



Ufficio d'Ambito di Lodi

azienda speciale provinciale per la regolazione e il controllo della gestione
del servizio idrico integrato

«PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.) 2021 – 2022 – 2023»

Predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

Approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio d'Ambito n. 5 del 25 marzo 2021



OGGETTO E FINALITÀ

L'Ufficio d'Ambito di Lodi è un organismo strumentale della Provincia di Lodi cui la norma regionale affida i compiti propri dell'Ente di Governo d'Ambito nelle attività di regolazione e controllo del Servizio Idrico Integrato (SII).

Il presente Piano Triennale 2021 - 2022 - 2023 di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) si ispira a quanto delineato in materia dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 di adozione del "[Piano Nazionale Anticorruzione 2019](#)", formulando indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi.

Nel citato PNA 2019, l'Autorità ha precisato che *"per il PNA 2019-2021... 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"*, osservando anche che *"le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa... ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto. Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione"*.

Il comunicato del [Presidente ANAC del 2 dicembre 2020](#), riferisce che *"tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012. A tal fine, l'Autorità metterà a disposizione, entro l'11 dicembre prossimo, l'apposito modello, che sarà generato anche per chi, su base volontaria, ha utilizzato la Piattaforma per l'acquisizione dei dati sui Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. Restano valide le Relazioni già pubblicate. Per le stesse motivazioni legate all'emergenza sanitaria e al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse all'elaborazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023"*.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il presente PTPCT 2021 - 2022 - 2023 deve considerarsi quale integrale revisione del precedente PTPCT, finalizzata a tenere in debita considerazione il maturato e gli atti già adottati, avendo cura di recepire le criticità segnalate e comparare le indicazioni mosse nel PNA 2019, dando atto che l'attività di



Mappatura è stata aggiornata secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 "[Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#)".

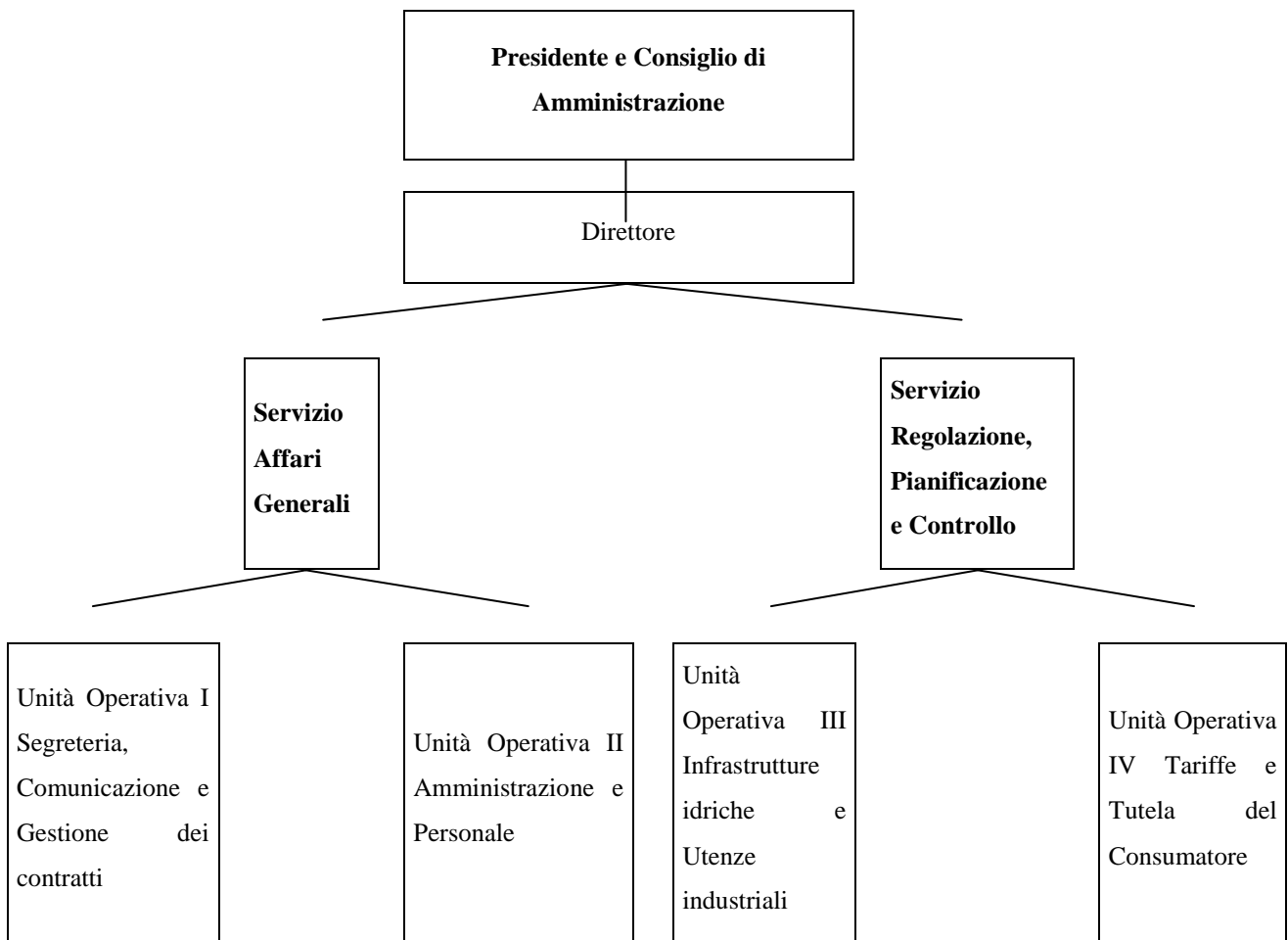
L'obiettivo dell'aggiornamento del Piano TPCT 2021 - 2022 - 2023 è quello di prevenire il "rischio corruzione" nell'attività amministrativa dell'Ufficio con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità, individuando delle "misure" per neutralizzare i rischi nei processi decisionali, promuovendo una cultura della "legalità" e dell'"integrità" in attuazione della Legge n. 190/2012 e dei connessi decreti attuativi (D.Lgs. n. 33 e 39 del 2013).

L'Amministrazione dell'Ufficio d'Ambito è così strutturata:

Organizzazione e funzioni aziendali

L'Ufficio d'Ambito è un'azienda speciale, istituita dalla Provincia di Lodi ai sensi dell'art. 114 del D.Lgs. 267/2000 e della L.R. 21/2010. Le funzioni di competenza dell'Azienda attengono alla pianificazione, alla regolazione ed al controllo della gestione del Servizio Idrico Integrato (SII), oltre che alla espressione di pareri in ordine al rilascio di autorizzazioni in materia di scarichi industriali in pubblica fognatura (AUA), competenza condivisa con la Provincia.

L'organigramma aziendale è a tutt'oggi così strutturato:



Al momento dell'approvazione del Piano TPCT 2021 - 2022 - 2023 il personale in dotazione risulta essere il seguente:



Servizio Affari Generali	n. 1 funzionario amministrativo (attualmente in aspettativa senza assegno)	tempo pieno	contratto a tempo indeterminato, in aspettativa non retribuita
	n. 1 esperto contabile	tempo pieno	contratto a tempo indeterminato
Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo	n. 3 funzionari tecnici	tempo pieno	contratto a tempo indeterminato
Direzione	n. 1 direttore	tempo pieno	contratto triennale

— non vi sono state modifiche organizzative essenziali dell'Ente nell'anno 2020;

— l'Amministrazione non è stata coinvolta in procedimenti penali o per fatti corruttivi (come precisato da ANAC è necessario dare atto *“dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno”*).

È da rilevare che l'aggiornamento del PTPCT 2021 - 2022 - 2023 deve necessariamente tenere in considerazione:

- la dimensione organizzativa dell'Ente (5 unità), al fine di scongiurare misure non praticabili o solo teoriche, oltre a servire da parametro certo per la mappatura dei procedimenti e dei processi;
- le risorse economiche messe a disposizione;
- la complessità dell'attività;
- l'esperienza acquisita ed il contesto normativo;
- la presenza di eventuali nuove *“aree a rischio”*.

Le aree (GENERALI) di riferimento obbligatorie sono:

1. acquisizione e progressione del personale;
2. affidamento di servizi e forniture;
3. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari (autorizzazioni);
4. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
5. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
6. incarichi e nomine;
7. affari legali e contenzioso (attività esternalizzata).

QUADRO DI RIFERIMENTO



La disciplina di riferimento alla presente revisione del Piano è la seguente:

- legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 13 novembre 2012, n. 265, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013 la CIVIT (ora *“Autorità nazionale Anti Corruzione e per la valutazione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche”*, c.d. ANAC) di adozione del *“Piano Nazionale Anticorruzione”* (P.N.A.), con l’indicazione delle attività e misure da intraprendere nell’azione amministrativa delle amministrazioni pubbliche;
- *«Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2015» (Determina n. 12 del 28 ottobre 2015);*
- *«Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016» (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016);*
- *«Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione» (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017);*
- *«Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione» (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018);*
- *«Piano Nazionale Anticorruzione 2019» (Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019);*
- *Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 - FOIA - «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. Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»»;*
- *Determinazione n. 1310 del 28/12/2016 - Trasparenza «Linee Guida. 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 n. 241 del 08/03/2017 «Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016»;*
- *Circolare n. 2 del 30 maggio 2017 «Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)»;*
- *Legge 30 novembre 2017, n. 179 «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»;*
- *D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»;*
- *D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;*
- *D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 «Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»;*
- *D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 «Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165».*

IL PROCESSO DI APPROVAZIONE



Sul punto si evidenzia che il processo di approvazione del presente PTPCT 2021 - 2022 - 2023 ha coinvolto dapprima collegialmente il personale e la Direzione aziendale e, successivamente per l'approvazione superiore il CdA.

IL RUOLO DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

Gli atti descrittivi del ruolo e delle funzioni del RPCT (riferimenti atti ANAC)

- [Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;](#)
- [Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 sui poteri conferiti al RPCT per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di whistleblower.](#)

Si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile, salvo i controlli successivi previsti da apposito regolamento.

Sui poteri istruttori, e relativi limiti, del RPCT in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente (dichiara ANAC nel PNA 2018/2019) la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

Ai sensi dall'art. 15 del [d.lgs. n. 39/2013](#), al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC.

A tale proposito è utile ricordare che la Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT *“avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza”*.

Gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT sono, invece, sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni, e vanno comunicati all'ANAC: si rinvia alla [Delibera 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»*.



La revoca, cioè, pur potendo essere considerata quale misura discriminatoria, può essere oggetto di riesame ai sensi della specifica disciplina di cui all'art. 1, comma 82, della Legge n. 190/2012 e all'art. 15, comma 3, del D.Lgs. 39/2013.

Per le altre misure discriminatorie, occorre invece riferirsi all'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, ultimo periodo.

È bene rilevare che le norme della Legge 190/2012 non chiariscono quali siano le “*altre misure discriminatorie dirette e indirette*” nei confronti del RPCT, riferisce ANAC nel PNA 2018: in particolare nell'art. 2, comma 2 *quater*, della Legge 30 novembre 2017, n. 179 si intendono, tra le altre, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Il rapporto con il DPO (*ex art. 37 del [Regolamento \(UE\) 2016/679](#)*) è improntato alla collaborazione istituzionale.

Nel caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, comma 7, del D.Lgs. n. 33/2013.

In questi casi, il RPCT si riserva di avvalersi, qualora necessario, di un supporto del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

Inoltre, nel caso di violazione delle norme citate e del PTPCT si provvede con la segnalazione al Nucleo di Valutazione NdV, che svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa (*ex art. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33/2013*), ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato amministrazione (*ex art. 54, comma 5 del D.Lgs. n. 165/2001*), nonché sul regolamento in materia di valutazione della *performance*, oltre a validare la Relazione sulla *Performance* e il sistema dei controlli interni.

Il Nucleo di valutazione tiene in considerazione le risultanze della relazione del rendiconto dell'attuazione del PTPCT al fine della valutazione delle Posizioni Organizzative e della *performance* Direttore, con riferimento alle rispettive competenze.

IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il sistema di monitoraggio avviene a cadenza semestrale a cura della direzione aziendale.



IL COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Il PTPCT contiene una serie di obiettivi ed azioni che potranno trovare riscontro nel “*Piano delle performance*” e degli obiettivi di mandato (anche di natura strategica), collegando i risultati all’adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT.

L’ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Si conferma l’analisi del contesto esterno, si rileva che l’Amministrazione non è stata coinvolta in fenomeni di corruzione e/o profili di rilevanza in materia di violazione della disciplina dell’integrità.

In relazione all’analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata nel corso del 2020.

L’analisi del “*contesto interno*” tiene conto dell’organizzazione amministrativa.

Si riporta l’analisi del “*contesto esterno*” tiene conto delle indicazioni:

[DISCORSO DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2021 E INSEDIAMENTO;](#)

[RELAZIONE SULL’ATTIVITÀ PRESENTATA ALL’INAUGURAZIONE DELL’ANNO GIUDIZIARIO 2021;](#)

[RELAZIONE ORALE DEL PROCURATORE GENERALE ANGELO CANALE;](#)

[RELAZIONE SCRITTA DELLA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI;](#)

[RELAZIONE ANNUALE DEL 2020 SULL’ATTIVITÀ SVOLTA DALL’AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE NEL 2019;](#)

[RAPPORTO TRANSPARENCY SULLA PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE: DICHIARAZIONE 28 GENNAIO 2021 DEL PRESIDENTE DELL’ANAC, GIUSEPPE BUSIA;](#)

ANAC, [“RAPPORTO DELL’AUTORITÀ “LA CORRUZIONE IN ITALIA 2016-2019”](#)”;

[INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;](#)

[RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELL’ANAC CANTONE, PRESENTATO ALLA CAMERA LA RELAZIONE SULL’ATTIVITÀ SVOLTA DALL’AUTORITÀ NEL 2019;](#)

[“RELAZIONE SULL’ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL’ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA”;](#)

[“RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO DELL’AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE PER L’ANNO 2015, SENATO DELLA REPUBBLICA, PALAZZO MADAMA, SALA KOCH, 14 LUGLIO 2016 – ORE 11.00”.](#)

L’intervento del Presidente ANAC, [Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. 8ª Commissione della Camera dei Deputati - 2 febbraio 2021](#), ove si rileva che «*le riflessioni e le proposte che si intendono sviluppare in questa sede*



sono limitate agli ambiti di competenza dell’Autorità e al contributo che la medesima può offrire in maniera concreta ed efficace avendo chiaro l’obiettivo: semplificare, attraverso la digitalizzazione le procedure di gara per gli affidamenti dei contratti pubblici, riducendo gli oneri amministrativi a carico di stazioni appaltanti e operatori economici, in modo da consentire a tutti i soggetti interessati di interagire con la pubblica amministrazione e di operare sul mercato di competenza in maniera efficiente ed efficace, veloce e intuitiva... Mettere al centro del PNRR la digitalizzazione delle procedure di affidamento non è solo l’auspicio dell’Autorità ma è un indirizzo chiaro sancito a livello europeo ormai da diverso tempo. Nella Relazione per Paese relativa all’Italia 2020 (cd. Country Report 2020) del 26 febbraio 2020 la Commissione Europea ha preso atto che si sono verificati progressi nell’aumentare l’efficienza e la digitalizzazione della pubblica Amministrazione e ha invitato il nostro Paese a proseguire la digitalizzazione dei servizi pubblici per favorirne rapidamente l’accesso a cittadini e imprese e a dotarsi di una strategia integrata per rafforzare la capacità amministrativa, in particolare per quanto riguarda gli investimenti, l’attuazione delle norme in materia di appalti pubblici e l’assorbimento dei fondi UE... La digitalizzazione delle procedure di gara si deve tradurre in una effettiva e concreta riduzione di oneri in capo agli operatori del settore. L’auspicio sarebbe quello di eliminare, per quanto possibile, gli adempimenti formali per concentrare l’attenzione sulle effettive necessità. È necessario offrire al mercato la possibilità di interagire con una burocrazia agile, veloce ed efficace. Agli operatori economici, come detto sopra, non dovrebbe essere imposto l’onere di produrre per ogni gara cui intendono partecipare la medesima documentazione, peraltro già nella disponibilità dell’Amministrazione. Si potrebbe invece ipotizzare che, ad esempio, per i sei mesi successivi alla verifica dei requisiti, sia possibile considerare tale verifica valida anche per la partecipazione dello stesso operatore ad ulteriori procedure di affidamento presso diverse stazioni appaltanti, senza imporre una nuova verifica. L’eliminazione di adempimenti formali a carico di stazioni appaltanti e operatori economici è determinante per ridurre tempi e costi e imprimere una accelerazione alle procedure di gara».

Si rende necessario promuovere la cultura della legalità attraverso una serie di misure, ma *in primis* attraverso un’adeguata partecipazione, rispetto delle regole e trasparenza, trattandosi di comportamenti che nel loro insieme coinvolgono l’aspetto culturale dei comportamenti.

La “trasparenza”, infatti, secondo i principi della “*Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo*” è legata al diritto alla libertà d’espressione che declinato nei suoi aspetti essenziali, ripreso dall’art. 21 Costituzione, include la libertà d’opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

Nel nuovo Decreto Legislativo n. 33/2013, riformato dal d.lgs. n. 97/2016, assume i contorni di un nuovo diritto di cittadinanza dove l’accessibilità totale e gli *open data* costituiscono la moderna frontiera della democrazia partecipata, in aggiunta al diritto di accesso partecipativo e documentale degli artt. 10 e 22 della Legge n. 241/1990, in cui i cittadini sono chiamati ad interagire con le istituzioni in maniera consapevole e responsabile, in analogia importazione del modello *Freedom of information act* (c.d. FOIA), quale regola del diritto alla conoscibilità generalizzata (c.d. diritto di accesso civico, esteso a quello generalizzato).

Si ricava che la trasparenza consente di comprendere l’attività e l’organizzazione pubblica mediante l’accesso ai dati e documenti pubblicati *on line*, nella sezione del portale istituzionale “*Amministrazione trasparente*”, o mediante



estrazione di copia attraverso l'istituto del diritto di accesso documentale o civico: l'accesso è la regola, il diniego, se non è possibile il differimento, è l'eccezione che va motivata.

La circolare n. 2/2017, della Ministra per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione, di *“Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”*, ha espressamente previsto di individuare le unità di personale, adeguatamente formate, che assicurino le funzioni di *“centro di competenza”* o *“help desk”*, al fine di assistere gli uffici interni delle singole pubbliche amministrazioni nella trattazione delle istanze di accesso civico generalizzato, in sintonia con la deliberazione ANAC n. 1309/2016: nel Codice dei contratti pubblici (ex d.lgs. n. 50/2016) questo soggetto, interlocutore pubblico, non può che essere il Responsabile Unico del Procedimento (RUP).

Il comma secondo dell'art. 31 del Codice risponde a questa richiesta informativa stabilendo che *“il nominativo del RUP è indicato nel bando o avviso con cui si indice la gara per l'affidamento del contratto di lavori, servizi, forniture, ovvero, nelle procedure in cui non vi sia bando o avviso con cui si indice la gara, nell'invito a presentare un'offerta”*.

In effetti, la trasparenza, oltre a rispondere ad esigenze conoscitive, assolve ad una misura di prevenzione della corruzione, attuativa della Legge n. 190/2012 di *“prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, dove all'art. 1, comma 32, con riferimento all'area a rischio *“scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi”* stabiliva precisi oneri di trasparenza a carico delle stazioni appaltanti tenute a pubblicare (anche annualmente in tabelle riassuntive liberamente scaricabili) nei propri siti *web* istituzionali (sez. *“bandi di gara e contratti”*).

La trasparenza, dunque, deve essere ancorata alle esigenze pratiche, non autoreferenziali, senza creare eccessi informativi (ipertrofia) che generano processi inversi e oscurano l'essenzialità del proprio compito, che è quello di rendere testimonianza delle regole di legalità e integrità, fornendo a tutti gli operatori economici e ai cittadini le medesime notizie, senza creare privilegi speciali o posizioni dominanti.

In relazione all'analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata.

L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Tale attività è stata concretamente svolta in sede di mappatura, identificando i rischi specifici.

Sul punto, si implementano le misure sulle aree di rischio: Contratti Pubblici, Governo del Territorio, e Riciclaggio, secondo le indicazioni dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia *«Provvedimento 23 aprile 2018, Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni»* (G.U. n. 269 del 19 novembre 2018), che sono riportate nel PTPCT 2019.

Per il conflitto di interessi, si prevedono misure specifiche con riferimento alla Linee Guida n. 15 approvate con delibera ANAC n. 494 del 05 giugno 2019, *«Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici»*.



IL PROCESSO SEGUITO PER LA NUOVA MAPPATURA

IDENTIFICAZIONE

L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi (fase 1) e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti: in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

DESCRIZIONE

Dopo aver identificato i processi, come evidenziato nella fase 1, è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2); la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi.

RAPPRESENTAZIONE

L'ultima fase della mappatura dei processi (fase 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase.

■ A. DEFINIZIONI DELL'OGGETTO DI ANALISI:

- ✓ unità di riferimento con livelli di analiticità progressiva (in mancanza motivare il livello qualitativo in sede di PTPCT, garantendo un livello minimo di analisi);
- ✓ rappresentazione del processo rilevato in sede di mappatura;
- ✓ identificazione degli eventi rischiosi per singole attività.

■ B. SELEZIONE DELLE TECNICHE E DELLE FONTI INFORMATIVE:

- ✓ analisi di documenti e banche dati;
- ✓ segnalazioni;
- ✓ interviste con il personale, *workshop* o *focus group*, confronti con altre P.A.

■ C. INDIVIDUAZIONE E FORMALIZZAZIONE DEI RISCHI

- ✓ vanno formalizzati e documentati;
- ✓ si potrà utilizzare un registro/catalogo dei rischi che riporta la descrizione degli eventi rischiosi individuati.

SI È OPERATA UNA SCELTA DELL'APPROCCIO VALUTATIVO

- ✓ la scelta di tipo qualitativo è espressa dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri di tipo non numerico, ma concettuale;



✓ la scelta di tipo quantitativo utilizza l'analisi statistica o matematica per quantificare l'esposizione al rischio in termini numerici.

Attività con rischio di corruzione

È stato condotto un accurato esame dei procedimenti amministrativi.

Al fine di individuare le misure di prevenzione della corruzione ed attuare un processo di *risk assessment*, è necessario analizzare le aree di attività dell'Azienda per identificare e valutare il rischio corruttivo e il relativo trattamento, stimando e misurando i rischi che possono influenzarne le attività e gli obiettivi.

La mappatura dei macro-processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalisti" o "specifiche", cui essi sono riconducibili porta alla definizione di un elenco dei macro-processi, descritti e rappresentati ad un livello di dettaglio che tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura. Le attività dell'Azienda che possono presentare un rischio di corruzione sono di seguito indicate:

ATTIVITA'	RESPONSABILITA'	STRUTTURA ORGANIZZATIVA
Gestione acquisti	<i>Direttore</i>	Servizio Affari Generali
Acquisti effettuati con cassa economale	<i>Economo</i>	Servizio Affari Generali
Gestione incarichi e consulenze	<i>Direttore</i>	Servizio Affari Generali
Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera	<i>Direttore</i>	Servizio Affari Generali
Protocollo e gestione documentazione	<i>RPA</i>	Servizio Affari Generali
Concessione ed erogazione di contributi, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	<i>Direttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Affidamento della gestione del S.I.I. e aggiornamento delle clausole contrattuali	<i>Direttore e CdA</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Rilascio di pareri per autorizzazioni allo scarico di reflui industriali in pubblica fognatura	<i>Direttore, Responsabile del procedimento, Funzionario istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Effettuazione, anche a supporto di altri Enti, di controlli sulle aziende	<i>Direttore, Responsabile del procedimento, Funzionario istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo



autorizzate allo scarico di reflui in pubblica fognatura		
Istruttoria nella determinazione tariffe S.I.I.	<i>Direttore, Responsabile del procedimento, Funzionario istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Pianificazione degli interventi	<i>Direttore e Responsabile del procedimento, Funzionario istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Approvazione dei progetti definitivi delle opere del S.I.I.	<i>Direttore e Responsabile del procedimento, Funzionario Istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo
Controlli sul Gestore unico del S.I.I.	<i>Direttore e Responsabile del Procedimento, Funzionario Istruttore</i>	Servizio Regolazione, Pianificazione e Controllo

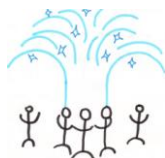
Valutazione del rischio

Per gestire il rischio occorre identificarlo, analizzarlo e confrontarlo con altri rischi per individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive o preventive. Si deve sul punto anche tenere conto di quanto segue:

- l'assenza di procedimenti disciplinari, segnalazioni, reclami, report di uffici di controllo, casi giudiziari o procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile a carico dei dipendenti dell'Ente;
- l'elevato livello di trasparenza e flessibilità dell'organizzazione nonostante l'esercizio prolungato della responsabilità di taluni processi da parte di pochi soggetti;
- l'estrema semplificazione dell'organizzazione, dei processi e dei procedimenti;
- l'elevato livello di responsabilizzazione e di competenza del personale addetto, nonché di diffusione della cultura della legalità;
- la concreta attuazione del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo (Provincia e CdA) e attività di amministrazione dell'ente.

Anche alla luce di ciò, si descrive nel seguito il livello di rischio:

ATTIVITA' GENERICHE	DESCRIZIONE DEL RISCHIO	LIVELLO DI RISCHIO	MOTIVAZIONE
Gestione acquisti e forniture	Induzione ad alterare la procedura per favorire fornitori specifici	<i>basso</i>	Importi assai ridotti
Acquisti effettuati con cassa economale	Induzione a favorire fornitori specifici	<i>basso</i>	Importi assai ridotti
Gestione incarichi e consulenze	Induzione ad indicare esigenze alterate per favorire i singoli – tendenza alla continuità di	<i>medio</i>	Incarichi frequenti e da monitorare anche nella



	rapporto contrattuale senza previo confronto con gli operatori del mercato e/o proposizioni di miglioria ad estensione del contratto in essere		fattispecie della rotazione tra operatori economici di settore
Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale - progressioni di carriera	Induzione a favorire i singoli	<i>basso</i>	Concorsi su direttiva della Provincia
Protocollo e gestione documentazione	Induzione ad occultare o falsificare la documentazione	<i>medio</i>	Documenti di rilevante interesse privato

ATTIVITA' SPECIFICHE	DESCRIZIONE DEL RISCHIO	LIVELLO DI RISCHIO	MOTIVAZIONE
Concessione ed erogazione di contributi, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Induzione a favorire i singoli	<i>basso</i>	Contributi sporadici e a favore di enti pubblici
Affidamento della gestione del S.I.I. ed aggiornamento delle clausole contrattuali	Induzione a favorire soggetti specifici	<i>basso</i>	Il modello gestionale prevede l'affidamento del S.I.I. a un gestore totalmente pubblico
Rilascio di pareri per autorizzazioni allo scarico di reflui industriali in pubblica fognatura (AUA)	Induzione a favorire gli istanti l'autorizzazione in fase di istruttoria	<i>medio</i>	Trattasi di rilevante gestione di fase endoprocedimentale
Effettuazione, anche a supporto di altri Enti, di controlli sulle aziende autorizzate, previa istruttoria AUA, allo scarico di reflui in pubblica fognatura	Induzione a favorire i soggetti controllati previa informazione sull'attività di controllo	<i>medio/alto</i>	Controlli di rilevante importanza
Determinazione tariffe S.I.I.	Induzione a favorire il soggetto Gestore Unico del S.I.I.	<i>basso</i>	Atti sottoposti a triplice approvazione (CdA, Consiglio Provinciale e AEEGSI)



Pianificazione degli interventi	Induzione a favorire il soggetto Gestore unico del S.I.I. e/o gli Enti locali interessati	<i>basso</i>	Atti sottoposti a triplice approvazione (CdA, Consiglio Provinciale e AEEGSI)
Approvazione dei progetti definitivi delle opere del S.I.I.	Induzione a favorire il soggetto Gestore unico del S.I.I.	<i>basso</i>	Gestore totalmente pubblico
Controlli sul Gestore del S.I.I.	Induzione a favorire la monouility	<i>medio</i>	Atti sottoposti a duplice approvazione (CdA e AEEGSI)

Trattamento del rischio

Il rischio di corruzione associato alle attività di competenza dell'Ente viene quindi valutato per lo più basso o medio e deve essere attenzionato nei settori sopra indicati ove l'attività dell'ente risulta essere sotto il profilo tecnico particolarmente rilevante. Il rischio potrà essere trattato come segue:

ATTIVITA'	DESCRIZIONE DEL RISCHIO	MISURE DI CONTRASTO
Gestione acquisti	Induzione ad alterare la procedura per favorire fornitori specifici	Procedure e trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Acquisti effettuati con cassa economale	Induzione a favorire fornitori specifici	Procedure e trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Gestione incarichi e consulenze	Induzione ad indicare esigenze alterate per favorire i singoli – tendenza alla continuità di rapporto contrattuale senza previo confronto con gli operatori del mercato e/o proposizioni di miglioria ad estensione del contratto in essere	Procedure, trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera	Induzione a favorire i singoli	Procedure, trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Protocollo e gestione documentazione	Induzione ad occultare o falsificare la documentazione	Procedure, trasparenza e controlli (anche



		anticorruzione)
Concessione ed erogazione di contributi, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Induzione a favorire i singoli	Procedure e trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Affidamento della gestione del S.I.I. e aggiornamento delle clausole contrattuali	Induzione a favorire soggetti specifici	Procedure, trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Rilascio di pareri per autorizzazioni allo scarico di reflui industriali in pubblica fognatura (AUA)	Induzione a favorire gli istanti l'autorizzazione in fase di istruttoria	Procedure, trasparenza, controlli, formazione e obblighi informativi
Effettuazione, anche a supporto di altri Enti, di controlli sulle aziende autorizzate, previa istruttoria AUA, allo scarico di reflui in pubblica fognatura	Induzione a favorire i soggetti controllati previa informazione sull'attività di controllo	Procedure, trasparenza, controlli, formazione e obblighi informativi
Determinazione tariffe S.I.I.	Induzione a favorire il soggetto Gestore Unico del S.I.I.	Procedure e formazione e controlli (anche anticorruzione)
Pianificazione degli interventi	Induzione a favorire il soggetto Gestore unico del S.I.I. e/o gli Enti locali interessati	Procedure, formazione e controlli (anche anticorruzione)
Approvazione dei progetti definitivi delle opere del S.I.I.	Induzione a favorire il soggetto Gestore unico del S.I.I.	Procedure, trasparenza e controlli (anche anticorruzione)
Controlli sul Gestore del S.I.I.	Induzione a favorire la monoutilità	Procedure, trasparenza, controlli, formazione e obblighi informativi

In ragione delle ridotte dimensioni dell'Ente e del numero limitato di personale operante al suo interno, l'Ufficio d'Ambito ritiene che la **rotazione degli incarichi** al personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa, tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi. Ne consegue che il presente Piano non prevede alcuna rotazione del personale.

Per quanto riguarda la **formazione**, l'attività formativa per tutti i dipendenti viene regolarmente pianificata ed effettuata su indicazione della Direzione.

Quanto agli **obblighi informativi e i controlli**, il Responsabile può richiedere in qualsiasi momento ai dipendenti che abbiano istruito e/o adottato il provvedimento di dare adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono l'adozione del provvedimento medesimo. Il Responsabile può in ogni momento verificare e



chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità e per:

- verificare la legittimità degli atti;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l’Azienda ed i soggetti che con essa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

LINEE OPERATIVE E OBIETTIVI STRATEGICI GENERALI

Dalle premesse metodologiche si può passare a quelle operative, fornendo delle indicazioni operative per il corrente anno 2021 e i successivi 2022 - 2023 (triennio di riferimento).

Le indicazioni di stesura del PTPCT 2021 - 2022 - 2023 tengono conto del monitoraggio del precedente PTPCT, della nuova mappatura dei procedimenti (con relative misure), delle novità normative, stabilendo che gli obiettivi individuati costituiscono elementi del “*Piano della performance*” per tutti i dipendenti dell’ente, nonché i documenti e piani di programmazione previsti dalle disposizioni vigenti.

Il PTPCT 2021 - 2022 - 2023 contiene una serie di obiettivi ed azioni che trovano riscontro nel “*Piano delle performance*” e degli obiettivi di mandato (anche di natura strategica), collegando i risultati all’adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT, rilevando per il **corrente anno 2021** i seguenti obiettivi trasversali:

1. Stesura delle Procedure di contrasto relative alle attività così come descritte nella tabella relativa al trattamento del rischio.
2. Verifica/aggiornamento/implementazione della sez. “*Amministrazione Trasparente*”.
3. Implementazione del Registro degli accessi documentali, civico, generalizzato.

Di dare atto che nel Piano delle *performance* saranno descritti gli obiettivi con valenza triennale e il presente PTPCT contiene obiettivi specifici integrativi del citato Piano delle *performance*.

TUTTI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL’AMMINISTRAZIONE

- a. osservano le misure contenute nel PTPCT e nel vigente Codice di Comportamento che verrà aggiornato come richiesto dall’ANAC;
- b. segnalano le situazioni di illecito.

È noto che l’art. 2, comma 3, del Codice di comportamento (ex D.P.R. n. 62/2013) prevede l’estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell’Amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell’Amministrazione.



Ne consegue che in caso di affidamento di incarichi, servizi, lavori il soggetto dovrà dichiarare di aver preso visione del Codice di comportamento e del PTPCT 2021 - 2022 - 2023 e di osservare la disciplina ivi richiamata, pena la risoluzione del rapporto.

SI RIASSUMONO LE MISURE PRESENTI NEI PNA

Le misure sono così indicate:

PNA 2013:

- Trasparenza;
- Codici di comportamento;
- Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;
- Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra – istituzionale;
- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- Formazione;
- Patti di integrità;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

PNA 2015:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;



- misure di regolazione dei rapporti con i “*rappresentanti di interessi particolari*” (*lobbies*).

PNA 2016:

- Trasparenza;
- Rotazione (ordinaria, straordinaria, obbligatoria (per procedimenti penali), in caso di impossibilità, formazione, dirigenti, personale, stesso ufficio, diverso ufficio, diversa amministrazione);
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità;
- Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici;
- *Whistleblowing*.

PNA 2017:

- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Elenco dei RPCT tenuto da ANAC;
- Organismi indipendenti di valutazione;
- Rotazione;
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità.

PNA 2018:

- Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
- I Codici di comportamento;
- Il *pantouflage*;
- La rotazione.

PNA 2019:

- Rotazione straordinaria;
- Codici di comportamento e codici etici;
- Conflitto di interessi;
- Conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici;
- Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi;
- La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001;
- Gli incarichi extraistituzionali;
- Divieti *post-employment* (*pantouflage*);
- Patti d'integrità;
- Formazione;
- Rotazione “ordinaria”;
- La trasparenza;



- Misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari;
- Prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti di diritto privato.

SECONDO L'ALLEGATO 1 AL PNA 2019 LE TIPOLOGIE DI MISURE GENERALI E SPECIFICHE SONO:

- 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*).

LE MISURE PREVISTE DAL PTPCT 2021/2022/2023 CON LE INDICAZIONE DI QUELLE ULTERIORI

TRASPARENZA

L'Ufficio d'Ambito, tramite la sua struttura, provvede all'aggiornamento degli adempimenti previsti dal D.lgs. n. 33/2013, novellato da D.Lgs. n. 97/2016.

Si conferma la necessità dell'aggiornamento di tutti gli oneri di trasparenza individuati dal D.Lgs. n. 33/2013 modificati dal D.Lgs. n. 97/2016 e rendicontati in sede di verifica – monitoraggio dal nucleo di valutazione.

VERIFICA DELLE DICHIARAZIONI SULLA INSUSSISTENZA DELLE CAUSE DI INCONFERIBILITÀ

Il tema va inquadrato all'interno del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”, che delinea le modalità e i requisiti



necessari per il conferimento di “*incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice*” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il tema va inquadrato all’interno del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”, che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “*incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice*” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

L’intera disciplina attuativa della legge costituisce, altresì, diretta attuazione del principio di distinzione tra le competenze degli organi di indirizzo politico e quelle degli organi amministrativi, sui quali ricade la responsabilità per l’adozione degli atti di gestione e del principio di separazione tra ente controllante ed ente controllato.

Il D.Lgs. n. 39/2013 intende espressamente contrastare, anche, un altro effetto abnorme, che è quello di evitare che un soggetto, al momento della cessazione della carica politica, possa ricoprire una carica di amministratore dell’ente in controllo (il fenomeno del c.d. *pantouflage*, ovvero il divieto di assumere incarichi in enti privati *post – mandato*, e/o il cd. *revolving doors*, il passaggio da una carica ad un incarico all’altro in costanza di rapporto).

La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all’Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione e della trasparenza è tenuto ad effettuare la contestazione all’interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall’incarico.

Nell’adempimento si procederà a seguire la Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 “*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*”.

È rilevante osservare che le attività (compreso il cd. potere d’impulso) intestate al RPCT (è considerato il *dominus* del sistema sanzionatorio)¹ si ripartiscono su due distinti aspetti:

A) INCONFERIBILITÀ

Si attiva la procedura di contestazione, garantendo la partecipazione procedimentale con la “*comunicazione di avvio del procedimento*” e la segnalazione all’ANAC, a seguito dell’accertamento delle violazioni del D.Lgs. n. 39/2013.

La procedura è distinta in due fasi:

1. di tipo oggettivo, con l’accertamento (positivo) della fattispecie di violazione (questo è riferito all’atto di nomina) e la connessa dichiarazione della nullità della nomina (atto obbligatorio privo di discrezionalità rivolto al soggetto nominato).

¹ Vedi, T.A.R. Lazio – Roma, sez. I, 14 novembre 2016, n. 11270.



Il procedimento differenzia la posizione del soggetto destinatario della contestazione (*ex art. 15*), da quello che ha proceduto alla nomina: la comunicazione di avvio del procedimento di contestazione (con l'elencazione degli elementi di fatto e della norma violata) viene rivolta al soggetto nominato che potrà presentare memorie ed osservazione (in un termine ritenuto congruo), e notiziato l'organo che ha provveduto alla nomina.

2. di tipo soggettivo, con la valutazione dell'elemento psicologico (cd. colpevolezza, sotto il profilo del dolo o della colpa, anche lieve) in capo all'organo che ha conferito l'incarico per l'applicazione della sanzione inibitoria (sospensione del potere di nomina, *ex art. 18*), a seguito di conclusione di un ulteriore procedimento, distinto da quello precedente, con il quale si procede al contraddittorio per stabilire i singoli apporti decisori, ivi inclusi quelli dei componenti *medio tempore* cessati dalla carica (è esente da responsabilità l'assente, il dissenziente e l'astenuuto).

Su quest'aspetto, viene evidenziato che la disciplina sembra non richiede la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, prevedendo un automatismo della sanzione all'accertamento della violazione.

Tuttavia l'Autorità esige – in ogni caso - una verifica molto attenta dell'elemento psicologico in relazione alle gravi conseguenze dell'applicazione della sanzione, ma soprattutto in relazione ai profili di costituzionalità dell'intero procedimento per contrasto con i principi di razionalità, parità di trattamento e i principi generali in materia di sanzioni amministrative (applicabili in base all'art. 12 della Legge n. 689/81) e per violazione del diritto di difesa e del principio di legalità dell'azione amministrativa (*ex artt. 24 e 97 Costituzione*), oltre a porsi in evidente contrasto anche con i principi della convenzione EDU (*ex art. 6, "Diritto a un equo processo"*).

B) INCOMPATIBILITÀ

In questa ipotesi, il RPCT avvia un solo procedimento di contestazione all'interessato dell'incompatibilità accertata (accertamento di tipo oggettivo): dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni, che impongono, in assenza di una opzione, l'adozione di un atto "*dovuto*" con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

A completare il disegno istruttorio, il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013:

- a. all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- b. all'Autorità Garante della Concorrenza ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di conflitto di interessi;
- c. alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

In ragione della doverosa attività di vigilanza (anche con riferimento all'attività dell'A.N.AC.), si può sostenere che i termini di conclusione del procedimento debbano essere predefiniti (90 giorni salvo sospensioni e/o proroghe).

Questo ultimo aspetto, in considerazione che il procedimento sanzionatorio affidato ad una pubblica amministrazione e regolato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, ha caratteristiche speciali che lo distinguono dal procedimento amministrativo come disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241; tali caratteri impongono la perentorietà del termine per provvedere, al fine di assicurare l'effettività del diritto di difesa.



Definito il sistema sanzionatoria, prima di effettuare la nomina si dovrà acquisire dal soggetto individuato, mediante autocertificazione (*ex art. 76 del D.P.R. n. 445/2000*), una dichiarazione contenente:

- a. insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate dallo D.Lgs. n. 39/2013;
- b. assenza di conflitto di interessi e/o cause ostative all'incarico;
- c. assenza di procedimenti penali, ovvero elencazione di procedimenti penali pendenti;
- d. eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione;
- e. elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal dichiarante, anche con riferimento al triennio precedente all'anno di riferimento per la nomina.

La dichiarazione e l'istruttoria (*ut supra*) sarà oggetto di verifiche e/o controllo da parte del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile.

In caso di accertata inconferibilità, il potere sostitutivo - per le nomine - viene così regolato dal Direttore, a seconda dei casi.

Si richiama, ai fini istruttori, la Delibera ANAC n. 1198 del 23 novembre 2016 “Delibera concernente l'applicazione dell'art. 20 D.Lgs. 39/2013 al caso di omessa o erronea dichiarazione sulla insussistenza di una causa di inconferibilità o incompatibilità” ove si trattano i rapporti tra “*dichiarazione mendace*” e “*omessa dichiarazione*”:

1. in riferimento alla prima questione, si deve escludere la possibilità di equiparare la omessa dichiarazione alla falsa dichiarazione, in ragione del fatto che tali fattispecie sono dal legislatore tipizzate e sanzionate diversamente. Se, come si è evidenziato, la omissione della dichiarazione comporta, in modo automatico, l'inefficacia della nomina, tuttavia si deve escludere qualsiasi correlazione automatica fra la omissione e falsa dichiarazione. La dichiarazione, infatti, può essere “*mendace*” quando il nominando ometta di segnalare cause di inconferibilità di cui sia a conoscenza, ma può anche non esserlo, fondandosi sul suo personale convincimento che la situazione in cui si trova non costituisca causa di inconferibilità (cfr. delibera n. 67/2015);
2. quanto alla seconda questione, la dichiarazione di non inconferibilità resa non all'atto del conferimento dell'incarico, ma in un tempo successivo ha l'effetto di rendere la nomina efficace, ma solo a partire dalla data della dichiarazione tardiva, e non *ab initio*. Gli errori materiali contenuti nelle dichiarazioni (anche nella parte relativa alla datazione dell'atto) sono correggibili secondo i principi generali.

WHISTLEBLOWING

La misura è stata recepita secondo le indicazioni della Legge 30 novembre 2017, n. 179, “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*”.

CONFLITTO INTERESSI



Le misure, oltre a quelle inserite all'interno della mappatura dei procedimenti e dei processi, sono così indicate:

1. le attestazioni/verifiche sull'assenza dei conflitti di interessi vengono effettuate dal RUP per i commissari di gara e vengono pubblicate nella sez. "Amministrazione trasparente", sott. sez. "Consulenti e Collaboratori" per i titolari di incarichi, compresi gli adempimenti di cui al comma 14 dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001;
2. in caso di conflitto di interessi o di incompatibilità, la verifica sulla loro sussistenza spetta al Direttore e nel caso in cui il conflitto riguardi il direttore, spetta al Consiglio;
3. programmazione: obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità, valore, priorità, tempistica, monitoraggio della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti; per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere; pubblicazione di *report* periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza o diretti e relative motivazioni; adozione di strumenti di programmazione partecipata (*debat public*, quali consultazioni preliminari, dibattiti pubblici strutturati, informative a gruppi già organizzati);
4. selezione del contraente: accessibilità *online* della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; massima diffusione di ogni chiarimento sulla procedura; individuazione di un termine congruo per la presentazione delle offerte, evitando i tempi di gara o commissioni di valutazione pubbliche di offerte nei periodi di festività (ad es. ferragosto o fine anno); sistemi di protocollazione delle offerte certi; utilizzo di piattaforme informatiche di gestione della gara e tracciabilità; corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, ovvero menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici); acquisizione delle dichiarazioni sul conflitto di interessi di tutti i membri della Commissione di gara e partecipanti alla procedura; massima apertura agli elenchi senza termini di scadenza;
5. verifica aggiudicazione e stipula del contratto: rispetto della tempistica riferita alle comunicazioni e pubblicazioni, motivando ogni ritardo, stipula del contratto entro termini certi inseriti nei bandi;
6. si richiamano espressamente [Linee Guida ANAC n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"](#).

MONITORAGGIO DEL PTPCT

Il monitoraggio verrà secondo uno specifico schema di controllo in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa, a scadenza semestrale.

MISURE ULTERIORI GENERALI

— l'erogazione di contributi, benefici od altre utilità deve rispettare i principi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990: "1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi



economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1”;

— la cura dei testi deve essere accompagnata dalla proprietà di linguaggio tecnico e dalla correttezza dei riferimenti citati, nonché dall'oscuramento dei dati personali non indispensabili o eccedenti, con il tassativo divieto di pubblicazione e divulgazione di dati personali che possono creare disagio (c.d. para sensibili);

— in caso di ripartizione delle spese tra più enti o di anticipazione è indispensabile verificare le ripartizioni e accertare il recupero delle somme;

— tutti gli affidamenti devono essere sorretti da contratti/lettere secondo gli usi del commercio, anche per corrispondenza sotto i 40.000 euro;

— nell'individuazione di programmi informatici è d'obbligo l'utilizzo di formati aperti e acquisizione dei codici sorgente, evitando l'esclusività del fornitore (si rinvia alle linee guida ANAC n. 8).

LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS)

In tutti gli incarichi e/o contratti e/o rapporti negoziale dovrà essere inserita la clausola espressa di risoluzione di diritto ove emerga l'esistenza di un rapporto che l'interessato (la parte negoziale privata), negli ultimi tre anni, ha intrattenuto con personale dell'Ambito titolare di poteri autoritativi o negoziali, o abbia con questi rapporti di dipendenza o consulenza o attività professionale (una volta cessato il rapporto pubblico), in violazione dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In caso di accertata violazione della misura si procede con la risoluzione di diritto del rapporto e agli adempimenti di legge.

Come chiarito nel PNA 2013 e 2018, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'ANAC, si provvede nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a *ex* dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del D.Lgs. 50/2016, recante il Codice dei contratti pubblici.

Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come “*facoltative*” che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Inserire l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.



COMMISSIONI

Nelle Commissioni di gara e/o concorso, ovvero nella formazione di organi o nell'assegnazione di incarichi il dipendente dovrà comunicare al suo superiore gerarchico eventuali motivi ostativi, incompatibilità o inconferibilità, conflitti di interesse che impediscono l'esercizio della funzione: il superiore gerarchico provvede.

Si richiama, altresì, la delibera ANAC n. 1201 del 18 dicembre 2019, [«Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione - art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001»](#), ove si precisa che *«la disposizione... dispone che ad una sentenza di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale “Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione”, consegua un periodo durante il quale al soggetto condannato non possono essere affidati gli incarichi tassativamente elencati nel comma primo. Tale periodo di inconferibilità avrà durata permanente nel caso in cui in sede penale sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cassazione del rapporto di lavoro autonomo. Nel caso in cui vi sia condanna alla interdizione dai pubblici uffici solo temporanea o la pena accessoria non sia stata comminata, l'inconferibilità avrà durata limitata nel tempo secondo le specifiche indicazioni fornite nell'ultima parte dei commi 2 e 3 dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013»*.

Viene osservato che, in applicazione dell'art. 3 del D.lgs. 39/2013, la previsione contenuta nell'art. 35 bis D.lgs. 165/2001, integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari, con divieto di *«conferimento delle specifiche mansioni dalla stessa espressamente identificate ai soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i medesimi reati indicati dall'art. 3 d.lgs. 39/2013, che abbiano un rapporto di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, individuate dalla previsione contenuta nell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001»*.

AFFIDAMENTI INCARICHI E CONSULENZE

Per l'affidamento di incarichi e consulenze si dovrà procedere come segue:

- a. verifica dell'assenza di professionalità all'interno dell'ente e accertamento dell'attività non istituzionale o ordinaria (cfr. art. 7 D.Lgs. n. 165/2001);
- b. accertamento (preventivo) che il programma di spesa sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio;
- c. verifica della preventiva adozione del Piano della *Performance*, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10, comma 5, D.Lgs. n. 150/2009;
- d. procedura pubblica comparativa di titoli;
- e. pubblicazione on line per l'efficacia (cfr. art. 15, comma 4, D.Lgs. n. 33/2013);
- f. sottoscrizione incarico.

* * * * *