



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE (PTPC)**

2018-2020



Premessa: il contesto geografico ed economico

1. Processo di adozione e di aggiornamento del PTPC

2. I soggetti coinvolti

3. Il rischio corruttivo

- 3.1. I procedimenti amministrativi e le aree a rischio di corruzione
- 3.2. I reati di riferimento
- 3.3. Le aree di rischio obbligatorie
- 3.4. Le ulteriori aree di rischio
- 3.5. La mappatura dei processi
- 3.6. La valutazione del rischio

4. Trattamento del rischio e misure per neutralizzarlo

4.1 Misure obbligatorie

- 4.1.1. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
- 4.1.2. Trasparenza: obblighi ed adempimenti alla luce del d. lgs. 97/2016
- 4.1.3. Codice di Comportamento
- 4.1.4. Rotazione del personale
- 4.1.5. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- 4.1.6. Svolgimento incarichi d'ufficio, attività e incarichi extra-istituzionali
- 4.1.7. Formazione di commissioni e conferimento di incarichi
- 4.1.8. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)
- 4.1.9. Formazione e azioni di sensibilizzazione della società civile

4.2. Ulteriori misure

- 4.2.1. Azioni di contrasto ai favoritismi nelle assunzioni a chiamata diretta
- 4.2.2. Obblighi di informazione del RPC nel caso di affidamenti diretti
- 4.2.3. Obbligo di esplicitazione delle motivazioni del ricorso alla progettazione esterna
- 4.2.4. Procedure negoziate. Individuazione degli operatori
- 4.2.5. Monitoraggio organizzativo

Allegati e tabelle:

- Tabella n.1 – “Catalogo dei processi”;
- Tabella n.2 – “Classifica dei rischi”;
- Allegato n°1 – Codice di Comportamento
- Allegato n°2 – Prospetto Amministrazione Trasparente



PREMESSA: IL CONTESTO GEOGRAFICO ED ECONOMICO

Il Consorzio di II grado Lessino Euganeo Berico (denominato anche L.E.B.) è un ente pubblico economico, ai sensi dell'art. 59 del R.D. n. 215/1933 e dell'art. 3 della L.R. del Veneto n. 12/2009.

Inizialmente istituito con D.P.R. in data 9 dicembre 1958, attualmente il LEB è costituito, dopo la revisione dei comprensori dei Consorzi del Veneto (disposta dalla Legge Regionale n.12/2009), dai Consorzi elementari:

1. Adige - Euganeo (con sede in Este - PD);
2. Alta Pianura Veneta (con sede in San Bonifacio - VR);
3. Bacchiglione (con sede in Padova);

Il comprensorio del Consorzio, di ettari territoriali 349.826 (di questi, più di 140.000 rappresentano la superficie totale irrigabile e circa 100.000 rappresentano la superficie attualmente irrigata), è costituito dall'insieme dei territori dei singoli Consorzi elementari, così definiti:

- a. il comprensorio del Consorzio di Bonifica Adige Euganeo di Ha. 119.207.
- b. il comprensorio del Consorzio di Bonifica Alta Pianura Veneta di Ha. 172.372;
- c. il comprensorio del Consorzio di Bonifica Bacchiglione di Ha. 58.247.

Come indicato nello Statuto, il Consorzio L.E.B., per il perseguimento delle sue finalità istituzionali, è costituito allo scopo di favorire la valorizzazione e la razionale utilizzazione delle risorse idriche per il perseguimento dello sviluppo economico e sociale nell'ambito dei comprensori dei Consorzi elementari, provvedendo agli studi ed alla ricerca per la provvista di acqua destinata all'irrigazione.

Il Consorzio esplica inoltre le funzioni ed i compiti che gli sono attribuiti dalle leggi statali e regionali con particolare riferimento alla bonifica ed all'irrigazione, alla difesa del suolo e dell'ambiente, alla tutela della qualità delle acque ed alla gestione dei corpi idrici, nonché alla protezione civile, attraverso anche:

- (i) la predisposizione del piano generale di bonifica e di tutela del territorio ed i suoi aggiornamenti, in coordinamento con i piani di bacino, la programmazione regionale, gli strumenti urbanistici;
- (ii) la partecipazione, anche congiuntamente ai Consorzi elementari, all'elaborazione dei piani territoriali ed urbanistici nonché dei piani e programmi di difesa dell'ambiente contro gli inquinamenti;
- (iii) l'esecuzione delle opere di bonifica, delle opere idrauliche e delle opere relative ai corsi d'acqua naturali pubblici non classificati facenti parte integrante del sistema di bonifica e di irrigazione e di ogni altra opera pubblica di interesse del comprensorio, ivi comprese l'ultimazione, il completamento funzionale e l'estendimento delle opere irrigue e di quelle di accumulo di acque aventi funzione anche di difesa del suolo da esondazioni, quelle di provvista e di distribuzione di acqua per usi plurimi, quelle di ravvenamento delle falde sotterranee e di regolazione e salvaguardia della qualità e quantità dei corsi d'acqua superficiali, nonché la partecipazione all'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del suolo, come disciplinato dall'art. 18 della Legge Regionale 8 maggio 2009, n. 12, recante "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio"; il ripristino, l'adeguamento e l'ammodernamento delle esistenti opere idrauliche ed irrigue di competenza dello Stato, della Regione o di altri enti territoriali, affidate in concessione;

- (iv) il riutilizzo, in collaborazione con gli enti pubblici e privati interessati, dei reflui provenienti dalla depurazione e dal disinquinamento delle acque, collaborando al completamento della depurazione, nei limiti dei propri fini istituzionali;
- (v) l'esecuzione, a richiesta dei Consorzi elementari, delle opere pubbliche di irrigazione di interesse anche dei singoli Consorzi elementari;
- (vi) l'espletamento delle funzioni concernenti la provvista e la derivazione di acqua a scopo irriguo, ai sensi di legge, per conto dei Consorzi elementari;
- (vii) la gestione delle strutture di derivazione di interesse per i Consorzi elementari al fine di assicurare una razionale distribuzione dell'acqua, provvedendo alla determinazione dei punti e delle condizioni di consegna per i singoli Consorzi elementari;
- (viii) la manutenzione ed esercizio delle opere di adduzione irrigua di interesse a più Consorzi elementari per assicurare la piena efficienza delle derivazioni e distribuzioni irrigue;
- (ix) l'assistenza all'azione pubblica per la tutela delle acque destinate all'irrigazione e di quelle defluenti nella rete di bonifica, nonché a concorrere ad individuare lo stato e le eventuali fonti di inquinamento e le opere e le azioni da attuare per il monitoraggio delle acque, nei limiti di competenza dei propri fini istituzionali, nonché ai sensi di quanto disciplinato dall'art. 19 della Legge Regionale 8 maggio 2009, n. 12, recante "Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio";
- (x) la realizzazione di iniziative finalizzate alla valorizzazione del comprensorio, con riferimento all'attività di ricerca e sperimentazione per la migliore utilizzazione dell'acqua;
- (xi) ogni altra azione per la protezione del suolo, per la salvaguardia dell'ambiente, per la tutela e l'uso plurimo delle acque;
- (xii) l'utilizzo delle acque defluenti nei canali consortili per usi che comportino la restituzione delle acque e siano compatibili con le successive utilizzazioni, ivi comprese la gestione di impianti per la produzione di energia elettrica e l'approvvigionamento alle imprese produttive;
- (xiii) la partecipazione ad enti, società ed associazioni la cui attività rivesta interesse per l'aumento dell'efficacia e dell'efficienza nel perseguimento delle finalità istituzionali del Consorzio di bonifica.

1. PROCESSO DI AGGIORNAMENTO DEL PTPC

Il PTPC, che entra in vigore successivamente all'adozione da parte del Consorzio e alla sua pubblicazione online sul sito istituzionale, ha una validità triennale e sarà aggiornato annualmente entro le date previste delle normative vigenti.

Il presente aggiornamento è dovuto alle intervenute novità normative, divenute vigenti nel corso del 2016.

L'approvazione e l'attuazione del PTPC risponde all'obiettivo del Consorzio di rafforzare i principi di legalità, correttezza e trasparenza per evitare o rimuovere comportamenti che favoriscano logiche clientelari nella gestione delle attività svolte.

Lo sviluppo di precise procedure costituisce lo strumento più adatto a perseguire l'obiettivo suddetto promuovendo nel contempo l'efficiente funzionamento della struttura e tutelando la reputazione e la credibilità del Consorzio nei confronti dei suoi molteplici interlocutori.

Il rispetto delle disposizioni contenute nel presente PTPC intende favorire l'attuazione di comportamenti ispirati all'etica della responsabilità ed in linea con le diverse disposizioni

di legge ed i principi di corretta amministrazione.

Inoltre, il PTPC è finalizzato anche a:

- ❖ determinare una piena consapevolezza che il manifestarsi di fenomeni di corruzione espone il Consorzio a gravi rischi sul piano dell'immagine e generare conseguenze sul piano penale a carico del soggetto che commette la violazione;
- ❖ sensibilizzare tutti i soggetti destinatari ad impegnarsi attivamente e costantemente nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel presente documento e nell'osservare le procedure e le regole interne;
- ❖ assicurare la correttezza dei rapporti tra il Consorzio e i soggetti che con la stessa intrattengono relazioni di qualsiasi genere, anche verificando eventuali situazioni che potrebbero dar luogo al manifestarsi di situazioni di conflitto d'interesse;
- ❖ coordinare le misure di prevenzione della corruzione con i controlli che devono essere attuati per vigilare sul rispetto delle disposizioni sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi previste dal d.lgs. 39/2013.

All'elaborazione del presente Piano hanno contribuito i principali attori interni all'organizzazione consortile.

L'aggiornamento annuale del PTPC dovrà tenere conto dei seguenti fattori:

- l'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), del Modello Organizzativo e Gestionale previsto dal d.lgs. 231/2001 come più oltre meglio descritto e delle previsioni penali;
- gli eventuali cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l'attività o l'organizzazione del Consorzio;
- l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del PTPC;
- le modifiche intervenute nell'organizzazione del Consorzio.

2. I SOGGETTI COINVOLTI

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Consorzio e i relativi compiti e funzioni sono:

- a. il Consiglio di Amministrazione, ovvero l'organo di indirizzo politico, al quale compete:
 - la designazione del responsabile della prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190);
 - l'adozione del P.T.P.C. e dei suoi aggiornamenti;

- l'adozione di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

b. il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC). Tale figura:

- redige il Piano, gli aggiornamenti annuali dello stesso e svolge i compiti di vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano stesso (art. 1, co. 12, lett. b), della l. n. 190/2012);
- elabora la relazione annuale di cui all'art.1, c.14, legge 190/2012 e ne assicura la pubblicazione;
- vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 15 D.Lgs. n. 39 del 2013).

Per lo svolgimento dei compiti assegnati, il RPC dispone di supporto in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali adeguate alle dimensioni del Consorzio, nei limiti della disponibilità di bilancio, e ha completo accesso a tutti gli atti dell'organizzazione, dati e informazioni, funzionali all'attività di controllo che comunque sono di pertinenza del vertice gestionale. In tale ambito rientrano, peraltro, anche i controlli inerenti la sfera dei dati personali e/o sensibili, per i quali il RPC individua le migliori modalità per la salvaguardia della riservatezza.

c. i Referenti per la prevenzione inquadrati nel profilo professionale Area Quadri con la qualifica di CAPO SETTORE i quali:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del codice etico e verificano le ipotesi di violazione;
- osservano le misure contenute nel PTPC;

d. i Dipendenti consortili, i quali:

- osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990);

e. i Collaboratori (anche esterni) del Consorzio, che:

- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito.

INDIVIDUAZIONE R.A.S.A.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 prevede l'obbligo di indicare all'interno del P.T.P.C. il nome del soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) di cui all'art. 33-ter del D.L.

179/2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. n. 221/2012. Il Piano Nazionale, inoltre, ricorda che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (c.d. RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante, evidenziando che tale obbligo informativo – consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo – sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici.

L'individuazione del R.A.S.A. è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

In adempimento all'obbligo sopra richiamato si precisa che il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante per il Consorzio di bonifica L.E.B. è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

3. IL RISCHIO CORRUTTIVO

Al fine di individuare quali siano le attività a rischio di corruzione si ritiene opportuno definire innanzitutto il contesto nel quale tali attività si calano ovvero i procedimenti amministrativi.

Saranno quindi presi in considerazione i reati di riferimento, elencate quindi le aree di rischio obbligatorie, così classificate dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e infine le aree di rischio tipiche della realtà consortile.

3.1 I procedimenti amministrativi

E' possibile raggruppare le attività svolte all'interno dell'organizzazione consortile nei seguenti macro-ambiti di procedimenti amministrativi:

- Amministrazione e contabilità;
- Gestione delle risorse umane;
- Esercizio e manutenzione delle opere;
- Progettazione delle opere;
- Contenzioso.

I procedimenti amministrativi elencati vengono condotti a termine attraverso lo svolgimento di varie fasi che caratterizzano l'iter istruttorio, spesso con il coinvolgimento trasversale degli Uffici afferenti il Settore Amministrativo e Tecnico, ciascuno per la propria competenza.

3.2 I reati di riferimento

Il PTPC costituisce il principale strumento adottato dal Consorzio per favorire il contrasto della corruzione e promuovere la legalità dell'azione consortile allo scopo di prevenire le situazioni che possono provocarne un malfunzionamento.

Il PTPC è stato redatto per favorire la prevenzione di una pluralità di reati. Si è proceduto considerando un'accezione ampia di corruzione, prendendo in considerazione i reati disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale e, più in generale, tutte quelle situazioni

in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, potrebbe emergere un malfunzionamento delle attività consortili 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.

Sebbene nel corso dell'analisi del rischio siano stati considerati tutti i reati, date le attività svolte dal Consorzio, in fase di elaborazione del PTPC, l'attenzione si è focalizzata in particolare sulle seguenti tipologie:

- Corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
- Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.);
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.);
- Istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.);
- Concussione (art. 317 c.p.);
- Indebita induzione a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.);
- Peculato (art. 314 c.p.);
- Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.);
- Abuso d'ufficio (art. 323 c.p.);
- Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (art. 328 c.p.).

3.3. Le aree di rischio obbligatorie

Le aree di rischio obbligatorie, così come riportate nell'allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), sono le seguenti:

- a. Area acquisizione e progressione del personale;
- b. Area affidamento di lavori, servizi e forniture;
- c. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
- d. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

3.4. Le ulteriori aree di rischio

Le aree di rischio obbligatorie comprendono la quasi totalità dei procedimenti amministrativi consortili, pertanto la definizione di ulteriori aree di rischio si è ridotta all'individuazione delle seguenti:

- e. Amministrazione del personale;
- f. Polizia Idraulica (vigilanza);

3.5 La mappatura dei processi

Il gruppo di lavoro formato dal RPC – che svolge altresì la funzione di Referente in qualità di Capo Settore Amministrativo ad interim – e dal Capo Settore Tecnico, che svolge la funzione di Referente per quanto di competenza, ha analizzato le singole aree di rischio al fine di individuare al loro interno i processi nei quali sussiste il rischio di corruzione.

Nell'esame di tutte le situazioni potenzialmente a rischio, uno dei primi aspetti emersi consiste nel fatto che in ogni organizzazione i rischi di corruzione possono essere sia interni che esterni, ovvero è possibile che il soggetto "corruttore" si presenti anche

all'interno dell'organizzazione stessa oltre che all'esterno.

Si può pensare, per mero titolo esemplificativo, alla gestione del personale, laddove vengano erogati rimborsi spese fittizi o autorizzate informalmente assenze dal lavoro oppure ai rapporti tra le strutture operative, come nel caso in cui venga richiesto di non rispettare, nella trattazione dell'istruttoria, l'ordine cronologico delle pratiche o la corretta applicazione della procedura per favorire un determinato soggetto, quando l'avanzamento dell'attività di una struttura è dipendente da quello di un'altra.

Il caso di "corruttore" esterno è ben comprensibile e non necessita di esemplificazioni.

I rischi sono stati identificati attraverso la consultazione e il confronto degli stessi soggetti coinvolti tenendo conto dei criteri indicati nel P.N.A..

3.6. La valutazione del rischio

Per giungere alla determinazione del valore di ogni rischio identificato si è proseguito nell'analisi considerando la probabilità che ognuno dei fenomeni corruttivi individuati si verifichi e il suo eventuale impatto sull'organizzazione consortile.

Applicando i risultati ottenuti alla "Matrice del rischio" di seguito riportata si è reso possibile definire la tabella "Classifica dei rischi", tra gli allegati del presente Piano.

4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE PER NEUTRALIZZARLO

Al termine dell'attività di mappatura dei processi a rischio e della loro valutazione, in considerazione dei valori ottenuti, inizia per il Consorzio la fase del trattamento del rischio ovvero l'adozione delle opportune misure di prevenzione, al fine di conseguire gli obiettivi strategici posti alla base del Piano Nazionale Anticorruzione.

Il Consorzio dovrà pertanto adottare le misure che il PNA prevede come obbligatorie e svilupparne di ulteriori in virtù delle peculiarità dell'organizzazione consortile.

Relativamente alle misure obbligatorie, al Consorzio non è lasciata pertanto discrezionalità alcuna se non nella possibilità di indicare i tempi di implementazione delle misure laddove la normativa non disponga già in tal senso.

4.1. Misure obbligatorie

Le misure obbligatorie come precisate dalla normativa (Legge 190/2012, successive integrazioni e PNA) sono:

4.1.1. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

La legge 190/2012, le successive integrazioni, il PNA e le diverse deliberazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) hanno stabilito che l'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), come definito dalla stessa legge 190/2012, costituisce misura obbligatoria che i Consorzi di Bonifica devono attivare nell'ambito delle attività anticorruzione.

Il PTPC rappresenta il documento di riferimento dell'attività del Consorzio per il contrasto alla corruzione e per i dettagli ad esso relativi si rimanda ai precedenti punti 1, 2 e 3 nei quali si è già trattato l'argomento.

Il Consorzio pertanto procede all'adozione del PTPC e del suo aggiornamento annuale

con le modalità previste dalla normativa vigente.

4.1.2. Trasparenza

Con il termine trasparenza si intende la misura obbligatoria costituita dall'insieme dei precetti discendenti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 avente titolo "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni." così come novellato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Tale decreto correttivo introduce una nuova versione del diritto di accesso civico, noto altresì come Freedom of Information Act - FOIA).

La trasparenza è intesa ora 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 quanto suggerito dall'ANAC nella "Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 del D.Lgs. 33/2013" – approvate dall'ANAC con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 – appare opportuno, data l'innovativa disciplina dell'accesso generalizzato, " (...) l'adozione, anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso (n.d.r. documentale, civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013 e generalizzato), con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici della stessa amministrazione."

Azioni attuative della trasparenza.

Occorre aggiornare la Sezione del Piano in argomento, ottemperando a quanto rilevato dall'A.N.A.C. con propria Delibera n. 1208 del 22/12/17 di approvazione dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione dove viene evidenziato, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne, che *"per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza, è necessario che la sezione contenga soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione ed identifici chiaramente i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti"*, così come sancito dall'art. 10 d. Lgs. 33/2013.

4.1.3. Codice di Comportamento

Il Codice di Comportamento viene introdotto nell'ordinamento italiano dall'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Come è noto la natura giuridica di "enti pubblici economici" colloca i Consorzi di Bonifica al di fuori della Pubblica Amministrazione come essa definita dal D. Lgs. 165/2001, tuttavia la normativa in materia di anticorruzione (legge 190/2012, D.Lgs. 39/2013 e PNA) e di trasparenza (D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. e precisamente D.lgs 97/2016) fissa adempimenti anche per gli enti pubblici economici come i Consorzi di Bonifica. Tale situazione ha contribuito a creare un contesto poco chiaro riguardo a come si dovessero considerare gli

enti pubblici economici, e i Consorzi di Bonifica in particolare, rispetto all'obbligo di adottare il Codice di Comportamento.

Il Consorzio ha predisposto il proprio Codice di Comportamento, allegato al presente Piano, che sarà opportunamente pubblicato e divulgato affinché sia assicurata la conoscenza dei suoi contenuti da parte di tutti i soggetti coinvolti.

4.1.4. Rotazione del personale

La rotazione del personale costituisce misura obbligatoria prevista dalla legge 190/2012 e dal PNA relativamente al "personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione".

Le previsioni di legge e del PNA fanno riferimento all'organizzazione tipica della Pubblica Amministrazione che possiede peculiarità che la distinguono molto dalla realtà consortile sia per la natura privatistica del rapporto contrattuale con il personale sia dipendente che dirigente, sia per le dimensioni e il numero di professionalità presenti all'interno delle organizzazioni.

Data l'organizzazione del Consorzio e l'esiguità dell'organico a disposizione che prevede una sola figura dirigenziale, coincidente con il Direttore, ed un'unica figura di Quadro, coincidente con il Capo Settore Tecnico, si evidenziano insuperabili difficoltà nell'applicazione del principio della rotazione.

Per poter dare effettiva attuazione a tale misura si dovrebbero innanzitutto inserire in organico ulteriori figure professionali munite di titoli analoghi a quelle in possesso del personale in servizio sopra menzionato.

Ora pare chiaro che l'imposizione della rotazione del personale apicale costituisce, per il Consorzio, una scelta di difficile, ed in taluni casi di impossibile praticabilità – come ad esempio nel settore degli appalti pubblici, che prevede per alcune figure apicali come il Responsabile Unico del Procedimento requisiti specifici in capo attualmente al solo Capo Settore Tecnico – e laddove arbitrariamente attuata rischierebbe da un lato di pregiudicare la regolarità delle procedure e dall'altro di causare criticità operative, pregiudicando la qualità, l'efficienza e la convenienza delle attività espletate e dei servizi erogati.

Resta inteso che laddove la disponibilità di risorse lo renda possibile, la misura sarà puntualmente attuata.

4.1.5. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

La misura in oggetto trova origine da quanto previsto al comma 41 dell'art. 1 della legge 190/2012 che stabilisce che "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

Successivamente il Codice di Comportamento per i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, approvato con D.P.R. n.62/2013, ha ulteriormente rafforzato gli obblighi di comportamento a cui si debbono attenere i dipendenti pubblici elencando i doveri, le responsabilità e le sanzioni nei casi di conflitto di interesse.

L'obbligo di astensione discende pertanto dalla normativa e pertanto il dipendente è tenuto al rispetto del disposto indipendentemente da quanto inserito nel presente PTPC. Ciò che si rende necessario prevedere nel Piano è l'attivazione di misure che permettano ai

dipendenti di essere a conoscenza degli obblighi previsti dalle norme e delle conseguenze per il loro mancato rispetto.

Per quanto sopra si prevede che nell'ambito delle attività di formazione del personale, di cui si forniranno maggiori dettagli al successivo punto 4.1.9, saranno previste opportune sessioni aventi per oggetto l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.

4.1.6. Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

L'argomento del presente punto è strettamente connesso al precedente "Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse".

Si tratta infatti della previsione di misure che, vietando e/o limitando l'attribuzione e lo svolgimento di incarichi al personale, riducano significativamente la concentrazione dei poteri e la creazione di situazioni di conflitto di interesse.

Allo scopo si riporta per esteso l'art. 20 del CCNL vigente per i dirigenti dei consorzi di bonifica:

"Il Direttore (...) ha l'obbligo di prestare la propria opera in modo esclusivo a favore del Consorzio e di esplicitare, nel rispetto della disciplina generale, dei regolamenti consorziali e delle disposizioni ed istruzioni impartitegli, le funzioni commessegli svolgendo, a prescindere da limiti iniziali e finali di orario, ogni attività necessaria per assicurare il regolare funzionamento del servizio.

Al Direttore (...) è vietato lo svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi, salve specifiche autorizzazioni da parte del Consorzio.

Dal divieto sancito dal precedente comma rimangono esclusi gli incarichi accademici e la partecipazione a consessi consultivi dello Stato o di Organizzazioni internazionali, sempreché sussista compatibilità tra lo svolgimento di tali funzioni e l'espletamento dei compiti di Direttore di area.

In caso di contestazione sulla sussistenza del predetto limite della compatibilità, il giudizio è demandato ad una Commissione di tre membri di cui uno, con funzioni di Presidente, nominato con la procedura contemplata per la designazione del Presidente della Commissione di cui al 4° comma dell'art. 71 e gli altri due nominati, rispettivamente, dal Consorzio e dal Direttore di area."

Si riportano, altresì, i seguenti estratti dell'art. 50 del CCNL dei dipendenti:

"I dipendenti hanno l'obbligo di (...) non svolgere attività che risultino comunque incompatibili con l'impiego consortile (...); (...) Ai dipendenti laureati o diplomati è fatto divieto di esercitare la libera professione."

Anche la normativa nazionale, con il D.Lgs. 39/2013 a cui si rimanda per i particolari, ha precisato i limiti di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi affidati nella pubblica amministrazione, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Quanto sopra riportato evidenzia come siano già previste norme di tutela rispetto alle situazioni prese in considerazione dal presente punto e che il Piano vuole contrastare.

Il Consorzio, attraverso il Direttore Unico in qualità di RPC, allo scopo di rafforzare la portata della normativa riferita procederà ad un'attenta attività di vigilanza circa il rispetto dei limiti e dei divieti citati e accerterà che nell'ambito delle attività formative per il personale essi siano opportunamente divulgati.

4.1.7. Formazione di commissioni e conferimento di incarichi

Al fine di limitare i rischi corruttivi si è ritenuto, come peraltro indicato nel P.N.A., di porre

attenzione alle situazioni di conflitto di interesse in capo ai soggetti che venissero selezionati per far parte di commissioni, o ai quali venissero conferiti incarichi dirigenziali o comunque di particolare rilievo.

Il D.Lgs. 39 del 2013 già definisce un'apposita disciplina riferita all'inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati.

Con la misura in oggetto si estende tale disciplina a tutti i componenti di commissioni che dovessero costituirsi per lo svolgimento delle attività consortili (commissioni di concorso, di valutazione del personale, di esame di offerte tecniche in caso di contratti da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.)

4.1.8. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

Allo scopo di evitare che i dipendenti che siano venuti a conoscenza di situazioni di illecito non segnalino il fatto per timore di subire conseguenze pregiudizievoli, nell'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 165/2001) sono state introdotte norme specifiche che nel presente Piano sono formalmente recepite nonostante i Consorzi di bonifica non siano parte della PA in quanto enti pubblici economici. Le norme stabiliscono che:

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.
2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.
3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.
4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."

Mediante opportuna previsione all'interno del Codice di Comportamento, allegato del presente Piano, il Consorzio, ha esteso la portata della citata norma a tutti i soggetti che prestino la propria opera all'interno dell'organizzazione consortile.

4.1.9. Formazione e azioni di sensibilizzazione della società civile

Le attività di formazione del personale svolgono un ruolo cruciale nell'attività di contrasto alla corruzione e, a conferma di ciò, il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 stabilisce

che il RPC “definisce (annualmente, ndr) procedure appropriate per selezionare e formare,(...), i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. (...) La mancata adozione delle procedure (...) per la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

Sarà pertanto cura del RPC predisporre annualmente un piano della formazione dei dipendenti che assicuri la conoscenza di quanto previsto dalla normativa, dalla contrattazione collettiva e dalle norme regolamentari e comportamentali consortili.

Tale piano dovrà prevedere almeno due interventi formativi, di cui uno incentrato sulla materia di cui trattasi ed uno sulla specifica attività inerente l'area di rischio interessata.

Dell'attività formativa dovrà essere data evidenza nella relazione sulle attività svolte che il RPC deve produrre annualmente ai sensi del comma 14 dell'art. 1 della legge 190/2012 per la quale è prevista la pubblicazione sul sito del Consorzio.

Il coinvolgimento della società civile rappresenta un momento di grande importanza nel processo di definizione dei programmi e delle attività consortili e tra queste l'adozione e l'aggiornamento del presente Piano e di quelli futuri. Conseguentemente del loro avvio è data ampia notizia attraverso gli opportuni strumenti di comunicazione affinché possano essere forniti contributi da parte dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi sul territorio.

Sono inoltre organizzati specifici eventi attraverso i quali mantenere il cittadino informato dell'azione consortile, con particolare riferimento all'impegno profuso dal Consorzio in materia di anticorruzione e trasparenza.

4.2. Ulteriori misure

Per attribuire maggiore forza all'azione di contrasto alla corruzione sono attivate le seguenti ulteriori misure:

4.2.1. Azioni di contrasto ai favoritismi nelle assunzioni a chiamata diretta.

Nel caso di ricorso alla procedura di assunzione “a chiamata diretta”, i candidati all'assunzione devono essere selezionati e valutati obiettivamente sulla base delle loro competenze professionali e delle loro caratteristiche personali.

La procedura di selezione per l'assunzione di personale dovrà prevedere, oltre al colloquio individuale, il superamento di prove psico-attitudinali.

Al processo di selezione non potranno partecipare, né direttamente né indirettamente, i dipendenti/dirigenti/componenti degli organi che abbiano con i candidati un rapporto di parentela o affinità. Per rapporti di parentela o affinità si intendono i rapporti fino al secondo grado.

I principi sopra esposti si applicano anche ad assunzioni con contratti a termine.

4.2.2. Obblighi di informazione del RPC in caso di affidamenti diretti

Nel caso in cui sia possibile – per l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro o, per i lavori, tramite amministrazione diretta ai sensi dell'art. 36, comma 2 lett. a) – o si renda necessario ricorrere ad affidamenti diretti, in deroga alle ordinarie procedure previste dal D.lgs. n. 50/2016 e ss.mm. e i. (come ad es. estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili, tutela di diritti esclusivi o di privativa industriale, tali per cui il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore

economico determinato, o in caso di proroghe contrattuali), è obbligatorio informare il RPC, dando conto con adeguata motivazione della sussistenza dei relativi presupposti, senza ricorrere a motivazioni artificiosamente o fittiziamente precostituite.

La misura in oggetto prevede che sia tempestivamente informato il RPC del verificarsi delle succitate fattispecie esercitando in tal modo un ulteriore controllo sulla regolarità delle procedure.

4.2.3 Obbligo di esplicitazione delle motivazioni del ricorso alla progettazione esterna

La struttura organizzativa del Consorzio prevede la presenza di una figura interna (Capo Settore Tecnico) ed esterna (Dirigente in distacco parziale) in possesso dei requisiti per poter espletare incarichi di natura tecnica quali progettista o Direttore dei Lavori.

E' tuttavia possibile che in casi particolari si renda necessario il contributo di soggetti esterni o per la fornitura di particolari consulenze ovvero per la redazione del progetto stesso.

In tali casi il R.U.P. deve fornirne esplicita e formale motivazione e inoltrarla oltre che al proprio superiore anche al RPC.

4.2.4. Procedure negoziate. Individuazione degli operatori.

Il R.U.P., qualora intenda procedere all'affidamento di un lavoro o all'acquisizione di un bene o di un servizio mediante procedura negoziata selezionerà gli operatori secondo principi di adeguatezza e proporzionalità in rapporto alla rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento ed alla sua contendibilità sul mercato, nel rispetto comunque dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità e rotazione previsti dal D.lgs. 50/2016 e delle disposizioni impartite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle Linee Guida n. 4 (approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016).

Il R.U.P., qualora lo ritenga opportuno e comunque per importi superiori a € 40.000,00, selezionerà gli operatori da invitare alla gara attingendo da Elenchi (Albi) cosiddetti "aperti" o effettuando un'apposita indagine di mercato volta ad individuare la platea dei potenziali concorrenti da invitare.

Il ricorso a tale procedura esplorativa di mercato dovrà essere adeguatamente pubblicizzata sull'apposto profilo del sito web istituzionale ed avvenire nel rispetto dei suddetti principi e di quanto disposto nelle succitate Linee Guida.

4.2.5. Monitoraggio organizzativo

Le attività di monitoraggio sull'organizzazione costituiscono una forma di controllo indiretto che agisce scoraggiando i fenomeni corruttivi.

A questo scopo il Referente per la prevenzione informerà il RPC sulla situazione organizzativa del Settore di competenza, attraverso la produzione di un'approfondita relazione annuale completa della proposta di eventuali interventi migliorativi. Nella stessa relazione sarà inoltre riferito dello svolgimento dell'attività di monitoraggio realizzata in attuazione del presente PTPC posto in essere dal Referente, nonché suggerite le opportune misure di prevenzione da inserire in sede di aggiornamento del Piano.

