gli interessi consortili;
9. Eventuali situazioni di conflitto di interesse in cui si sia venuto a trovare un dipendente rispetto ad atti e procedimenti di competenza nonché eventuali situazioni di conflitto d'interesse, anche potenziale, in cui si sia venuto a trovare il dipendente individuato quale Responsabile Unico del Procedimento rispetto alla singola procedura;
10. Indicazione numerica delle procedure d'urgenza bandite e motivazione;
11. Indicazione numerica di accesso documentale, di accesso civico semplice e di accesso civico generalizzato pervenute presso gli Uffici e tempi di evasione dei relativi procedimenti nonché stato di assolvimento degli adempimenti;
12. Stato di attuazione degli obblighi di trasmissione, pubblicazione e di aggiornamento dei dati e delle formazioni di competenza dell'Ufficio nelle sezioni e sottosezioni dell'Amministrazione Trasparente (come indicato alla sezione trasparenza di cui all'Allegato B "Misure di trasparenza – elenco degli obblighi di pubblicazione al



- presente PTPCT), con indicazione dei dati e delle informazioni mancanti e delle ragioni;
13. Comunicazione di eventuali segnalazioni pervenute presso gli Uffici di eventuali violazioni del Codice Etico, di norme interaziendali, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

L'RPCT, entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'Organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica sul sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1 comma 14, l. 190/2012 e comunque nel rispetto delle indicazioni fornite dall'Autorità.

Analisi del contesto esterno e interno

L'analisi del **contesto esterno** ha essenzialmente due obiettivi:

1. evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
2. evidenziare come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Come riporta l'Allegato 1 al PNA 2019, l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Si tratta di una fase preliminare indispensabile, se opportunamente realizzata, in quanto consente di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera. In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento nonché delle relazioni esistenti con gli *stakeholder* e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche

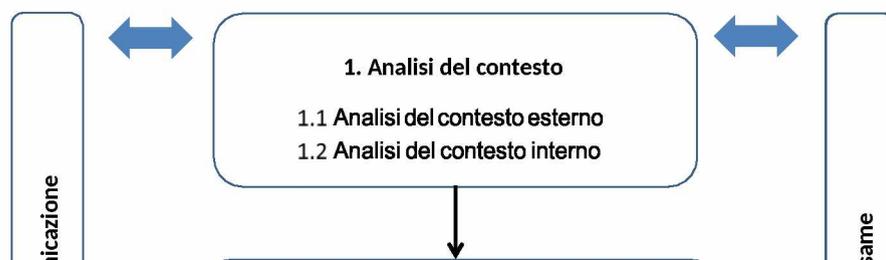
dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, e come queste possano agevolare o favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

L'analisi del **contesto interno** investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

Il **processo di gestione del rischio di corruzione** si articola nelle **fasi** rappresentate nella seguente Figura:





La metodologia adottata in precedenza, basata principalmente sul *Control Risk Self Assessment* (autovalutazione del rischio), ha quindi visto una sua evoluzione verso un approccio qualitativo, mirato ad una piena e più consapevole responsabilizzazione della dirigenza, suggerito dal predetto Allegato 1 al PNA 2019, dove i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi vanno tradotti operativamente in indicatori (*Key Risk Indicators*) in grado di fornire elementi sul livellodi esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Ciò ha comportato la rivisitazione della metodologia in precedenza in essere, al fine di allineare l'attività prevista dal PTPCT ai principi introdotti dal PNA 2019.

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

In tale contesto è altamente auspicabile, come buona prassi, non introdurre ulteriori misure di controlli bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione



rispetto agli obiettivi indicati.

Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

Definizione del contesto e rilevazione dei processi

Il PNA 2019, approvato con delibera A.N.AC. n. 1064 del 13.11.2019, è accompagnato da un allegato metodologico che fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Il documento approvato da A.N.AC. è diventato l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione del Piano e il nuovo **approccio valutativo (di tipo qualitativo) verrà applicato in modo graduale**. Il sistema si articola comunque nelle seguenti fasi:

- Analisi del contesto (esterno e interno)
- Valutazione del rischio (identificazione eventi rischiosi, analisi del rischio, ponderazione del rischio);
- Trattamento del rischio (individuazione del rischio, programmazione delle misure);
- Monitoraggio e riesame (monitoraggio sull'attuazione delle misure, sulla loro idoneità, riesame periodico sulla funzionalità del sistema);
- Consultazione e comunicazione.

Il nuovo approccio deve fare in modo che la predisposizione del PTPCT venga considerato come un processo sostanziale e non meramente formale, adattato, con approccio flessibile e contestualizzato, alle specificità del Consorzio.

Il processo di mappatura e di analisi che il Piano favorisce e accresce la conoscenza dell'Amministrazione, alimenta e migliora i processi decisionali, alla luce delle informazioni che se ne ricavano.

Il Piano in sé non deve tradursi in ulteriori misure di controllo ma deve razionalizzare e mettere a



sistema i controlli già esistenti evitando la implementazione di misure di prevenzione solo formali. Anche l’Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all’**analisi del contesto**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione per via delle specificità dell’ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

L’analisi del contesto, come chiarito dall’ANAC nel PNA 2019 *“ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell’ambiente nel quale l’amministrazione o l’ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno”*. L’analisi in cui opera la pubblica amministrazione è quindi di importanza cruciale ma è altresì vero, che proprio il contesto, qualora inidoneo a garantire adeguate condizioni di prevenzione del rischio corruttivo, potrebbe condizionare un’obiettiva ed efficace descrizione del contesto stesso. Per questa ragione sarebbe auspicabile l’adozione di alcuni strumenti oggettivi quali ad esempio un’analisi guidata degli stakeholders e dei loro legami con l’Amministrazione oppure l’indicazione obbligatoria di alcuni parametri quantitativi. In ogni caso, questa evidenziata non è una problematica riscontrata nel Consorzio di Bonifica.

L’analisi del contesto deve poter fornire il quadro di riferimento per pianificare azioni di trattamento e controllo dei possibili rischi di corruzione e *mala amministrazione* che assicurino il miglioramento continuo del proprio sistema di gestione. Quindi il Consorzio di Bonifica intende, in questo senso, acquisire informazioni necessarie per identificare rischi che derivano dalle caratteristiche territoriali e dalle peculiarità della propria organizzazione. Nel disegno normativo l’adozione delle misure di prevenzione non può prescindere da un’approfondita analisi del contesto in cui opera l’Amministrazione.

Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione. A tal fine, il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia **calibrato sulle specificità del contesto esterno e interno dell’amministrazione**. Tutto questo al fine di tutelare l’interesse pubblico alla prevenzione della corruzione.

I dati e le informazioni relativi all’analisi del contesto sono stati ricavati dai una serie di fonti e documenti e in particolare:



▪ **Per il contesto nazionale ed internazionale**

<https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>

<https://www.censis.it/rapporto-annuale/55%C2%B0-rapporto-sulla-situazione-sociale-del-paese2021>

<https://noi-italia.istat.it/pagina.php?id=3&categoria=9&action=show&L=0>

<https://lab24.ilsole24ore.com/indice-della-criminalita/>

<https://www.interno.gov.it/it/dati-e-statistiche>

▪ **per il contesto esterno**

<https://www.anticorruzione.it/focus-atti-anac>

<https://statistica.regione.emilia-romagna.it/>

https://it.wikipedia.org/wiki/Indice_di_percezione_della_corruzione

▪ **per il contesto interno**

- Bilancio preventivo 2022 approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 37 del 29/11/2021

- Programma triennale dei lavori pubblici approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 38 del 29/11/2021;

- Codice Etico del Consorzio di Bonifica adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione nr. 6 del 28/03/2018;

- Modello di Organizzazione e Gestione ex D.Lgs. 231/2001, delibera Consiglio di Amministrazione nr. 6 del 28/03/2018.



Il contesto nazionale e internazionale

“Mappiamo la corruzione” di Transparency Italia. Combattere la corruzione per ritrovare la coesione sociale nel Paese. Su tutti i Paesi ha pesato l’emergenza Covid-19”

Negli ultimi anni l’Italia ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini; ha approvato una disciplina a tutela dei whistleblower, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati. Questo ha permesso al nostro Paese di aver incrementato, negli ultimi 8 anni, di 11 punti, entrando tra i Paesi che hanno avuto miglioramenti più significativi.

Nell’ultimo anno, però, gli interventi migliorativi sono cessati, anche a causa del Covid.

In questo contesto, le sfide poste dall’emergenza pandemia, possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l’attenzione verso il fenomeno corruttivo e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e di anticorruzione. Sorge, pertanto, immediatamente, secondo il rapporto, l’esigenza di porre una particolare diligenza e ossequio delle regole, per quanto riguarda l’assegnazione e l’utilizzo dei corposi fondi stanziati dall’Unione europea per la ripresa economica.

La classifica è redatta valutando 13 strumenti di analisi (misure oggettive) o di sondaggi (misure soggettive) ad esperti provenienti dal mondo del business. Il punteggio finale è determinato in base a una scala da 0 (alto livello di corruzione percepita) a 100 (basso livello di corruzione percepita). Le misure soggettive includono una serie di indicatori aggregati che sintetizzano vari aspetti o manifestazioni della corruzione in un’accezione ampia. Si fondano su sondaggi realizzati con campioni rappresentativi della popolazione o di categorie specifiche di soggetti (imprenditori, funzionari, esperti ecc.).

L’indice di percezione della corruzione, pubblicato da Transparency International classifica l’Italia al 53° posto su 180 stati oggetto della specifica analisi. Il Cpi conferma l’Italia al 20° posto tra i 27 paesi membri dell’Unione europea.

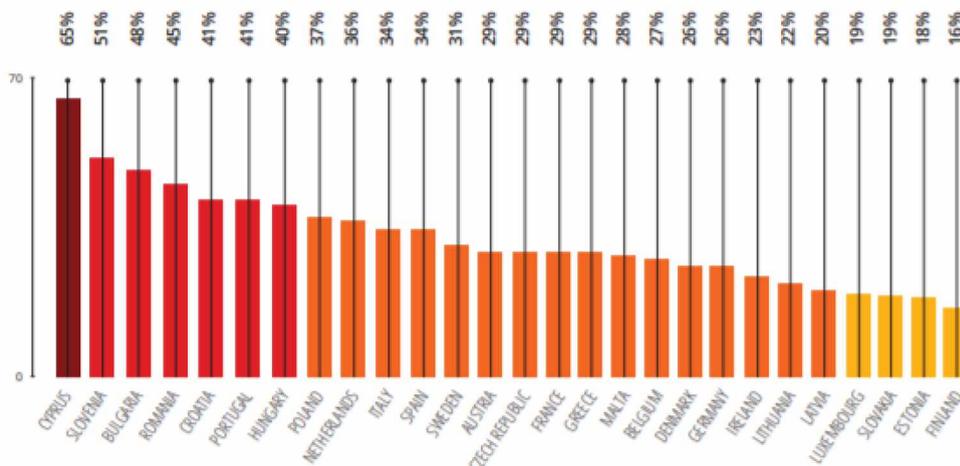
La corruzione allontana gli investimenti stranieri in misura addirittura maggiore di una elevata tassazione; alimenta la criminalità e l’evasione fiscale, minando la concorrenza; appesantisce l’attività giudiziaria; falcidia le entrate tributarie. Un circolo vizioso che zavorra i processi di sviluppo e deprime l’ambiente economico: meno investimenti, riduzione dell’occupazione, dei

redditi e dei consumi, meno entrate fiscali, riduzione della quantità e qualità di servizi e prestazioni pubbliche, lievitazione dei costi burocratici. La pubblicazione offre lo strumento più completo di Transparency International, per la valorizzazione della cultura dell'anticorruzione e della trasparenza al fine di accrescere, operando anche al fianco delle istituzioni, la sensibilità dei cittadini verso il valore della legalità, quale fattore fondamentale per la crescita e lo sviluppo del Paese. Transparency International è l'organizzazione non governativa operante nella lotta alla corruzione, nata a Berlino nel 1993; tra i membri Gherardo Colombo e Carlo Cottarelli.

Con la pubblicazione si attesta l'impegno di Transparency International nella direzione della valorizzazione della cultura dell'anticorruzione e della trasparenza al fine di accrescere, operando anche al fianco delle Istituzioni, la sensibilità dei cittadini verso il valore della legalità, quale fattore fondamentale per la crescita e lo sviluppo del Paese. Il **Global Corruption Barometer EU 2021 (GCB) di Transparency International**³ è uno dei sondaggi più grandi e dettagliati sulle opinioni delle persone riguardo la corruzione e le esperienze con essa, nella loro vita quotidiana, nei 27 paesi dell'UE. Il GCB ha intervistato oltre 40.000 persone nell'UE.

CORRUPTION ON THE RISE, BY COUNTRY

Percentage of people who think corruption
increased in the previous 12 months.³



L'indice di Percezione della Corruzione (CPI)

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura infatti la

³ <https://www.transparency.it/informati/pubblicazioni/global-corruption-barometer-eu-2021>

Indice della percezione della corruzione

Paesi che hanno avuto i cambiamenti più significativi di punteggio dal 2012 al 2020

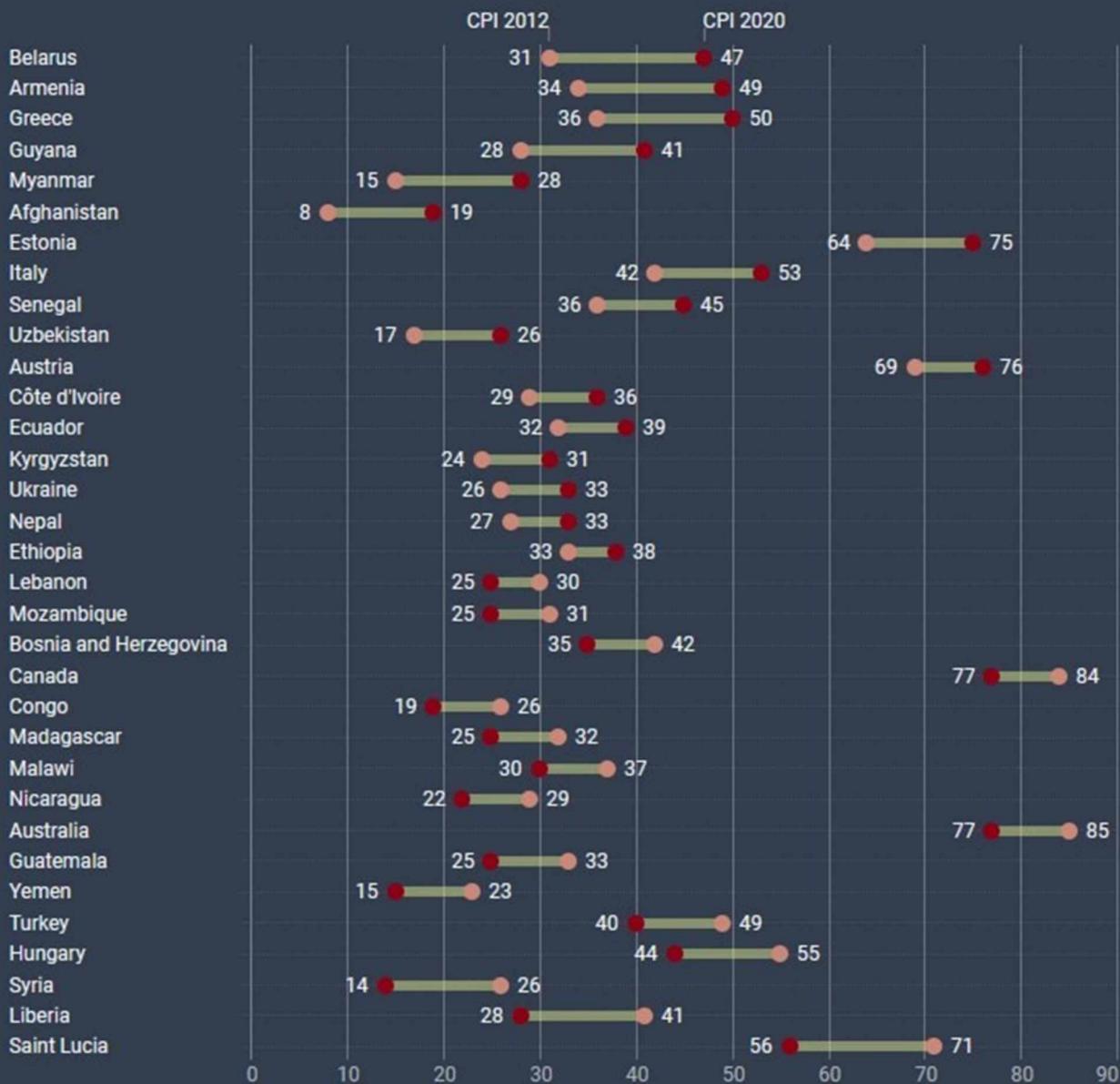
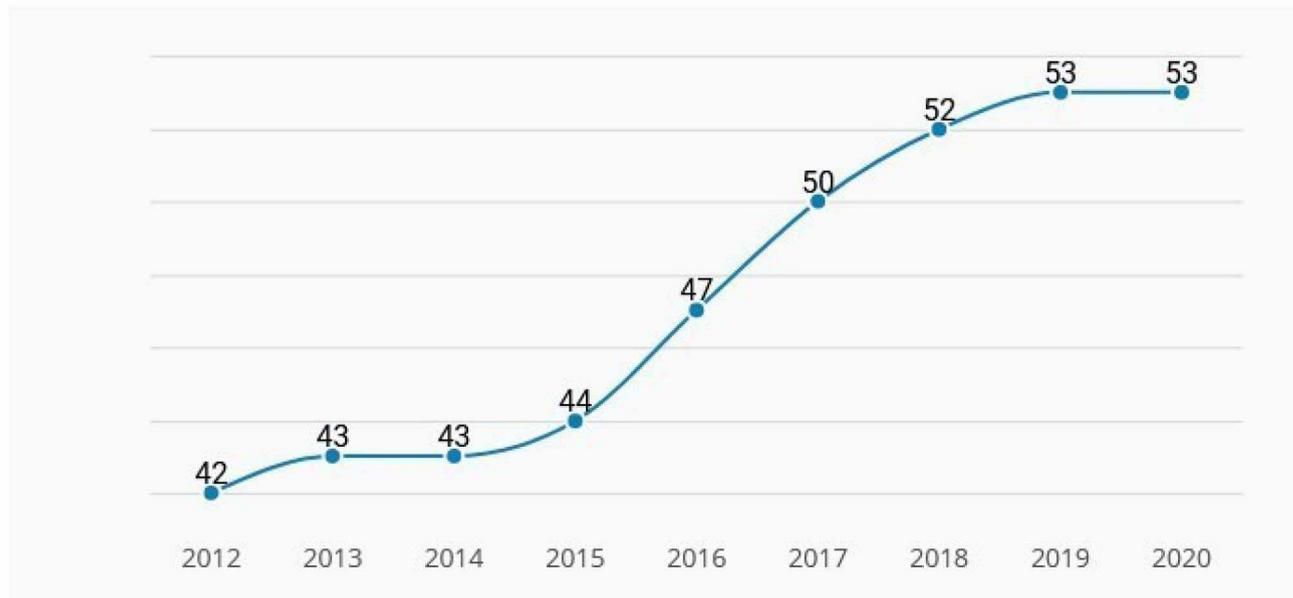


Grafico: Antonio Massariolo • Fonte: Transparency.it • Creato con Datawrapper

L'Italia però, pur mantenendo il punteggio (53), perde una posizione in graduatoria. Il CPI 2020 segna infatti un rallentamento del trend positivo che aveva visto il nostro Paese guadagnare 11

punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20esimo posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea.



Un lavoro, quello di Transparency International, che punta a dare degli indici inevitabilmente soggettivi. L'obiettivo però, come dichiarato anche dal Presidente dell'A.N.A.C., è anche quello di avere dei parametri più oggettivi per capire qual è lo stato della corruzione nella pubblica amministrazione.

Il Presidente di Transparency ha rilevato che **“l'emergenza sanitaria globale ha evidenziato come la corruzione abbia rappresentato un ostacolo al superamento della crisi**, a partire dalla gestione della pandemia, passando attraverso l'approvvigionamento dei dispositivi medici e la fornitura dei servizi sanitari. In tale contesto si è resa ancora più evidente l'importanza della trasparenza e delle misure anticorruzione al fine di far fronte in modo efficace la situazione di emergenza”. Savini ha, quindi, ricordato che “l'analisi ha dimostrato che i Paesi con un Cpi più elevato sono incorsi in minori violazioni delle norme quando si è trattato di rispondere alle esigenze per fronteggiare la crisi pandemica”. La presidente di Transparency ha denunciato :“ *i Paesi con un più alto livello di corruzione hanno orientato la spesa pubblica in misura inferiore verso i servizi pubblici essenziali, quali la sanità.*

Di sicuro, date le condizioni sociali e sanitarie del paese, il tema della corruzione ha perso il posto in prima fila che aveva negli anni scorsi e che si era espresso anche a livello legislativo nella tutela del fenomeno del **whistleblowing** (ovvero la segnalazione di illeciti da parte dei pubblici dipendenti), nel più ampio diritto di accesso agli atti della pubblica amministrazione e nelle pene



aggravate dalla legge anticorruzione del 2019.

Corte dei conti, in dieci anni 1.173 sentenze per frodi su fondi pubblici

Su questi dati, l'allarme lanciato dal presidente della Corte Guido Carlino nel corso dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 denuncia il rischio di frodi e corruzione ed è proporzionale ai flussi di risorse che animano la finanza pubblica. La Corte dei conti conosce bene questa regola e ha voluto tradurla in una cifra nell'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Il numero chiave è 1.173: sono le sentenze contabili per frode che hanno cadenzato gli ultimi dieci anni di attività della Corte e che hanno determinato condanne erariali per 730 milioni di euro. Il valore delle condanne, per la fisiologia del procedimento contabile e per i diversi istituti deflattivi che intervengono, rappresenta sempre una frazione dei danni erariali contestati, che infatti fra 2011 e 2020 arrivano a 1,2 miliardi di euro. E a loro volta le contestazioni inquadrano solo una parte del problema, perché non tutti gli sprechi sono frodi, e non tutte le frodi riescono a essere marcate con l'etichetta del danno erariale che ha bisogno del dolo o della colpa grave provata per tabulas.

Su questi presupposti, l'allarme lanciato dal presidente della Corte Guido Carlino sul «rischio che molti, per motivi criminosi, possano trarre vantaggio dalla pandemia» è una conseguenza inevitabile ma non generica.

Davanti al presidente del Consiglio Mario Draghi, sia Carlino sia il Procuratore generale Angelo Canale hanno voluto infatti muovere un attacco specifico alle regole emergenziali che hanno provato a tagliare le unghie alla Corte. Il punto dolente continua a essere rappresentato dall'articolo 21 del decreto Semplificazioni, che ha limitato (fino al 31 dicembre 2021) il danno erariale ai casi di dolo, una ristretta minoranza, con la sola eccezione delle vicende in cui a colpire la finanza pubblica sia «l'omissione o l'inerzia del soggetto agente».

La regola, che ha rappresentato il punto più critico nei rapporti sempre piuttosto altalenanti fra la magistratura contabile e il governo Conte-2, nasce con l'obiettivo di accelerare i procedimenti chiamati a tradurre in pratica i progetti di investimento pubblico.

In quest'ottica lo stop alla responsabilità erariale cancellerebbe la «paura della firma» che paralizzerebbe i funzionari pubblici alle prese con il dedalo normativo sui contratti pubblici. Per la Corte l'analisi è sbagliata.

Perché «ritardi, omissioni e inefficienze sono indubitabili», spiega Canale, ma «è dubbio che sia la paura della firma recata dal rischio di incorrere in responsabilità erariale a rallentare l'azione amministrativa. I freni, piuttosto, andrebbero cercati fra «altre più oggettive cause» fra cui «l'ipertrofia normativa, la frammentazione e la sovrapposizione delle competenze, la tortuosità dei



processi decisionali». Sintesi: se dirigenti e funzionari fermano la penna vinti dall'incertezza di fronte al labirinto di regole e procedure, la soluzione è nel cambio di regole e non nella depenalizzazione degli errori. Anche perché, aggiunge Carlino, la ripresa sperata con il Recovery può arrivare «solo in presenza di trasparenza, legalità finanziaria e controlli che garantiscano la realizzazione dei programmi finanziati».

È un'ottica, quella proposta dalla Corte, che appare vicina alle considerazioni sul binomio legalità-semplificazioni proposto alla Camera da Draghi.

<https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com/art/corte-conti-dieci-anni-1173-sentenze-frodi-fondi-pubblici-ADQLM6KB>

Corruzione, l'Italia migliora (di poco). Sintesi del 54° Rapporto Censis

Giunto alla 55ª edizione, il Rapporto Censis interpreta i più significativi fenomeni socio-economici del Paese nella fase di transizione che stiamo attraversando. Le Considerazioni generali introducono il Rapporto descrivendo uno sviluppo più per progetto che per continuato adattamento, che richiede un lavoro di autocoscienza, individuale e collettiva. Nella seconda parte, La società italiana al 2021, vengono affrontati i temi di maggiore interesse emersi nel corso dell'anno: l'irrazionalità che ha infiltrato il tessuto sociale, il rimbalzo dell'economia nella scarsità del capitale umano, gli effetti di svigorimento dello stato di sospensione continuata. Nella terza e quarta parte si presentano le analisi per settori: la formazione, il lavoro e la rappresentanza, il welfare e la sanità, il territorio e le reti, i soggetti e i processi economici, i media e la comunicazione, la sicurezza e la cittadinanza.

<https://www.censis.it/rapporto-annuale/55%C2%B0-rapporto-sulla-situazione-sociale-del-paese2021>

Stakeholders

Gli Stakeholders del Consorzio sono:

- la **Regione Emilia Romagna (e Regione Liguria per quanto di competenza per il comprensorio in cui opera il Consorzio)**, attraverso il Servizio Difesa del Suolo, della Costa e Bonifica concede ai Consorzi di Bonifica, subordinatamente alle disponibilità di bilancio, i finanziamenti per la realizzazione o la ristrutturazione di opere di bonifica. Il Servizio regionale si



occupa della programmazione degli interventi, approva i relativi progetti, e ne monitora periodicamente lo stato d'attuazione. Viene anche svolta un'azione di coordinamento ed indirizzo delle attività dei Consorzi di Bonifica;

- i Comuni delle regioni Emilia Romagna e Liguria; con i quale intrattiene numerosi rapporti negoziali, anzitutto relativi alla gestione della difesa del suo ed irrigazione;
- la popolazione consorziati con i quali l'Ente si interfaccia per l'erogazione dei servizi istituzionali;
- il Ministeri, le Università, numerose aziende private fornitrici.

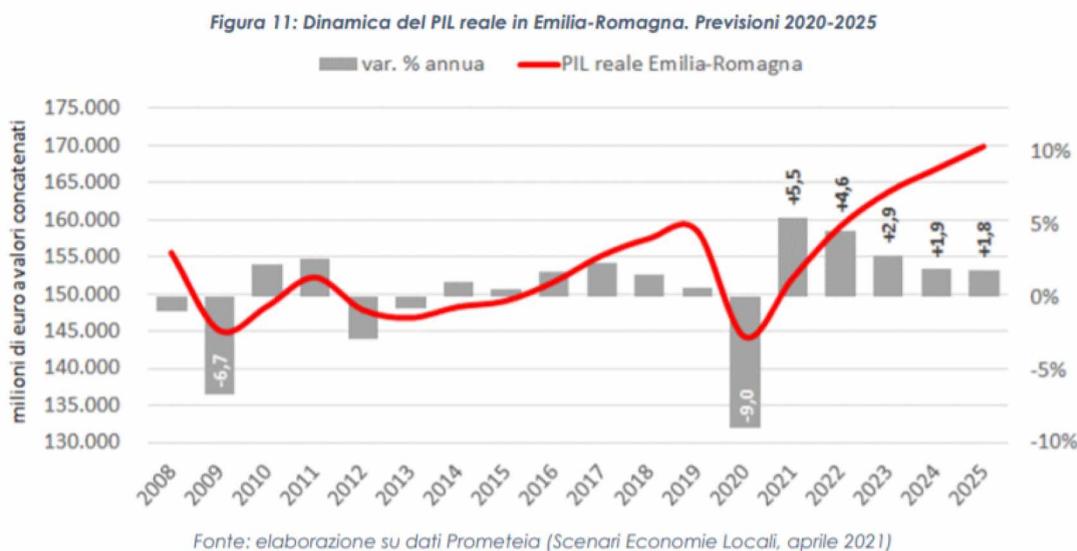
Il territorio di riferimento – l'Emilia Romagna

Con la comparsa e la diffusione del Covid-19, tutte le previsioni elaborate fino ad inizio 2020 sono state superate e stravolte. Una discontinuità di tali proporzioni non ha precedenti nella storia recente. Il 2019, assumendo le fattezze di anno di riferimento "pre Covid-19", acquista la valenza di baseline rispetto alla quale misurare i passi futuri lungo il sentiero del recupero post-pandemia. L'Emilia-Romagna, con un totale di circa 4,5 milioni di residenti (dato 2019), rappresenta il 7,4% dell'intera popolazione italiana. Un valore in crescita ad un ritmo più intenso rispetto alla media nazionale, grazie ad una significativa capacità di attrazione sia sulla popolazione straniera sia su quella italiana proveniente dalle altre regioni. Rispetto al totale nazionale, l'Emilia-Romagna vale l'8,3% della forza lavoro complessiva, l'8,7% degli occupati, il 9,3% del totale degli addetti alle imprese, il 9,2% del PIL e delle importazioni e il 14,0% delle esportazioni. Da questi semplici dati emerge chiaramente il peso economico e produttivo del nostro sistema regionale su scala nazionale. La dinamica economica A causa del Covid-19, il 2020 rappresenta anche per l'Emilia-Romagna la fine di un ciclo economico positivo lungo cinque anni, che complessivamente ha fatto segnare una crescita di circa il 7% del PIL regionale a valori reali, grazie al contributo positivo di tutte le sue componenti, a partire dagli investimenti fissi (+23,2% in termini reali). Vista dall'Europa, l'Emilia-Romagna è una regione tra le più sviluppate, con un livello di produzione economica rapportato alla popolazione ben al di sopra della media dell'Unione europea (118% nel 2019, ultimo anno per cui sono disponibili le statistiche Eurostat).

L'emergenza Covid-19 ha reso ancora più evidenti le criticità collegate ai cambiamenti climatici e allo sfruttamento non sostenibile delle risorse naturali. Cambiamenti climatici che in Emilia-Romagna 24 risultano più accentuati rispetto alla media globale. Nel periodo 1991-2016 la temperatura massima annua ha registrato un aumento medio di circa 1.5°C rispetto al periodo 1961-1990 (17.8°C rispetto a 16.3°C). Trend confermato dall'aumento della durata delle onde di

calore e delle notti tropicali durante la stagione estiva e la diminuzione del numero di giorni con gelo durante l'inverno. Gli scenari climatici per il periodo 2021-2050 indicano un probabile aumento medio regionale delle temperature di circa 1.5°C in tutte le stagioni tranne l'estate, quando l'aumento potrà essere di circa 2.5°C. Gli effetti del cambiamento climatico penalizzano le fragilità territoriali esistenti: in Emilia-Romagna il 14,6% del territorio regionale (3.277,7 km²) è suscettibile a fenomeni franosi, mentre il 45,7% del territorio (10.252,5 km²) è soggetto a pericolosità idraulica.

Secondo la stima più aggiornata, nel 2020 il PIL reale dell'Emilia-Romagna dovrebbe essersi ridotto del -9,0% (come stimato da Prometeia negli Scenari Economie Locali, aprile 2021), dato sostanzialmente in linea con la media nazionale (-8,9%). Per il 2021 ci si attende un rimbalzo positivo (+5,5%) che non sarà sufficiente, tuttavia, a recuperare immediatamente le perdite accumulate. Grazie ad una dinamica sostenuta anche nel 2022 (+4,6% rispetto al 2021), l'Emilia-Romagna potrebbe raggiungere e superare il livello di PIL pre Covid-19 già nel corso del prossimo anno (con le previsioni attuali, il PIL reale regionale dovrebbe chiudere il 2022 con un +0,3% rispetto al dato 2019).⁴



Mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici

“La programmazione 2021-2027 dei fondi europei ha, tra gli altri, l’obiettivo di sostenere il percorso verso la neutralità carbonica entro il 2050. Questa meta, altamente sfidante, richiede da una parte

⁴ Regione Emilia Romagna: documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo 2021-2027



il concorso di tutte le politiche e degli strumenti in modo integrato ed unitario, dall'altra lo sforzo per accrescere l'efficacia della spesa pubblica, privilegiando le tipologie di intervento ad alto rendimento e mobilitando in maggior misura le competenze dell'ecosistema della ricerca e innovazione regionale. In questo ambito il POR FESR ha fornito un contributo considerevole, sostenendo interventi per l'efficientamento energetico, la valorizzazione del patrimonio naturale, nuovi turismi a basso impatto ambientale e interventi a supporto della mobilità sostenibile. Nel settore agricolo, sono da menzionare gli sforzi per la riduzione delle emissioni attraverso misure per ridurre l'uso di fertilizzanti azotati, così come gli interventi per una migliore gestione agronomica dei suoli e per l'imboschimento, che hanno favorito l'accumulo di carbonio in forma organica nel suolo. Considerando l'aumento del rischio di siccità, sono importanti anche gli interventi per la riduzione e razionalizzazione del consumo di acqua per usi irrigui, tuttora in corso, che coinvolgono gli agricoltori e i **consorzi di bonifica**. Per il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità in agricoltura nella programmazione 2021-2027, decisivo sarà promuovere una piena consapevolezza degli agricoltori, sostenendo il settore in investimenti che sappiano coniugare sostenibilità e redditività.”⁵

Il contesto economico, sociale e demografico dell'Emilia Romagna

Per l'approfondimento del contesto esterno è stato preso in considerazione il rapporto 2021 sull'Economia Regionale Edizione dicembre 2021 di UnionCamere Emilia Romagna, dati provenienti dalla Regione Emilia Romagna.⁶

Economia

Si prevede una rapida ripresa del prodotto interno lordo regionale (+6,5 per cento) che proseguirà anche nel 2022, seppur su ritmi più contenuti (+3,8 per cento). A fine 2022 l'Emilia-Romagna avrà completamente recuperato e superato il livello del Pil del 2019. Resta di fondo la questione che attraversa l'intero Paese, quella di una crescita sostanzialmente ferma da 20 anni, tanto che il Pil nazionale in termini reali nel 2021 dovrebbe risultare inferiore dell'uno per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009 e superiore di solo lo 0,4 per cento rispetto a quello del 2000.

Imprese

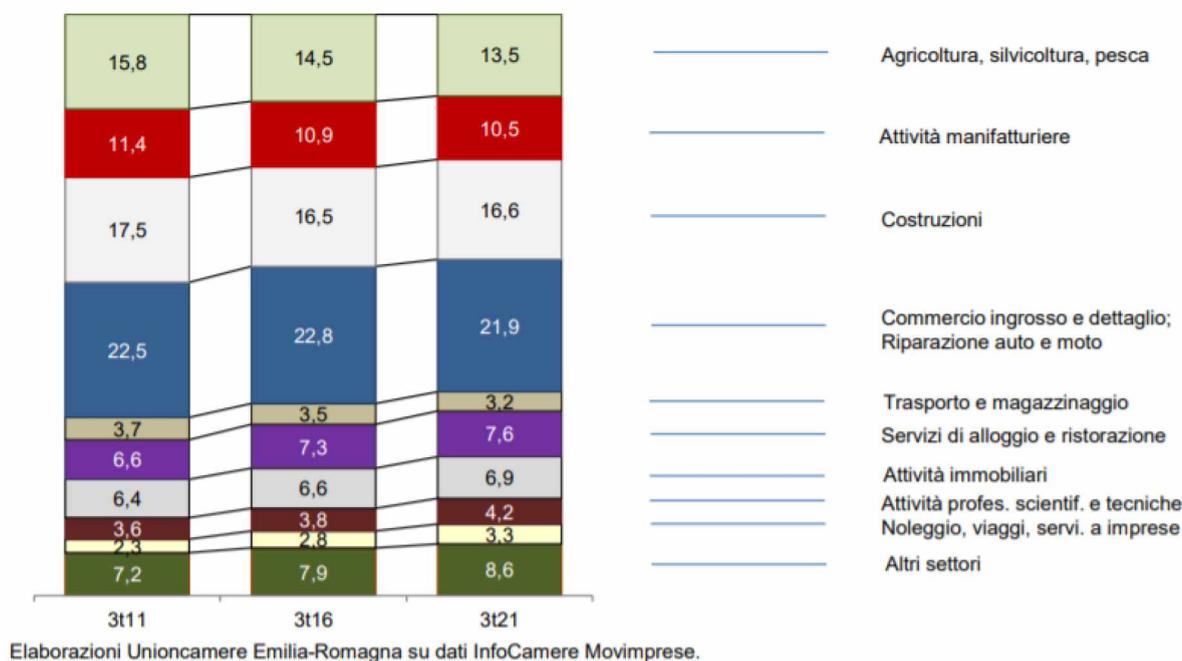
⁵ Regione Emilia Romagna: documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo 2021-2027

⁶ Redatto da Unioncamere Emilia-Romagna, in collaborazione con l'Assessorato allo sviluppo economico e green economy, lavoro, formazione della Regione Emilia-Romagna

All'ultimo trimestre 2021 le imprese registrate in Emilia-Romagna sono risultate 451.740. Rispetto alla stessa data del 2020 sono aumentate di 1.226 unità, +0,3 per cento. L'incremento rilevato appare abbastanza ampio e risulta il primo dalla fine del 2011.

La base imprenditoriale regionale si è ridotta in agricoltura, in misura sensibilmente più contenuta nell'industria e solo minimamente nel commercio, mentre la tendenza positiva è derivata dal rapido incremento nelle costruzioni e dalla crescita lievemente meno rapida, ma molto più consistente, rilevata nel complesso dei servizi diversi dal commercio, che risulta la più ampia degli ultimi dieci anni.

Tav. 2.2.7. Evoluzione della composizione per settore di attività economica delle imprese attive, (quote percentuali).



Mercato del lavoro

Le stime provvisorie aggiornate al terzo trimestre 2021, elaborate da ISTAT nell'ambito della nuova rilevazione delle forze di lavoro, indicano in Emilia-Romagna 2,021 milioni di occupati, 93 mila persone in cerca di occupazione e 752,6 mila persone inattive in età lavorativa.

Nella media dei primi tre trimestri dell'anno 2021 il tasso di disoccupazione statistica complessivo è pari al 5,4 per cento (3,8 per cento per i maschi e 7,3 per cento, per le femmine). La partecipazione



al mercato del lavoro in regione si conferma migliore sia del dato nazionale, sia di quello del Nord-Est. Il tasso di partecipazione (15-64 anni) è stimato nel terzo trimestre al 73,0 per cento in Emilia-Romagna, al 71,6 per cento nel Nord Est e al 65,0 per cento a livello nazionale.

Agricoltura

In merito all'annata agraria in corso, fino al momento della chiusura del rapporto, non sono risultate disponibili stime del valore delle produzioni agricole elaborate dall'Assessorato Regionale Agricoltura, ma solo dati quantitativi relativi alla produzione di alcune colture. La consistenza delle imprese attive nei settori dell'agricoltura, caccia, silvicoltura e pesca continua a seguire un pluriennale trend negativo, che si è solo leggermente alleviato negli ultimi dodici mesi. A fine settembre la base imprenditoriale regionale era costituita da 54.216 imprese, pari al 13,5 per cento del totale delle attive, si è quindi ridotta di 632 unità (-1,2 per cento) rispetto allo stesso mese dello scorso anno.

Credito

Secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia, la consistenza dei prestiti bancari concessi al complesso dell'economia regionale a fine settembre 2021 risultava in espansione del +2,0 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (era il +3,0 nel 2020). A fianco dell'oramai consolidata espansione del credito alle famiglie consumatrici (+4,5 per cento), si assiste all'aumento del credito verso le famiglie produttrici (+0,9 per cento, in contrazione rispetto al +7,0 per cento di settembre 2020) e le imprese (+0,6 per cento, l'anno passato si registrava un aumento del 4,1 per cento).

I rapporti tra banca e impresa in Emilia-Romagna sono oggetto di analisi dell'Osservatorio sul credito che Unioncamere Emilia-Romagna e le Camere di commercio della regione realizzano congiuntamente dal 2009. La lenta marcia verso il miglioramento dopo le crisi degli anni 2008-2011 sembrava essersi arrestata nel primo semestre 2019, in particolare, per quel che riguarda i parametri di costo del finanziamento mentre il livello di gradimento per i parametri d'accesso non registrava mutamenti di particolare rilievo. A differenza delle crisi precedenti, le conseguenze economiche della pandemia da Sars-Cov-2 sono state fronteggiate rapidamente e con decisione sia tramite la politica monetaria dalla BCE, sia tramite la politica fiscale da parte dei governi europei e della stessa Unione a cui si sono affiancati gli interventi di sostegno locali (come quelli messi in campo congiuntamente da Regione Emilia-Romagna e Sistema camerale regionale).



Il contesto interno

Missione e compiti istituzionali

Il Consorzio della Bonifica Parmense, istituito con Legge della Regione Emilia-Romagna n. 5 del 24 aprile 2009 e così denominato con deliberazione della Giunta regionale n. 1141 del 27 luglio 2009, esercita le proprie funzioni nel comprensorio definito statutariamente di cui all'allegato B della medesima L.R. 5/2009. Il Consorzio, persona giuridica pubblica a struttura associativa ai sensi dell'art. 12 della Legge Regionale 2 agosto 1984 n. 42, dell'art. 59 del R.D. 13 febbraio 1933 n. 215 e dell'art. 862 C.C. ha sede in Parma – Via Emilio Lepido 70/a..

L'Ente è costituito da tutti i proprietari di beni immobili, iscritti al catasto edilizio urbano ed al catasto terreni, situati nel comprensorio, che traggono beneficio dall'attività di bonifica e si amministra per mezzo di propri organi i cui componenti sono scelti dai consorziati.

Al fine di concorrere al conseguimento delle esigenze della difesa del suolo e di un equilibrato sviluppo del territorio, della tutela e della valorizzazione della produzione agricola, della provvista, della razionale utilizzazione delle risorse idriche a prevalente uso irriguo, della salvaguardia delle risorse naturali, il Consorzio espleta le attribuzioni e i compiti ad esso attribuiti o delegati dalla legislazione statale o regionale.

Il Consorzio opera nel proprio comprensorio che ricade nelle province di Parma, La Spezia e Genova così come disciplinato dall'art. 3 dello Statuto e il cui perimetro è indicato nel successivo articolo 4.

L'attività istituzionale si caratterizza come un'attività finalizzata alla trasformazione, manutenzione e gestione del territorio, sia nell'interesse del singolo proprietario, sia della collettività. Ai sensi della disciplina regionale il Consorzio persegue le seguenti attività:

- assicurare la stabilità ed il buon regime idraulico dei terreni declivi;
- assicurare lo scolo delle acque e la sanità idraulica del territorio;
- adeguare e completare la bonifica ed assicurare la manutenzione delle relative opere;
- conservare e incrementare le risorse idriche superficiali per usi agricoli, in connessione con i piani di utilizzazione idropotabile e industriale;
- realizzare il coordinamento tecnico-funzionale delle opere di bonifica idraulica e di irrigazione rispetto ai programmi di interventi, opere e vincoli per la difesa e la regimazione dei corsi d'acqua naturali;
- favorire lo sviluppo e la valorizzazione agricola del territorio.

Il Consorzio svolge la propria attività conformandosi ai principi, alle modalità ed alle procedure



previste dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti consiliari. Nell'ambito delle proprie attribuzioni provvede al complesso delle attività preordinate:

- alla sistemazione e il rinsaldamento funzionale delle pendici e dei versanti, al recupero delle zone franose e alla regimazione dei deflussi montani e collinari attraverso le opere di bonifica, pubbliche o private obbligatorie;
- alla regolazione idraulica dei territori di pianura, alla protezione delle acque di monte e allo scolo delle acque in eccesso, al fine di ridurre il rischio idraulico per gli immobili e salvaguardare l'integrità dell'ambiente attraverso il reticolo e le altre opere di bonifica;
- alla provvista, alla distribuzione e all'uso razionale delle risorse idriche a prevalente uso irriguo nonché ad altri fini produttivi ed ambientali che comportino la restituzione della risorsa e siano compatibili con le successive utilizzazioni secondo quanto previsto dalle norme vigenti.

Per le ulteriori specifiche attività si rinvia allo statuto.

La Regione, tramite il Consorzio, realizza le necessarie azioni e attività di carattere conoscitivo, di programmazione, di progettazione, nonché l'esecuzione delle opere e gli interventi di informazione e di divulgazione relativi all'attività di bonifica e irrigazione. Ai sensi di legge e dello statuto il Consorzio provvede a riscuotere mediante ruoli i relativi contributi consortili, comprese le quote di spesa a carico dei proprietari per l'esecuzione delle opere pubbliche di bonifica.

Per finanziare le attività consortili il Consorzio impone contributi a carico dei consorziati, iscritti nel catasto consortile, sulla base di un apposito Piano di Classifica che fissa gli indici di beneficio derivanti agli immobili dall'attività consortile. Il vincolo consortile ed i relativi diritti ed obblighi hanno natura reale e si trasmettono di diritto: (i) a tutti coloro che a qualsiasi titolo, anche particolare, diventano proprietari o comproprietari dei terreni e degli altri beni iscritti nel catasto consortile; (ii) a tutti coloro che, a qualsiasi titolo (agricoli ed extra agricoli) sono serviti dagli impianti di irrigazione.

Fanno parte del Consorzio i proprietari dei beni immobili pubblici e privati ubicati nel comprensorio di bonifica che traggono beneficio dalle opere gestite dal Consorzio.

Il Consorzio provvede altresì:

- all'esercizio, alla manutenzione e alla vigilanza delle opere e degli impianti di bonifica e di irrigazione di cui sono consegnatari;
- a partecipare alla elaborazione delle proposte di piano di unità idrografica e a formulare, nei confronti dell'ente locale delegato, le proposte per la redazione dei programmi poliennali di intervento per le opere di bonifica e di irrigazione;



- di norma, in concessione, alla progettazione ed alla esecuzione delle opere pubbliche previste nei programmi poliennali di bonifica e di irrigazione con esclusione di quelle insistenti sul demanio fluviale e marittimo;
- all'esecuzione, su richiesta dei proprietari di almeno la metà della superficie interessata o, in caso di inerzia dei proprietari, su autorizzazione della Giunta regionale, le opere private rese obbligatorie dai programmi poliennali.

La Giunta Regionale esercita il controllo preventivo di legittimità sulle deliberazioni del Consorzio aventi ad oggetto i bilanci preventivi e le relative variazioni, conti consuntivi, regolamenti, piante organiche, assunzioni di personale, criteri di classifica e piani di riparto della contribuzione (art. 48 Legge Regionale del 24/3/2004, n. 6).

Ai sensi dello Statuto sono organi del Consorzio:

- il Consiglio di Amministrazione
- il Comitato Amministrativo
- il Presidente
- il Collegio dei Revisori dei Conti

Consiglio di Amministrazione

E' composto da 20 consiglieri eletti dall'Assemblea dei consorziati. E' l'organo di indirizzo strategico e di orientamento delle politiche gestionali del Consorzio.

Ha le seguenti competenze e funzioni:

- delibera lo Statuto e le relative modifiche;
- delibera sulla convocazione dell'Assemblea ed emana tutte le disposizioni relative all'organizzazione delle operazioni elettorali e alle modalità di voto non disciplinate dallo statuto ivi comprese le modalità di esercizio delle deleghe;
- determina gli indirizzi programmatici e approva il programma pluriennale delle attività;
- elegge nel suo seno il Presidente, i due Vice Presidente e il Comitato Amministrativo;
- nomina i due membri effettivi e i due membri supplenti del Collegio dei Revisori, ad esclusione del Presidente;
- nomina il Direttore Generale su proposta del Comitato Amministrativo;
- approva i regolamenti consortili, il Piano di Organizzazione Variabile (POV), il Programma Triennale e l'elenco annuale dei lavori, la Relazione Previsionale e Programmatica;



- approva la Relazione previsionale e programmatica, il bilancio preventivo annuale e la relativa relazione, le variazioni che si rendessero necessarie in corso di esercizio, nonché il bilancio consuntivo (Conto economico, Situazione Patrimoniale e Nota Integrativa);
- approva il Piano di classifica del Comprensorio per il riparto degli oneri a carico dei consorziati;
- approva il contributo alle spese sostenute dal Consorzio di cui all'art. 166, comma 3, del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le modalità di comunicazione e riscossione di cui Al comma 4 del medesimo articolo;
- formula le proposte per la formazione dei programmi poliennali di bonifica e d'irrigazione ai sensi degli artt. 14 – 1° comma, seconda alinea - e 23 – 1° comma, prima alinea - della L.R. 42/1984;
- delibera sulla richiesta di contributi regionali per la realizzazione delle opere private obbligatorie di cui all'art. 8 della L.R. 42/1984 nonché di quelle non obbligatorie di cui all'art. 9 della medesima Legge;
- delibera sui criteri relativi alla realizzazione ed alla manutenzione delle opere di competenza privata, curate dal Consorzio su richiesta dei proprietari e a carico dei medesimi, nonché sulle relative operazioni di finanziamento;
- recepisce i contratti collettivi di lavoro e decide sui contratti integrativi aziendali su proposta del Comitato Amministrativo;
- delibera l'assunzione dei mutui garantiti da delegazioni sui contributi consorziali;
- delibera sulle regole ed i criteri per le licenze e concessioni temporanee a terzi non consorziati;
- redige, allo scadere del proprio mandato, una relazione tecnico-economica e finanziaria sull'attività svolta;
- decide sui ricorsi in opposizione contro le proprie deliberazioni;
- si pronuncia sugli argomenti sottoposti al suo esame dal Comitato Amministrativo.

Per il dettaglio si rimanda allo statuto del Consorzio.

Il Consiglio di Amministrazione può istituire, secondo opportunità, commissioni interne per procedere all'approfondimento di specifiche questioni che non comportino alcun onere per il Consorzio.

Comitato Amministrativo del Consorzio di Bonifica

Il Comitato Amministrativo è composto da 3 a 5 componenti: il Presidente, due Vicepresidenti, ed



eventualmente uno o due ulteriori componenti.

E' l'organo di gestione amministrativa del Consorzio e nell'ambito degli indirizzi generali approvati dal Consiglio di Amministrazione svolge le seguenti principali attività previste nello statuto:

- approva l'elenco degli aventi diritto al voto;
- provvede agli adempimenti per la costituzione dei seggi elettorali;
- delibera sui reclami in materia elettorale, accerta i risultati delle votazioni dell'Assemblea e proclama i nominativi degli eletti;
- propone i contratti collettivi e integrativi aziendali;
- delibera di stare o resistere in giudizio davanti all'autorità giudiziaria ed a qualsiasi giurisdizione speciale stipula le eventuali transazioni anche mediante compromessi arbitrari;
- delibera la partecipazione ad accordi di collaborazione e di programma, patti territoriali e, in generale, sull'adozione di moduli collaborativi con pubbliche amministrazioni, organismi associativi, sindacali, nonché con soggetti privati;
- predisporre gli atti e le loro eventuali modifiche, da sottoporre all'approvazione del Consiglio;
- propone al Consiglio la nomina del Direttore;
- provvede, sentito il Direttore, all'assunzione del personale, alle promozioni ed ai licenziamenti;
- provvede altresì, sentito il Direttore, alle nomine dirigenziali e alle nomine dei responsabili dei procedimenti;
- delibera i ruoli di contribuzione e il piano di riparto annuale delle spese consorziali sulla base del piano di classifica e del bilancio preventivo approvato dal Consiglio e nomina il responsabile per la sottoscrizione del ruolo di cui all'art.12 comma 4 del DPR 602/1973;
- delibera sui finanziamenti provvisori e sull'assunzione di mutui garantiti da delegazioni sui contributi consorziali per la copertura delle quote di costo delle opere a carico della proprietà, sulla costituzione in pegno o cessione in garanzia di crediti nei confronti dello Stato, della Regione, di enti e di privati nonché sulle spese da attribuire alle relative gestioni;
- approva i progetti in tutte le fasi progettuali e gli atti di variazione nonché le domande di finanziamento e di autorizzazione;
- assume le deliberazioni a contrarre non riservate al Consiglio di Amministrazione ovvero non riservata ad altri organi dal regolamento interno;
- delibera in materia di espropri;



- delibera sulle alienazioni di beni mobili e sulle locazioni e conduzioni nonché cessioni in godimento temporaneo di beni immobili di proprietà del Consorzio;
- delibera sui casi di particolare rilevanza in materia di licenze e concessioni temporanee ai consorziati, nonché, sulla base dei criteri stabiliti dal Consiglio, ai non consorziati;
- provvede, nei limiti fissati dal Consiglio di Amministrazione, all'acquisto, alla costituzione, all'alienazione di diritti reali immobiliari;
- decide sulle opposizioni proposte avverso le proprie deliberazioni;
- propone al Consiglio di Amministrazione modifiche allo statuto;
- delibera sulle autorizzazioni al Presidente, al Direttore e ai dirigenti ad ordinare, entro prefissati limiti di importo, l'impegno ed il pagamento delle spese del Consorzio;
- provvede agli atti che non siano attribuiti alla competenza di altri Organi consorziali, salvo riferirne al Consiglio nella prima adunanza.

In caso di urgenza tale da non consentire la convocazione del Consiglio di Amministrazione, il Comitato Amministrativo delibera sulle materie di competenza del Consiglio stesso. Tali delibere devono essere sottoposte alla ratifica del Consiglio nella riunione immediatamente successiva.

Il Presidente

Il Presidente è il legale rappresentante del Consorzio e rappresenta l'ente nei confronti delle istituzioni e della società civile.

Ad esso sono affidate le seguenti funzioni:

- presiede il Consiglio di Amministrazione e il Comitato Amministrativo e stabilisce l'ordine del giorno dell'adunanza del Comitato Amministrativo;
- firma tutti gli atti con soggetti terzi aventi rilevanza istituzionale;
- firma gli atti attuativi delle deliberazioni inerenti i ruoli di contribuenza e il Piano di riparto;
- cura, coadiuvato dal Direttore, i rapporti con le rappresentanze sindacali e definisce i contratti integrativi aziendali sulla base degli indirizzi del Comitato Amministrativo;
- vigila sull'amministrazione consortile ed assicura che la medesima si svolga nel rispetto delle norme di legge, di regolamento e di statuto nonché degli indirizzi e dei programmi stabiliti dagli organi del Consorzio;
- ha facoltà di avviare, nei casi e nei modi previsti dalla legge, le procedure di riduzione in pristino dello stato dei luoghi a seguito di violazioni delle norme di polizia idraulica;
- delibera, in caso di urgenza tale da non consentire la convocazione del Comitato Amministrativo, sulle materie di competenza del Comitato stesso escluse quelle indicate



all'art. 28 lettere p) e t) dello statuto. Tali deliberazioni devono essere sottoposte alla ratifica del Comitato nella sua prima riunione.

I Vice Presidenti sostituiscono disgiuntamente il Presidente in caso di assenza od impedimento; le funzioni vengono svolte dal Vice Presidente delegato, o, in mancanza di delega, dal più anziano di età.

Collegio dei Revisori dei Conti

Il Collegio è composto da tre membri effettivi e due supplenti.

Il Presidente del Collegio, iscritto all'Albo dei revisori contabili, è nominato dall'ente competente a norma dell'art. 23 della L.R. 42/1984.

Il Collegio svolge le seguenti funzioni:

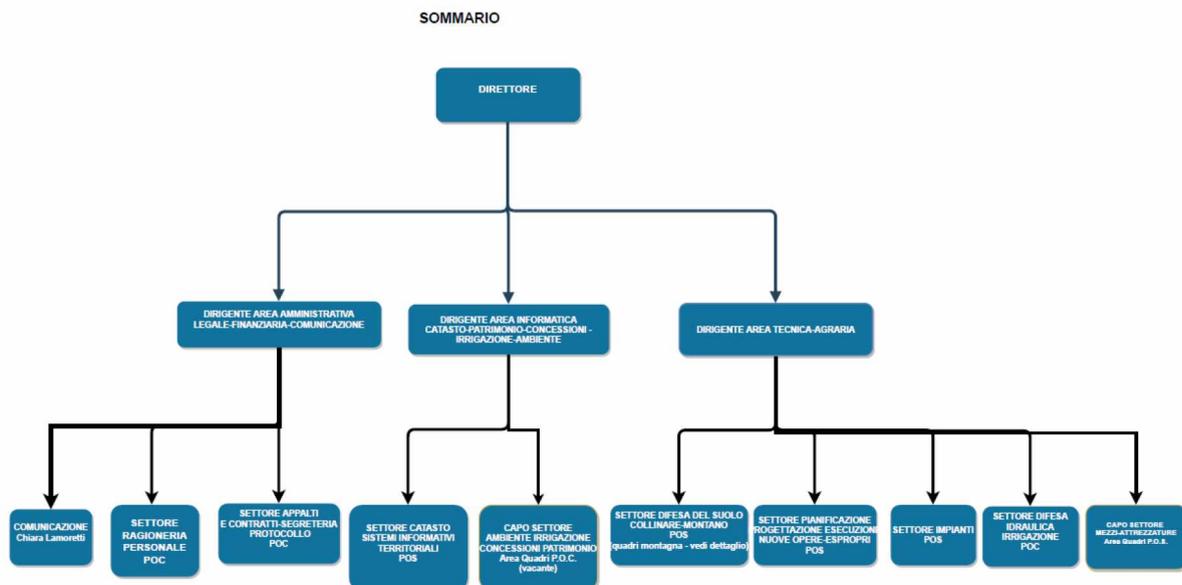
- a) vigila sulla gestione amministrativo-contabile del Consorzio;
- b) presenta al Consiglio di Amministrazione una relazione sul bilancio preventivo e sul rendiconto consuntivo attestandone la corrispondenza alle risultanze della gestione ed esprimendo eventuali proposte tendenti a conseguire una miglior efficienza produttività ed economicità della gestione;
- c) esamina e vista trimestralmente il conto di Cassa.

Il Collegio è invitato ad assistere alle riunioni degli organi consortili. Partecipa alle riunioni degli Organi Consortili, senza diritto di voto, con facoltà di esprimere e far mettere a verbale il proprio parere.

I Revisori dei Conti possono in qualsiasi momento procedere, anche individualmente, ad atti d'ispezione e di controllo dandone immediata successiva comunicazione scritta al Presidente del collegio.

Qualora il Collegio accerti gravi irregolarità dovrà chiedere al Comitato Amministrativo l'immediata convocazione del Consiglio di Amministrazione. Il Presidente del Consorzio provvede a comunicare alla Regione le irregolarità accertate dal Collegio.

Assetto organizzativo del Consorzio di Bonifica



Il Consorzio è dotato di una struttura organizzativa composta da un nucleo tendenzialmente stabile di lavoratori dipendenti, assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato (CCNL di riferimento del Consorzio, per dirigenti e dipendenti) e impiegati sia presso la sede centrale del medesimo Consorzio, sia presso i luoghi di lavoro (es. cantieri) dislocati su tutto il territorio del comprensorio e presso le sedi periferiche.

I soggetti che ricoprono posizioni Dirigenziali, di Responsabilità devono rappresentare un esempio e fornire guida in conformità ai principi contenuti nel Modello nei confronti dei loro sottoposti e accertarsi che gli stessi siano consapevoli che l'attività aziendale deve essere sempre condotta nel rispetto dei principi del Modello.



Le funzioni del Consorzio competenti curano altresì le modifiche o integrazioni alle procedure necessarie per dare attuazione alle eventuali revisioni del presente Modello. Le modifiche, gli aggiornamenti e le integrazioni del Modello devono essere sempre comunicati all'Organismo di Vigilanza.

La struttura organizzativa dell'Ente è individuata dal POV (Piano Organizzativo Variabile) e si articola nelle seguenti principali aree:

- Direttore Generale;
- Dirigente Area Amministrativa Legale – Finanziaria – Comunicazione;
- Dirigente Area Informatica, Catasto – Patrimonio - Concessioni;
- Dirigente Area Tecnica - Agraria

Il Direttore Generale è l'organo di collegamento fra l'amministrazione e l'intera struttura operativa. Alla Direzione generale competono le responsabilità gestionali per l'attuazione degli obiettivi fissati dagli organi del Consorzio.

L'organigramma di ciascuna Area si compone, al proprio interno, di più Settori.

Ciascuna Area è suddivisa in Settori organizzativi, dotati di autonomia funzionale e organizzativa affidati alla responsabilità, al coordinamento ed al controllo di un Capo settore-quadro; qualora l'amministrazione lo ritenga opportuno tali responsabilità, coordinamento e controllo possono essere affidati direttamente al Direttore d'area o a un dirigente d'area.

Ai sensi del Contratto Collettivo Nazionale di lavoro applicabile ai dipendenti dei Consorzi di Bonifica, il personale è classificato come segue:

- Area Dirigenti
 - o Direzione Generale: è l'organo di collegamento fra l'Amministrazione e l'intera struttura operativa. Ha poteri di supremazia gerarchica su tutto il personale del Consorzio ed ha il compito di dirigere e coordinare il funzionamento dell'intera organizzazione.
 - o Direttore di Area: collabora in via immediata con il Direttore Generale è in rapporto di subordinazione gerarchica solo con il DG, ha il compito di dirigere e coordinare il funzionamento dell'Area e ha il potere di supremazia gerarchica su tutto il personale addetto all'Area.
- Area Quadri
 - o settore organizzativo complesso: collabora in via diretta col dirigente al quale è gerarchicamente sottoposto. Ha il compito di coordinare e controllare un settore

operativo complesso, articolato in più sezioni cui siano preposti impiegati direttivi ed addetti dipendenti appartenenti alle aree inferiori;

- o settore organizzativo semplice: collabora in via diretta col dirigente al quale è gerarchicamente sottoposto. Ha il compito di coordinare e controllare un settore operativo dotato di autonomia funzionale ed organizzativa, nell'ambito del quale operino dipendenti con mansioni di concetto.

- Area Dipendenti

- o Area A

Impiegati Direttivi, personale di concetto tecnico o amministrativo,

- o Area B

Impiegato esecutivo che svolge attività di carattere tecnico amministrativo, Capi operai, elettromeccanici impiantisti, operai escavatoristi etc.;

- o Area C

Operai specializzati, meccanici, elettromeccanici, operai addetti agli escavatori etc.

- o Area D

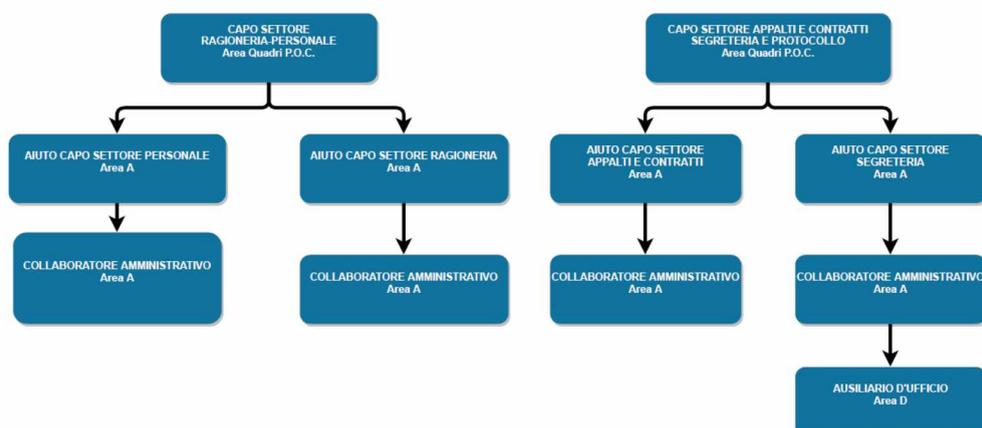
Personale addetto a compiti di video scrittura ed utilizzazione di programmi informatici, operai addetti al funzionamento/manutenzione di impianti ed opere etc., personale addetto alla guida, addetti alla custodia, operai comuni.

Le risorse umane utilizzate stabilmente dall'ente, presso la sede centrale e presso le sedi periferiche, sono coordinate dal Direttore Generale del Consorzio.

Area Amministrativa legale – finanziaria - comunicazione

- Settore Ragioneria e Personale
- Settore Appalti. Contratti-Segreteria, Protocollo

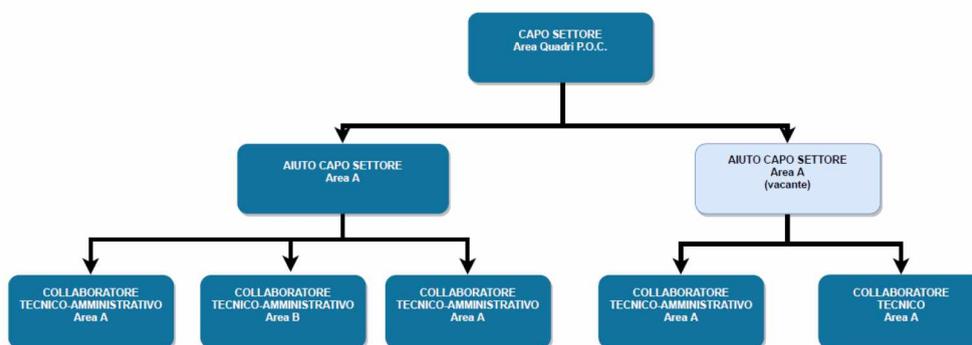
AREA AMMINISTRATIVA LEGALE -FINANZIARIA-COMUNICAZIONE



Area Informatica, Catasto – Patrimonio - Concessioni

- Settore catasto sistemi informativi territoriali patrimonio-concessioni

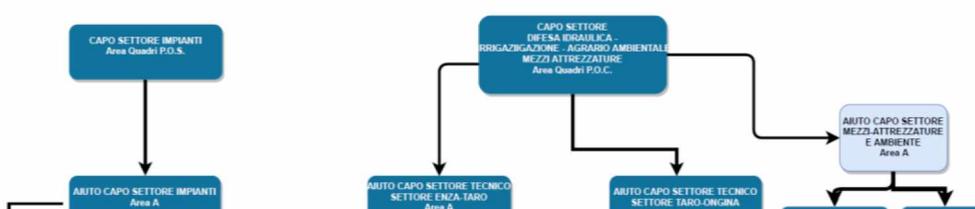
SETTORE INFORMATICA CATASTO CONCESSIONI E SISTEMI INFORMATIVI TERRITORIALI



Area Tecnica - Agraria

- Settore difesa del suolo collinare – montano
- Settore pianificazione progettazione esecuzione nuove opere – espropri
- Settore impianti
- Settore difesa idraulica irrigazione agrario ambiente

AREA TECNICA-AGRARIA





Rilevazione dei processi - Aree a rischio e mappatura processi

Secondo il PNA “l’individuazione delle aree a rischio ha la finalità di consentire l’emersione delle aree nell’ambito dell’attività dell’intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l’implementazione di misure di prevenzione”. Quindi, coerentemente con gli indirizzi del PNA, il sistema di prevenzione della corruzione definito dall’Ente identifica le aree a rischio come insiemi omogenei di attività tra loro interrelate, sui sono associati uno o più eventi rischiosi.

Le “Aree a rischio corruzione”, secondo le indicazioni del PNA 2019 si distinguono in “Generali”, riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e “Specifiche”, quelle che le singole Amministrazioni individuano in base alla tipologia dell’Ente di appartenenza, del contesto, esterno ed interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati, ovvero:

1. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
2. provvedimenti ampliativi della sfera giudica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
3. contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture);
4. acquisizione e progressione del personale;
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. incarichi e nomine;

8. affari legali e contenzioso;
9. elezione organi politico-amministrativi;
10. irrigazione e bonifica

Mappatura dei Processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'Autorità chiarisce che: *"L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.*

Aggiunge inoltre che: *"la realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione). In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi potrà essere distribuendola al massimo in due annualità (2016 e 2017).*

Resta fermo che le amministrazioni e gli enti per il PTPC 2016 sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili".

In considerazione di tali indicazioni, il Gruppo di Lavoro coadiuvato dall'RPCT approfondirà ulteriormente la mappatura dei processi inizialmente predisposta, considerando l'elenco espresso nel precedente PTPCT 2021 – 2023 maggiormente assimilabile ad una ricognizione di macro-processi dei quali si sente l'esigenza di ottenere una "scomposizione funzionale", individuando, per ciascun macroprocesso, a livelli di dettaglio progressivamente sempre maggior, i processi ed eventuali sotto-processi e attività correlate.

Ci si prefigge, seguendo un approccio metodologico bottom up, di procedere nel completamento di una più completa ed esauriente analisi dei procedimenti a rischio corruzione.



Ad ogni procedimento amministrativo è stata associata una possibile Area di rischio, secondo l'Allegato A) Mappatura delle aree di rischio.

Identificazione e analisi degli eventi rischiosi

L'attività di valutazione del rischio è realizzata per ciascun processo inserito in ciascuna area di rischio.

Il processo di valutazione del rischio secondo anche quanto indicato nel PNA 2019 dell'ANAC, comprende le fasi di:

- *Identificazione*: consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi
- *Analisi (misurazione) del rischio*: consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico
- *Ponderazione del rischio*: consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento.

La fase di identificazione e analisi degli eventi rischiosi di corruzione è stata condotta in uniformità con la metodologia utilizzata per gli altri processi e richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione.

Considerata l'ampia definizione di "corruzione" accolta nel PNA e quindi nel presente PTPC, i possibili eventi rischiosi che possono comportare dei rischi sono tutti quelli che siano considerati idonei, a seconda delle varie tipologie di processi amministrativi, a distrarre l'attività amministrativa dall'interesse pubblico, per favorire interessi particolari.

I Codici di comportamento – codice etico

Il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo



(organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni).

ANAC ha il compito di definire criteri, linee guida e modelli uniformi con specifico riguardo a singoli settori o tipologie di amministrazione, ai sensi dell'art. 54, co. 5, del d.lgs. 165/2001.

L'Autorità ANAC, nell'esercizio di tale potere, ha definito le prime Linee guida generali in materia con delibera n. 75 del 24 ottobre 2013 e nel 2020, è intervenuta con le nuove Linee guida sul punto, adottate con **Delibera n. 177 del 19 febbraio 2020**.

Tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione. Il PTPCT è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione definisce e formula la propria strategia di prevenzione della corruzione, individuando le aree di rischio in relazione alla propria specificità, mappando i processi, valutando i possibili rischi di corruzione che in essi si possono annidare ed codice penale, (introdotto dall'art. 5, co. 1, della legge n. 97 del 2001).

Il Codice Etico (di seguito anche il "Codice") costituisce parte integrante del Modello organizzativo e di gestione (di seguito, il "Modello") adottato dall'Organo Amministrativo del Consorzio ai sensi del D.lgs. 231/2001 (di seguito, il "Decreto 231/2001").

L'Ente si ispira, anche in tutti i rapporti istituzionali instaurati con le controparti, a principi comportamentali di lealtà, correttezza, e trasparenza. I suoi dipendenti e i suoi collaboratori sono consapevoli di essere legati ad un contesto lavorativo – professionale che si caratterizza, accanto al comune perseguimento dei propri obiettivi, per le istanze etiche siffatte.

Valore della buona reputazione e dei doveri fiduciari

Una buona reputazione, comprovata in ogni ambito della sua azione, è considerata una risorsa immateriale essenziale per la sua operatività. Costituiscono riferimenti essenziali della buona reputazione l'effettiva conservazione e incremento del valore degli immobili aziendali, la fiducia dei soci, l'attrazione delle migliori risorse umane, la serenità dei fornitori, l'affidabilità verso i creditori e verso la P.A.. All'interno, essa è volta ad attuare decisioni ispirate alla correttezza morale della convivenza operativa di tutti gli operatori di ogni livello.

Applicabilità e rispetto del Codice Etico

Il Codice si applica a tutti gli operatori (amministratori, dipendenti, consulenti, fornitori e qualsiasi altro soggetto operante per conto e nell'interesse dell'Ente).

L'Ente si impegna ad implementare apposite procedure, regolamenti o istruzioni volti ad assicurare che i valori qui affermati siano rispecchiati nei comportamenti individuali, prevedendo apposite clausole contrattuali per dipendenti, consulenti, collaboratori e *partners*, nonché più adeguati sistemi sanzionatori delle eventuali violazioni del codice stesso.



Onestà e rispetto della legge e del Modello

Nell'espletare la propria attività istituzionale il personale è tenuto a rispettare tutte le leggi e le normative vigenti, oltre al presente Codice, e tutti i regolamenti interni, ivi compreso, nelle sue parti normative interne, il Modello istituito ai sensi del Decreto 231/2001.

In nessun caso il conseguimento dell'interesse dell'Ente può giustificare una condotta non in linea con il principio ora enunciato.

Legittimità morale

E' dovuta dal personale e dai rappresentanti dell'Ente la massima attenzione affinché siano evitate situazioni in cui i soggetti coinvolti in transazioni negoziali vengano a trovarsi in stati di conflitto di interesse o che possano interferire con la propria capacità di assumere, in modo imparziale, decisioni nel migliore interesse dell'Ente e nel pieno rispetto delle norme del Codice.

Deve, inoltre, astenersi dal trarre vantaggio personale da atti di disposizione dei beni aziendali o da opportunità d'affari delle quali è venuto a conoscenza nel corso dello svolgimento delle proprie funzioni.

L'Ente riconosce e rispetta il diritto dei propri dipendenti, collaboratori e amministratori a partecipare ad investimenti, affari o ad attività di altro genere al di fuori di quelle svolte nell'interesse dell'Ente, purché si tratti di attività, non in conflitto di interesse, non vietate dalla legge e dalle norme contrattuali e compatibili con gli obblighi assunti in qualità di dipendenti, collaboratori o amministratori.

Ogni situazione che possa costituire o determinare un conflitto di interesse deve essere tempestivamente comunicata da ogni dipendente, collaboratore o amministratore al proprio superiore o referente interno e all'Organismo di Vigilanza secondo i metodi previsti nel Modello. In particolare, tutti i dipendenti, collaboratori e amministratori sono tenuti ad evitare conflitti di interesse tra le attività economiche personali e familiari e le mansioni che ricoprono all'interno della struttura di appartenenza. A titolo esemplificativo, ma non esaustivo, determinano conflitti di interesse le seguenti situazioni:

- svolgere funzioni di vertice e avere interessi economici o finanziari presso fornitori, concorrenti o partner dell'Ente;
- utilizzo della propria posizione e delle informazioni acquisite in ragione del proprio lavoro in modo che si possa creare conflitto tra i propri interessi personali e gli interessi dell'Ente;
- svolgimento di attività lavorative, di qualsiasi tipo, presso fornitori, concorrenti, enti pubblici, enti o organizzazioni di pubblico interesse;
- accettazione od offerta di denaro, favori o utilità da persone o aziende che sono o intendono entrare in rapporti di affari con l'Ente;
- ricoprire cariche pubbliche presso enti che possono avere rapporti con l'Ente, così da creare le condizioni per un potenziale conflitto di interessi.

Efficienza ed efficacia dell'azione



L'Ente confida nell'alta qualità dei propri servizi offerti e nella capacità e nell'impegno dei propri dipendenti, collaboratori e rappresentanti; riconosce i principi di efficienza, di efficacia, economicità, trasparenza e sussidiarietà.

Tutela del Patrimonio

Uno degli aspetti centrali che qualificano eticamente la condotta dell'Ente è costituito dal rispetto di principi di comportamento intesi a garantire l'integrità del Patrimonio, la tutela dei soci e dei terzi in genere, la trasparenza e la correttezza dell'attività sotto il profilo economico e finanziario.

Gli organi, i dirigenti, il personale dipendente, i collaboratori esterni sono tenuti a:

- tenere un comportamento corretto, trasparente e collaborativo, nel rispetto delle norme di legge e delle procedure interne, in tutte le attività finalizzate alla formazione del bilancio e delle altre comunicazioni previste dalla legge e dirette ai soci o al pubblico, al fine di fornire un'informazione veritiera e corretta sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria dell'Ente;
- tenere, in caso di eventuale redazione di prospetti informativi o di documenti da pubblicare comportamenti corretti, nel rispetto delle norme di legge, per la tutela del patrimonio,
- osservare rigorosamente le norme poste dalla legge a tutela dell'integrità ed effettività del patrimonio e ad agire sempre nel rispetto delle procedure interne, che su tali norme si fondano, al fine di non ledere le garanzie dei creditori e dei terzi in genere.

Inoltre, l'Ente

- assicura il regolare funzionamento dei propri organi, garantendo ed agevolando ogni forma di controllo sulla gestione prevista dalla legge nonché, la libera e corretta formazione della volontà assembleare;
- non consente che vengano poste in essere attività od omissioni che possano costituire ostacolo allo svolgimento delle funzioni delle Autorità pubbliche di Vigilanza preposte. A tal fine, è imposto agli organi, ai dirigenti, al personale dipendente ed ai collaboratori esterni dell'Ente di effettuare con tempestività, correttezza e buona fede tutte le comunicazioni previste dalla legge e dai regolamenti nei confronti delle Autorità pubbliche di Vigilanza, non frapponendo alcun ostacolo all'esercizio delle funzioni da queste esercitate. In particolare, - con riferimento alla formazione del bilancio - l'Ente considera la veridicità, correttezza e trasparenza della contabilità, dei bilanci, delle relazioni e delle altre comunicazioni previste dalla legge e dirette agli utenti o al pubblico, principio essenziale nella condotta delle attività istituzionali. Conseguentemente, non è consentito alcun occultamento di informazioni né alcuna rappresentazione parziale o fuorviante dei dati economici, patrimoniali e finanziari dell'Ente, da parte del *management* (es. Organo amministrativo, Collegio Sindacale, Direzione e Dirigenti) dei soggetti sottoposti alla loro direzione e controllo. Ogni operazione avente rilevanza economica, finanziaria o patrimoniale deve avere una registrazione adeguata e per ogni registrazione vi deve essere un adeguato supporto documentale, al fine di poter procedere, in ogni momento, all'effettuazione di controlli che attestino le caratteristiche e le motivazioni dell'operazione



e consentano di individuare chi ha autorizzato, effettuato, registrato, verificato l'operazione stessa.

Rapporti con l'utenza

Uguaglianza e imparzialità del trattamento

L'Ente si impegna a garantire lo stesso trattamento a tutti gli utenti, nel rispetto delle vigenti norme e regolamenti. Le sue attività sono ispirate a criteri di obiettività, imparzialità e trasparenza.

Continuità

L'Ente si impegna, nell'ambito della propria competenza, a garantire la regolarità e la continuità dei servizi offerti, salvo casi assolutamente eccezionali ed imprevedibili. In queste eventualità, l'Ente si impegna ad adottare tutte le misure necessarie per ridurre la durata del disservizio e per contenere il disagio arrecato ed a fornire le necessarie informazioni e preavvisi all'utenza.

Partecipazione, cortesia e trasparenza

L'Ente si impegna a operare in condizioni di trasparenza, anche al fine di favorire la più ampia informazione ed una più consapevole partecipazione degli utenti, attivando forme e modalità di collaborazione finalizzate al miglioramento ed all'ottimizzazione dei servizi offerti.

Efficienza ed efficacia

L'Ente ha l'obiettivo di migliorare progressivamente l'efficienza e l'efficacia dell'attività di *business*, al fine di continuare a fornire un livello qualitativo di eccellenza, anche attraverso l'adozione delle soluzioni organizzative, tecnologiche e procedurali più avanzate.

Chiarezza e comprensibilità delle comunicazioni

L'Ente pone particolare attenzione all'uso del linguaggio nei rapporti con gli utenti per fare in modo che i propri messaggi risultino sempre chiari e comprensibili.

Equità e correttezza nella gestione dei contratti

Con riferimento ai rapporti in essere, chiunque opera in nome e per conto dell'Ente deve evitare di prendere spunto da lacune contrattuali, o da eventi imprevedibili, per rinegoziare gli accordi sfruttando la posizione di dipendenza e inferiorità in cui si è venuta a trovare la controparte. Il medesimo principio deve valere per chiunque che, anche solo per conto dell'Ente, si trovi a dare esecuzione concreta ad accordi contrattuali e, anche in tal caso, quindi, deve essere evitata un'interpretazione o un'esecuzione del contratto che, prendendo spunto da eventuali lacune, sfrutti la posizione di dipendenza e inferiorità in cui si è venuta a trovare la controparte.

Valore delle risorse umane

Il personale rappresenta il patrimonio fondamentale ed insostituibile per il successo dell'ente che, quindi, tutela e promuove il valore delle proprie risorse umane allo scopo di migliorare ed accrescere le loro competenze. Fermo restando il rispetto dei principi costituzionalmente sanciti a tutela della persona e del lavoratore nonché di quanto previsto dalla relativa normativa nazionale

e comunitaria applicabile e dal Modello, è interesse primario dell'Ente favorire lo sviluppo del potenziale di ciascuna risorsa e la sua crescita professionale attraverso:

- il rispetto, anche in sede di selezione, della personalità e della dignità di ciascun individuo, evitando la creazione di situazioni in cui le persone si possano trovare in condizioni di disagio anche sul piano della libera espressione;
- la prevenzione di discriminazioni e abusi di ogni tipo, in base a provenienza, credo religioso, appartenenza politica e sindacale, lingua, sesso, orientamento sessuale e *handicap*;
- una formazione adeguata al ruolo rivestito;
- un esercizio prudente equilibrato ed obiettivo, da parte dei responsabili di specifiche attività o unità organizzative, dei poteri connessi alla delega ricevuta, ivi compresi quelli della gestione disciplinare interna;
- un uso corretto e riservato dei dati personali.

Le modalità di remunerazione di coloro che prestano la loro attività nell'interesse dell'Ente non contemplano forme di premialità tali da indurre il destinatario a perseguire con ogni mezzo il raggiungimento di determinati risultati.

Tutela dell'integrità della persona

L'Ente attribuisce grande importanza all'integrità fisica e morale del proprio personale, ed opera per garantire condizioni di lavoro rispettose della dignità individuale e ad ambienti di lavoro sicuri e salubri; in particolare non sono tollerate richieste o minacce volte ad indurre le persone ad agire contro la legge, il Modello, il presente Codice, le convinzioni o le preferenze morali e personali di ogni persona.

L'Ente opera, a tutti i livelli nel pieno rispetto della normativa vigente in materia. Per questo valuta tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, anche nella scelta delle attrezzature di lavoro e nella progettazione e sistemazione dei luoghi di lavoro e svolge la propria attività a condizioni tecniche, organizzative ed economiche tali da assicurare un'adeguata prevenzione infortunistica ed un ambiente di lavoro idoneo e sicuro.

L'Amministratore Delegato è il Datore di lavoro, egli s'impegna mettendo a disposizione risorse, umane, strumentali ed economiche, atte a perseguire tali obiettivi come primari, considerando la gestione della sicurezza e salute sul lavoro ed i relativi risultati parte integrante della propria attività. Ogni decisione, di qualsiasi tipo e livello, in materia di sicurezza e salute del lavoro, terrà conto dei seguenti principi e criteri fondamentali:

- evitare i rischi;
- valutare i rischi che non possono essere evitati;
- combattere i rischi alla fonte;
- tenere conto del grado di evoluzione della tecnica;
- sostituire ciò che è pericoloso con ciò che non lo è o che lo è meno;
- dare la priorità alle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale;



- prevenire incidenti, infortuni e malattie professionali indirizzando a tale scopo la progettazione, la conduzione e la manutenzione di attrezzature, macchine ed impianti e l'organizzazione del lavoro;
- di programmare la prevenzione, mirando ad un complesso coerente che integri in sé la tecnica, l'organizzazione, le condizioni di lavoro, le relazioni sociali e l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro.

Il Datore di lavoro, i Dirigenti, i Preposti, i Lavoratori, il Responsabile del Servizio di Prevenzione Protezione, il Medico Competente ed il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, contribuiscono perciò al processo di prevenzione dei rischi e di tutela della salute e della sicurezza nei confronti di se stessi, dei colleghi e dei terzi. I fornitori sono sensibilizzati ad essere anch'essi partecipi di tale processo di prevenzione. L'Ente è impegnato nella massima collaborazione e trasparenza con gli enti pubblici e di controllo.

Imparzialità

Nelle relazioni con le proprie controparti, l'Ente evita qualunque forma di discriminazione in base all'età, al sesso, alle abitudini sessuali, allo stato di salute, alla provenienza, alla nazionalità, alle opinioni politiche ed alle credenze religiose dei suoi interlocutori.

Riservatezza e trattamento dati e informazioni

L'Ente garantisce la riservatezza delle informazioni di cui è a qualsiasi titolo in possesso e si astiene dal ricercare e trattare dati riservati, ad esclusione del caso di esplicita e consapevole autorizzazione ovvero di conformità alle norme giuridiche in vigore.

In aggiunta a ciò, il suo personale è tenuto a non utilizzare informazioni riservate per scopi estranei all'esercizio della propria attività professionale.

Tutela ambientale

L'Ente programma le proprie attività ricercando il migliore equilibrio possibile tra iniziative istituzionali e/o operative ed esigenze ambientali, in considerazione dei diritti delle generazioni presenti e future.

L'Ente si impegna dunque a prevenire i rischi per l'ambiente nel rispetto della normativa vigente ma tenendo conto anche dello sviluppo della ricerca scientifica e delle migliori esperienze in materia.

Norme di Comportamento

Obbligo di conoscenza del Codice etico e di segnalazione di possibili violazioni

A ogni persona è richiesta la conoscenza dei principi e contenuti del Codice nonché delle procedure di riferimento che regolano le funzioni e responsabilità ricoperte.

È fatto obbligo a ciascuna persona dell'Ente di:

- astenersi da comportamenti contrari a tali principi;
- indirizzare i propri collaboratori al pieno rispetto del Codice;



- richiedere ai soggetti interessati (es. fornitori, consulenti) con i quali l'Ente entra in relazione la conferma di aver preso conoscenza del Codice;
- riferire tempestivamente ai propri superiori o all'organo del quale è parte, all'Organismo di Vigilanza (ODV) proprie rilevazioni o notizie circa possibili casi o richieste di violazione del Codice;
- le segnalazioni, in forma confidenziale, possono essere inviate all'ODV o al RPCT utilizzando i canali previsti;
- collaborare con l'Organismo di Vigilanza nella verifica delle possibili violazioni;
- adottare misure correttive immediate quando richiesto dalla situazione e, in ogni caso, impedire qualunque tipo di ritorsione.

Fermo restando che non potrà condurre indagini personali o riportare le notizie ad altri, se non ai propri superiori o all'organo del quale è parte, e all'Organismo di Vigilanza o al RPCT, colui che ritiene di aver subito ritorsioni dopo la segnalazione della notizia di una possibile violazione potrà rivolgersi direttamente all'Organismo di Vigilanza, ovvero potrà rivolgersi direttamente all'Ispettorato del Lavoro.

L'Ente è impegnato, anche attraverso la designazione dell'Organismo di Vigilanza, ad assicurare:

- lo svolgimento di verifiche in ordine a ogni notizia di violazione dei principi e contenuti del Codice o del Modello;
- la valutazione obiettiva dei fatti e la conseguente attuazione, in caso di accertata violazione, di adeguate misure sanzionatorie contemplate dal Contratto Collettivo e mutate dal Modello.

Ogni flusso informativo rilevante ai fini della violazione del Modello o del presente Codice è indirizzato all'Organismo di Vigilanza.

E' garantito che nessun soggetto segnalante possa subire atti di ritorsione o discriminatori diretti o indiretti per motivi collegati, direttamente o indirettamente alla segnalazione effettuata e per aver fornito notizie di possibili violazioni del Codice o delle procedure di riferimento previste nel Modello.

Qualora una persona dell'Ente violi le misure di tutela del segnalante ovvero una persona effettui una segnalazione con dolo o colpa grave che si riveli infondata si applicheranno le sanzioni contemplate nella specifica Sezione del Modello.

Verso clienti e verso i fornitori

L'Ente persegue l'obiettivo di soddisfare i propri soci e/o beneficiari delle prestazioni fornendo loro servizi di qualità a condizioni e di valore congrui, nel pieno rispetto delle norme e dei regolamenti applicabili nel settore in cui opera.

S'impegna infine affinché la cortesia, l'attenzione, la correttezza e la chiarezza di comunicazione siano elementi distintivi nei rapporti con i utenti/beneficiari dei servizi. In particolare, gli operatori non devono offrire o ricevere alcun regalo o altra utilità che possa creare imbarazzo, condizionare le scelte o far sorgere il dubbio che la loro condotta non sia trasparente o imparziale.



Qualunque regalo e/o omaggio che ecceda il modico valore – comportando per l’Ente un esborso, a qualsiasi titolo, anche sotto forma di rimborso e/o anticipazione, superiore a € 100,00 – deve essere autorizzato per iscritto dall’Organo gestorio, con atto controfirmato da Funzione aziendale appositamente delegata.

In ogni caso, i regali e/o omaggi offerti, a meno che non siano di modico valore, devono essere documentati in modo adeguato per consentire le verifiche da parte dell’Organismo di Vigilanza.

Tale obiettivo si coniuga con la necessità di porre in essere relazioni con i fornitori che assicurino modalità operative compatibili con il rispetto sia dei diritti dell’uomo e dei lavoratori che dell’ambiente.

Per le forniture, per i contratti d’opera e di consulenza più significative, devono essere ragionevolmente ed adeguatamente formalizzate e documentate le motivazioni della scelta e le considerazioni sul prezzo applicato, secondo quanto stabilito dalle procedure aziendali ivi compreso il Modello. Gli incaricati degli acquisti non devono accettare alcun regalo o altra utilità che possa creare imbarazzo, condizionare le loro scelte o far sorgere il dubbio che la loro condotta non sia trasparente o imparziale.

Pubblica Amministrazione

I rapporti con la P.A. devono essere improntati a criteri di massima trasparenza e piena professionalità, al riconoscimento dei rispettivi ruoli e strutture organizzative, anche ai fini di un positivo confronto volto al rispetto sostanziale della regolamentazione applicabile.

L’Ente proibisce di offrire, direttamente o attraverso intermediari, somme di denaro o altre utilità a pubblici funzionari o a incaricati di pubblico servizio, neanche assecondando eventuali richieste di questi ultimi, al fine di influenzarli nell’espletamento dei loro doveri (sia affinché agiscano in un determinato senso, sia affinché ritardino o omettano di agire).

A tal riguardo, ispirandosi ai vigenti provvedimenti legislativi ma spingendosi anche oltre le previsioni espresse, l’Ente pone in essere le misure atte a prevenire comportamenti da parte di chi agisce in nome e per suo conto, che possano in qualsiasi forma configurare corruzione di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.

Non sono consentiti omaggi e atti di cortesia e di ospitalità verso rappresentanti di governo, pubblici ufficiali, e pubblici dipendenti, a meno che non siano di modico valore e comunque tali da non compromettere l’integrità o la reputazione di una delle parti né da poter essere interpretati, da un osservatore imparziale, come finalizzati ad acquisire vantaggi indebiti e/o in modo improprio.

L’Ente, inoltre, proibisce di porre in essere comportamenti fraudolenti atti a far conseguire allo stesso, indebitamente, finanziamenti pubblici, comunque denominati, nonché di utilizzare i medesimi per finalità difformi da quelle per le quali sono stati concessi.

Impegno etico degli Organi

Una corretta ed efficace applicazione del presente Codice è possibile solo attraverso l’impegno e il



concorso dell'intera struttura aziendale. In ragione di ciò ogni organo statutario dell'Ente deve rendere tutti i singoli comportamenti coerenti con i principi etici del Codice stesso e collaborare con gli organismi responsabili del processo di attuazione e controllo, ovvero con l'Organo Amministrativo, il Collegio Sindacale e l'Organismo di Vigilanza.

Regole di condotta per la lotta alla criminalità organizzata, terrorismo e riciclaggio

L'Ente condanna fermamente e combatte con tutti gli strumenti a sua disposizione qualsiasi forma di criminalità organizzata.

Particolare impegno sarà profuso nella verifica dei requisiti di onorabilità ed affidabilità in capo alle controparti (quali ad esempio fornitori, consulenti, appaltatori, utenti) mediante controllo, prima di instaurare rapporti, delle informazioni disponibili, al fine di appurare la legittimità delle attività delle controparti.

Nelle dichiarazioni relative alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e nei relativi contratti le imprese devono dichiarare di aver preso visione e di aver accettato i protocolli di legalità adottati dall'Ente e i vigenti codici etici.

Responsabilità dell'Organo Amministrativo

L'Organo Amministrativo, relativamente al Codice:

- riceve le relazioni di verifica interna etica dell'Organismo di Vigilanza che conterranno informazioni sull'efficacia, sull'adeguatezza e sullo stato di attuazione e rispetto del Codice e del Modello, con le relative proposte di revisione, integrazione e modifica;
- riceve dall'Organismo di Vigilanza le segnalazioni di eventuali violazioni del Codice e del Modello, unitamente ad una relazione riepilogativa ed alle sanzioni suggerite;
- valuta lo stato della comunicazione e di formazione del Codice;
- provvede su ciascuno dei punti precedenti nonché su come migliorare gli assetti dell'applicabilità e formazione del Codice direttamente, o, in alternativa, incaricando di tali valutazioni e decisioni altre funzioni interne dell'Ente.

Comunicazione e formazione interna

Sono previste apposite attività di comunicazione per favorire la conoscenza del Codice da parte di tutto il personale.

Queste attività sono parte integrante del piano istituzionale di comunicazione interna ed esterna predisposto dalle rispettive funzioni dell'Ente a ciò preposte e vengono attivate al momento del rilascio iniziale del Codice Etico ed in occasione di tutte le successive revisioni. Per favorire la corretta comprensione del Codice Etico da parte del personale, lo stesso, di concerto con l'Organismo di Vigilanza, realizza ed eroga un piano di comunicazione e formazione volto a favorire la conoscenza dei principi etici e delle norme di comportamento.

In occasione di revisioni significative del Codice e del sistema normativo ad esso collegato viene ripetuto l'intervento di comunicazione e formazione a favore di tutto il personale.

Sanzioni



Le fasi di contestazione della violazione, nonché quelle di determinazione ed effettiva applicazione delle sanzioni, sono svolte nel rispetto delle norme di legge e di regolamento vigenti, nonché delle previsioni della contrattazione collettiva.

L'Ente, attraverso le funzioni competenti, all'esito del procedimento disciplinare adotterà i conseguenti provvedimenti, indipendentemente dall'eventuale esercizio dell'azione da parte dell'Autorità Giudiziaria.

L'osservanza delle norme contenute nel presente Codice deve considerarsi parte essenziale delle obbligazioni contrattuali previste per i dipendenti dell'Ente, ai sensi dell'articolo 2104 del Codice Civile. Pertanto, ogni violazione al presente Codice, commessa da dipendenti, comporterà l'adozione di provvedimenti disciplinari, proporzionati in relazione alla gravità e/o recidività della mancanza o al grado della colpa, nel rispetto dello Statuto dei Lavoratori e delle disposizioni contenute nei CCNL di lavoro applicabili.

In caso di accertamento della violazione delle disposizioni e delle regole di comportamento del Codice da parte del Direttore Generale e/o degli altri organi statutari, l'Organismo di Vigilanza ne informa, contestualmente e senza indugio, gli altri membri degli organi statutari non coinvolti, per le conseguenti determinazioni.

Per quanto riguarda i Collaboratori esterni, la violazione dei precetti del presente Codice è sanzionata in base a quanto previsto nello specifico contratto, ferma restando la facoltà di richiedere il risarcimento dei danni verificatisi in conseguenza di detti comportamenti.

L'Ente è impegnato, anche attraverso la designazione dell'Organismo di Vigilanza, ad assicurare:

- lo svolgimento di verifiche in ordine a ogni notizia di violazione dei principi e contenuti del Codice o del Modello;
- la valutazione obiettiva dei fatti e la conseguente attuazione, in caso di accertata violazione, di adeguate misure sanzionatorie contemplate dal Contratto Collettivo e mutate dal Modello.

E' garantito che nessun soggetto segnalante possa subire atti di ritorsione o discriminatori diretti o indiretti per motivi collegati, direttamente o indirettamente alla segnalazione effettuata e per aver fornito notizie di possibili violazioni del Codice o delle procedure di riferimento previste nel Modello.

Qualora una persona violi le misure di tutela del segnalante ovvero una persona effettui una segnalazione con dolo o colpa grave che si riveli infondata si applicheranno le sanzioni contemplate nella specifica Sezione del Modello.