



Consorzio di Bonifica

Est Ticino Villoresi

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

2022-2024

Sommario

PREMESSA	5
1. IL QUADRO NORMATIVO	5
2. NOZIONE DI CORRUZIONE E DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	6
3. L'AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PTPCT E VARIAZIONI INTERVENUTE RISPETTO AL PTPCT PRECEDENTE	6
4. INTEGRAZIONE CON IL MODELLO ORGANIZZATIVO EX D.LGS. 231/2001	7
5. SOGGETTI COINVOLTI	8
6. OBIETTIVI STRATEGICI	10
7. PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	10
7.1. ANALISI DEL CONTESTO	11
7.1.1. IL CONTESTO ESTERNO	11
7.1.2. IL CONTESTO INTERNO	13
7.1.2.1. NATURA E FUNZIONI DEL CONSORZIO	13
7.1.2.2. L'ORGANIZZAZIONE	14
7.1.3. LA "MAPPATURA DEI PROCESSI"	15
7.1.3.1. IDENTIFICAZIONE:	15
7.1.3.2. DESCRIZIONE E RAPPRESENTAZIONE	15
7.2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO	16
7.2.1. IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI	16
7.2.2. ANALISI DEL RISCHIO	16
7.2.3. PONDERAZIONE	19
7.3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO	21
7.4. MONITORAGGIO E RIESAME	22
7.5. LE MISURE GENERALI DI PREVENZIONE E CONTRASTO	23
7.5.1. CODICE ETICO E DI COMPORTAMENTO	23
7.5.2. CONFLITTO DI INTERESSI	24
7.5.3. INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI	25
7.5.4. AUTORIZZAZIONE ALLO SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO – ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	25
7.5.5. DIVIETI POST-EMPLOYMENT (PANTOUFLAGE)	26
7.5.6. PATTI DI INTEGRITÀ	27
7.5.7. FORMAZIONE	27
7.5.8. ROTAZIONE DEL PERSONALE	28
7.5.9. TRASPARENZA	29
7.5.10. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE GLI ILLECITI	30
7.5.11. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE	30
7.5.12. MECCANISMI DI FORMAZIONE E ATTUAZIONE DELLE DECISIONI	31
7.5.13. INFORMATIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI E FORMALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE	32
8. RESPONSABILITÀ DEI DIPENDENTI PER LA VIOLAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	32
9. SEZIONE TRASPARENZA	33

PREMESSA	33
1. DEFINIZIONE DEI FLUSSI PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI E INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI.....	34
2. ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO.....	34
3. MODALITÀ E CONTENUTI DI PUBBLICAZIONE DELLE INFORMAZIONI.....	34
4. LE INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA.....	35
4.1. IL SITO WEB	35
4.2. LA POSTA ELETTRONICA	35
4.3. LA NEWSLETTER ETVILLORESI	35

LEGENDA DELLE ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

<u>A.N.A.C.</u>	Autorità Nazionale Anticorruzione
<u>M.O.G.</u>	Modello di Organizzazione e Gestione
<u>P.N.A.</u>	Piano Nazionale Anticorruzione
<u>P.T.P.C.T.</u>	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
<u>R.P.C.T.</u>	Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

PREMESSA

Il PTPCT rappresenta una guida per l'Ente e per tutto il personale affinché sia favorita una condotta ispirata ai principi etici di integrità, legalità, lealtà, correttezza e trasparenza.

La corruzione e le altre forme di illegalità sono considerate, infatti, tra i più importanti ostacoli all'efficienza e all'efficacia dell'azione amministrativa nonché al corretto funzionamento delle Istituzioni. Anche un adeguato innalzamento dei livelli di trasparenza dei processi organizzativi costituisce un obiettivo di pari rilevanza, cui l'Ente è costantemente proteso e rispetto al quale tutto il personale è chiamato a fornire un contributo proattivo.

Il presente documento, redatto ai sensi del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, della legge 6 novembre 2012, n. 190, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e della delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 dell'A.N.AC. recante "Piano Nazionale Anticorruzione 2019", costituisce il **settimo aggiornamento** del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoreis

1. IL QUADRO NORMATIVO

Il presente documento è diretto a dare attuazione alle disposizioni contenute nella L. 6 novembre 2012 n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*", successivamente novellata dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, che ha introdotto rilevanti modifiche intervenendo nel quadro organico degli strumenti e delle responsabilità disegnato dalla legge n. 190/2012 e dai provvedimenti normativi attuativi (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di pubblicità e trasparenza; decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, in tema di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi; D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici").

Dal punto di vista dell'individuazione dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa di cui sopra, l'ANAC ha dato indicazioni con la delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*" e con la delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, recante "*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*".

Con quest'ultimo atto, nello specifico, l'Autorità ha ribadito che gli Enti pubblici economici sono tenuti a:

1. adottare un PTPC o, in alternativa, un documento unitario contenente le misure di prevenzione della corruzione proprie del "modello 231" e le misure integrative previste dall'art. 1, comma 2-bis, della Legge Anticorruzione;
2. nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione che sia anche Responsabile della trasparenza;
3. inserire nel documento unitario una apposita Sezione Trasparenza ove siano programmati i flussi di dati ai fini della pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito consortile;
4. assicurare la pubblicazione dei dati relativi all'organizzazione dell'Ente e alla totalità delle attività svolte, tutte da ritenersi di pubblico interesse;
5. assicurare il diritto di accesso generalizzato ai dati e documenti come previsto per legge.

Accanto alla normativa e alle delibere sopra indicate ANAC poi fornisce le necessarie indicazioni per la stesura del PTPCT attraverso i piani nazionali anticorruzione.

Con l'ultimo PNA (2019), adottato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Autorità ha voluto integrare e consolidare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo.

Il PNA 2019 dell'ANAC pertanto assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Il PNA 2019 è completato da 3 allegati concernenti:

1. indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;
2. la rotazione "ordinaria" del personale;
3. riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

2. NOZIONE DI CORRUZIONE E DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Nell'ambito del PNA 2019, l'ANAC fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni.

Il PNA 2019, dunque, **distingue la definizione di corruzione**, ovvero i "*comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*", più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, **da quella di "prevenzione della corruzione"**, ovvero "*una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.*". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

3. L'AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PTPCT E VARIAZIONI INTERVENUTE RISPETTO AL PTPCT PRECEDENTE

Come ribadito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, con comunicato del 16 marzo 2018, le Amministrazioni soggette alla normativa in materia di anticorruzione e trasparenza della Pubblica Amministrazione devono obbligatoriamente adottare, ogni anno, alla scadenza del 31 gennaio, un nuovo completo Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, comprensivo della mappatura dei processi, valido per il successivo triennio.

Il presente aggiornamento, come gli altri, è stato preceduto dalla pubblicazione, in data 03.12.2021, di un avviso di procedura aperta per la presentazione da parte dei cittadini, associazioni o altri soggetti portatori di interessi collettivi di eventuali osservazioni in merito allo stesso.

La procedura si è conclusa con esito negativo, non essendo pervenuta agli atti consortili alcuna osservazione al Piano.

Nel presente PTPCT 2022-2024 non sono apportate modifiche sostanziali rispetto alla precedente stesura in quanto, nel corso dell'anno 2021, il Consorzio si è visto impegnato nella revisione del Modello di Organizzazione e Gestione precedentemente approvato; pertanto si è proceduto in tale contesto ad una ulteriore verifica dei processi interni all'Ente e delle misure adottate e che qui rilevano per quanto concerne i reati presupposto ex d.lgs. n. 231 dell'8 giugno 2001, di cui agli artt. 24 e 245 del decreto indicato, generalmente definiti "Reati contro la Pubblica Amministrazione", inclusa corruzione tra privati e istigazione alla corruzione tra privati.

4. INTEGRAZIONE CON IL MODELLO ORGANIZZATIVO EX D.LGS. 231/2001

Con la riforma della L. 190/2012 ad opera del D.Lgs. 97/2016, il legislatore prende una nuova posizione sulla correlazione tra Modello ex D.Lgs. 231/2001 e PTPCT. Il comma 2 bis inserito all'art. 1 L. 190/2012 enuncia, infatti, che: *"Il Piano nazionale anticorruzione (...) costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione"*.

Al punto 3.1.1. della Delibera A.N.AC. n. 1134, le "Linee Guida" si esprimono come segue: *"(...) le società integrano il "modello 231" con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge n. 190 del 2012. In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il d.lgs. n. 231 del 2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa (art. 5), diversamente dalla legge 190 che è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società."*

Tale integrazione è necessaria in quanto si rammenta che il sistema di misure organizzative previste dal d.lgs. 231/2001 e quello di misure di prevenzione della corruzione disciplinate dalla L. 190/2012, seppure entrambi finalizzati a prevenire la commissione di reati e a esonerare da responsabilità gli organi preposti ove le misure adottate siano adeguate, presentano differenze significative. In particolare, il d.lgs. 231/2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche nell'interesse o a vantaggio di questa. La legge 190/2012 è volta invece a prevenire reati commessi in danno della società, tenendo conto altresì dell'accezione ampia di corruzione indicata precedentemente.

Il Consorzio ha scelto di procedere ad adottare tali misure integrative con documento unitario separato che tiene luogo del PTPCT anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale, obbligatoria per legge, e della vigilanza dell'ANAC.

Il PTPCT adottato annualmente dall'Ente è pertanto parte integrante del presente Modello 231.

L'integrazione e la coerenza tra i due documenti è stata realizzata con l'aggiornamento del Modello 231, per quanto possibile dato la diversa "angolazione" delle due normative, sia in termini di obiettivi, aree di rischio, indicatori e risorse associate, sia in termini di modalità e sviluppo dei contenuti.

Sono state altresì implementate sinergie a livello organizzativo e di responsabilità tra l'Organismo di Vigilanza, il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza, in particolare attraverso il ruolo dell'Internal Audit e della previsione all'interno del Piano di Audit di controlli diretti anche a verificare il corretto adempimento delle previsioni di cui al PTPCT, per gli ambiti di competenza, e la gestione in team delle segnalazioni di illeciti.

5. SOGGETTI COINVOLTI

La L. n. 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano spetta al RPCT, così come confermato dalle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016. Come spesso sottolineato dall'Autorità, nonostante la previsione normativa attribuisca una particolare responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al RPCT, diverse sono le figure che necessariamente sono tenute ad intervenire nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

L'Autorità ha, pertanto, ribadito che l'interlocuzione e la condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza è da ritenersi fondamentale ai fini del buon successo dell'intera politica di corruzione.

Si descrivono qui di seguito i compiti e le funzioni principali dei soggetti coinvolti nella predisposizione del PTPCT.

a) Il Consiglio di Amministrazione: è organo di indirizzo politico, gode di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ossia; ai sensi della l. 190/2012 (art. 1, co. 7° e 8°), del d.lgs. 97/2016, del d.lgs. 33/2013:

- a) nomina il RPCT e assicura che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed efficacia (art. 1, comma 7, della L. 190/2012);
- b) definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- c) adotta il PTPCT.

b) Il Comitato Esecutivo: rappresenta un Organo interno del Consiglio di Amministrazione formato da Presidente, Vicepresidente e un terzo componente. Il Comitato esecutivo ha competenza su tutti gli atti necessari a garantire la corretta applicazione degli atti definiti al comma precedente e in generale su quanto delegatogli dal Consiglio di amministrazione; il Comitato esecutivo può, altresì, deliberare d'urgenza su ogni materia, fatta salva la ratifica in Consiglio di Amministrazione.

c) Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT): l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) del Consorzio è attualmente svolto dal Direttore Generale, ing. Valeria Chinaglia, come da deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 144 del 30.06.2021.

Al RPCT competono le funzioni e i compiti disciplinati dall'art. 1, commi 8-10, della Legge Anticorruzione.

Con riguardo alla figura del RPCT, il PNA 2019 rimanda alla deliberazione ANAC n. 840/2018, con la quale l'Autorità ha compiuto una ricognizione delle norme rilevanti in materia di attribuzioni e poteri, nonché dei profili relativi al coordinamento tra le attività proprie del RPCT e quelle delle altre strutture dell'Amministrazione. Nell'Allegato 3 "*Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)*", allegato al PNA 2019 è fornito un quadro giuridico delle principali norme relative al RPCT.

d) Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA): il ruolo di RASA è stato attribuito allo stesso RPCT, come da deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 144 del 30.06.2021.

e) **Supporto al RPCT:** all'interno Settore Giuridico, legale e *compliance* è individuata una persona incaricata di fornire il necessario supporto operativo al RPCT nello svolgimento del proprio ruolo.

f) **I Dirigenti e i Responsabili dell'Ente**, ciascuno per l'area di propria competenza:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Ente, e di costante monitoraggio sull'attività svolta;
- b) partecipano al processo di valutazione e gestione del rischio;
- c) propongono le misure di prevenzione;
- d) assicurano l'osservanza del codice etico e verificano le ipotesi di violazione;
- e) osservano le misure contenute del PTPCT.

Nella Legge Anticorruzione sono stati succintamente definiti i poteri del RPCT nella sua interlocuzione con gli altri soggetti interni all'Ente, nonché nella sua attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. All'art. 1, comma 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda "*obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*". È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e attuazione delle misure anticorruzione.

Per quanto sopra, all'interno dell'Ente viene svolto settimanalmente un coordinamento tra i Dirigenti delle differenti aree in modo da attuare un confronto sulle attività che vengono svolte dai diversi uffici e valutare anche gli eventuali riflessi nella materia che qui interessa.

g) **Il Nucleo di valutazione:** ha la finalità di assistere gli organi istituzionali dell'Ente nella verifica, valutazione e controllo della realizzazione degli obiettivi, della corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, dell'imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

h) **L'Organismo di Vigilanza (OdV):** costituito in conseguenza della scelta del Consorzio di implementare un modello di organizzazione ai sensi del D.lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche. Tale organismo ha il compito di vigilare sul rispetto di quanto previsto dal modello di organizzazione.

i) **L'Internal Audit:** funzione stabilita dal vertice del Consorzio il cui obiettivo è quello di accrescere e proteggere il valore dell'organizzazione garantendo il corretto adeguamento rispetto alle normative in vigore, agli standard nazionali e internazionali e alle procedure propedeutiche alla predisposizione al bilancio.

j) **Il Revisore Legale** nominato da Regione Lombardia, al quale sono affidati i compiti di controllo di legittimità sugli atti deliberativi del Consiglio di Amministrazione e del Comitato Esecutivo oltre che la vigilanza sulla gestione finanziaria del Consorzio.

k) **I dipendenti del Consorzio**, i quali:

- osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della L. 190/2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile/dirigente;
- segnalano casi di conflitto di interesse (art. 6-bis della L. 241/1990);

l) **I collaboratori (anche esterni) del Consorzio**, che:

- osservano le misure contenute nel PTPCT;
- assicurano l'osservanza del codice etico di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito.

Oltre ai soggetti sopra indicati si ritiene di richiamare anche i ruoli **del Responsabile della Protezione dei Dati** e del **Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione** che benché rappresentino figure non inerenti l'ambito di prevenzione della corruzione sono funzioni dirette a garantire la corretta applicazione da parte dell'Ente delle specifiche normative in materia di protezione dei dati e della sicurezza sul lavoro attraverso la regolarizzazione dei processi interni con evidenti ricadute positive anche nei termini che qui interessano.

6. OBIETTIVI STRATEGICI

Come già evidenziato la prevenzione della corruzione e il contrasto di ogni forma d'illegalità rientrano tra le priorità istituzionali dell'Ente.

Coerentemente con quanto premesso e come previsto dalla normativa tra gli obiettivi strategici dell'Ente approvati dal Consiglio di Amministrazione per il quinquennio di durata in carica (2018-2022) è inserito l'obiettivo di *"implementazione e rafforzamento del controllo interno (controllo di gestione e Internal Audit, raggiungimento obiettivi) e ulteriore miglioramento delle procedure di trasparenza, riduzione del rischio di corruzione e rispetto delle norme di settore in materia di privacy"*.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione che l'Ente costantemente persegue sono:

- promuovere la cultura della legalità, la comprensione e la condivisione dei valori e delle regole di comportamento, sviluppando percorsi formativi miranti per i dipendenti che coinvolgano sia aspetti normativi che valoriali, creando così un contesto sempre più sfavorevole alla corruzione;
- implementare le misure di prevenzione, connotate da carattere di effettività e sistematicità, per ridurre il rischio che si verifichino situazioni di anomalia nell'esercizio del potere;
- favorire l'emersione dei casi di corruzione, attraverso l'istituto del whistleblowing, mantenendo il sistema informatizzato di gestione delle segnalazioni;
- implementare la trasparenza, quale misura di prevenzione a carattere trasversale, anche attraverso misure di semplificazione volte a migliorare l'accessibilità da parte degli utenti ai contenuti pubblicati;
- implementare il sistema di controllo e monitoraggio sull'attuazione delle misure.

L'Ente, in ragione della peculiare realtà in cui agiscono i Consorzi di Bonifica, persegue inoltre:

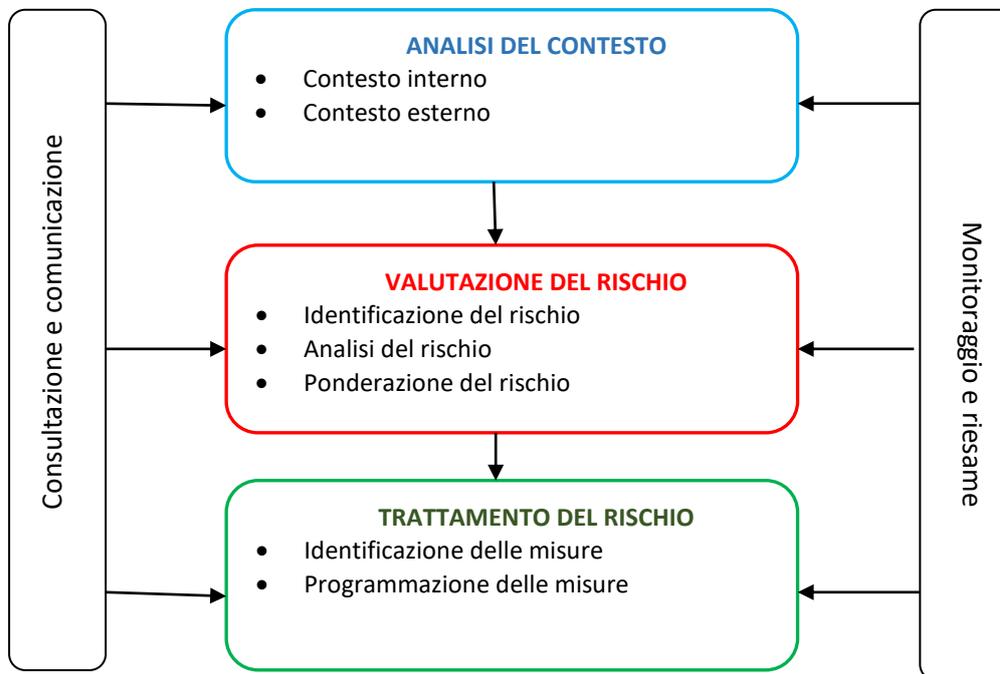
- la valorizzazione e il miglioramento dell'azione istituzionale sul territorio in termini di sviluppo sostenibile e di collaborazione con altri Enti preposti alla tutela del territorio e alla gestione delle criticità;
- l'ottimizzazione dei procedimenti amministrativi all'insegna della massima soddisfazione per l'utenza e dei servizi resi ai consorziati;
- la continua responsabilizzazione del personale dipendente e dei soggetti che interagiscono con il Consorzio sui temi della trasparenza e della legalità.

7. PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

L'Allegato 1 al PNA 2019, in aperta discontinuità con i Piani e gli aggiornamenti che l'hanno preceduto, interviene in maniera sostanziale sull'intero processo di gestione dei rischi corruttivi, andando ad agire su tutte le fasi che lo compongono. Tale documento diviene l'unico strumento metodologico da seguire

per la predisposizione dei piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza relativamente agli aspetti di gestione del rischio.

Il processo di gestione del rischio si articola come di seguito



7.1.ANALISI DEL CONTESTO

7.1.1. Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholders e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

L'Ente esercita le proprie funzioni all'interno di un comprensorio che si estende su sette province (Milano, Lodi, Monza e Brianza, Pavia, Varese, Como e Lecco) con una superficie complessiva di circa 391.000 ettari e 435 Comuni.

L'attività del Consorzio è profondamente radicata sul territorio e spazia dalla distribuzione delle acque e difesa del suolo alla produzione della energia elettrica tramite fonte rinnovabile, alla valorizzazione dell'uso turistico e sportivo delle acque e dei canali, pertanto, il personale consortile è chiamato a rapportarsi quotidianamente, tra l'altro, con i cittadini consorziati, le Amministrazioni, gli altri Enti pubblici, le Associazioni di categoria e le Associazioni non-profit.

I rapporti con i soggetti sopra indicati si sostanziano principalmente in:

- Relazioni istituzionali con amministrazioni pubbliche (es. Comuni del comprensorio, Regione) e altri organismi di diritto pubblico per la partecipazione a tavoli tecnici, ricezione di dati e documentazione, segnalazioni o richieste di parere
- Relazioni istituzionali in relazione alla partecipazione da parte del Consorzio a bandi regionali, statali, comunitari o di fondazioni o richieste a Regione Lombardia, ai Ministeri competenti, alla Comunità Europea di finanziamenti/contributi
- Relazioni istituzionali con le organizzazioni territoriali di categoria;
- Relazioni istituzionali con le organizzazioni sindacali;

- Rapporti con gli utenti per l'erogazione delle dispense irrigue assentite e per la gestione delle stesse;
- Rapporti con operatori economici per l'affidamento di lavori, servizi e/o forniture e loro esecuzione;
- Ricezione di segnalazioni/istanze da parte di cittadini, utenti, contribuenti.

L'Ente, come di seguito riportato, si pone per collocazione geografica che per l'attività svolta nell'ambito degli affidamenti pubblici in un contesto esterno fortemente caratterizzato da "spinte" di illegalità. Tale circostanza, però, trova contemperamento nella specificità dell'attività istituzionale del Consorzio che limita una esposizione di carattere generale che potrebbe causare maggiori influenze corruttive.

Come emerge dall'ultimo Indice di Percezione della Corruzione (CPI) 2020, la corruzione è ancora un fenomeno fortemente recepito. Il CPI 2020 segna un rallentamento del trend positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20esimo posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea.

È da rilevare però che negli ultimi anni l'Italia ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini, ha approvato una disciplina a tutela dei whistleblower, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati.

Per quanto riguarda l'aspetto "Locale" La Lombardia può essere, senza dubbio, considerata la maggiore piazza finanziaria nazionale, essa infatti è caratterizzata da un florido tessuto produttivo ove coesistono un numero elevato di grandi, medie e piccole imprese.

In particolare, per quanto concerne l'ambito in cui opera il Consorzio, la Lombardia si conferma da diversi anni, la prima regione agricola d'Italia: produce il 37% del latte italiano, il 42% del riso italiano, il 40% dei prodotti suinicoli italiani. E' prima anche per superficie dedicata all'agricoltura, le cui attività coprono il 69% del territorio.

Per l'eccellenza dei suoi fondamentali, le performance di crescita, l'elevato livello di industrializzazione e ricchezza prodotta, l'area costituisce un fulcro economico di primo piano nel contesto europeo, e la città di Milano in particolare è da sempre collocata in posizioni elevate nella classifica dei centri economici più importanti al mondo. Se questo quadro sintetizza il successo di una struttura economica basata e cresciuta su una sana concorrenza e corrette relazioni di mercato, esso stesso costituisce nel contempo il terreno attrattore di infiltrazioni illecite e malaffare.

7.1.2. Il contesto interno

7.1.2.1. Natura e funzioni del Consorzio

Il Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi è un Ente Pubblico Economico a carattere associativo ai sensi dell'art. 79 della L.r. 5 dicembre 2008 n. 31, regolato dalla stessa legge regionale e facente parte del sistema regionale lombardo.

Il Consorzio svolge le attività a lui demandate dalle leggi di settore e dallo Statuto vigente, in particolare si occupa della provvista e tutela delle acque superficiali e di falda favorendone tutti gli usi secondo le priorità stabilite dalle norme vigenti; assume tutte le iniziative opportune per favorire un corretto uso delle acque e il risparmio idrico; favorisce la distribuzione razionale delle acque per la produzione agricola e assume tutte le iniziative per sostenere lo sviluppo delle produzioni agro-zootecniche e forestali.

Il territorio dell'Ente ricomprende oltre che i terreni irrigati dal canale Villoresi, le aree irrigate con le acque derivate dei Navigli Grande, Bereguardo, Pavese e Martesana; il sistema dei Navigli ricomprende, altresì, il Naviglio di Paderno, l'unico realizzato senza finalità irrigue.

Negli ultimi anni l'Ente ha conosciuto un'evoluzione che ha comportato un mutamento qualificante, accompagnato da una crescita in termini di:

- competenze (in particolare in materia di difesa del suolo e navigazione);*
- dimensioni territoriali (con l'inclusione di numerosi nuovi Comuni nella parte settentrionale del comprensorio);*
- vastità della rete gestita (grazie al trasferimento alla rete consortile di numerosi corsi d'acqua principali e secondari);*
- dotazione di un parco mezzi sempre più aggiornato (con l'acquisizione di macchine da lavoro da utilizzare sul reticolo);*
- professionalità del personale (sempre più specializzato e adeguato ai mutamenti in corso).*

Anche in termini di attività dell'Ente gli ultimi anni hanno visto un forte sviluppo con l'avvio della produzione di energia idroelettrica, l'attribuzione da parte di Regione Lombardia di attività di progettazione e realizzazione di alcuni fondamentali interventi di messa in sicurezza idraulica delle aree periurbane ad est di Milano oltre che il riconoscimento a livello nazionale di finanziamenti diretti all'efficientamento del sistema irriguo.

7.1.2.2. L'organizzazione

La struttura operativa del Consorzio, regolamentata dal Piano di Organizzazione variabile approvato dal Consiglio di Amministrazione, è articolata in più Aree ed è diretta e coordinata dal Direttore Generale accanto al quale si pongono - per la definizione degli obiettivi da perseguire e per la verifica e risoluzione dei problemi - i Direttori d'area, i coordinatori dei settori e i responsabili dell'Ente.

I principi organizzativi sui quali si base la struttura consortile sono:

- lavoro per obiettivi;*
- coordinamento dei responsabili;*
- conferenze di progetto e coordinamento progetti;*
- aree organizzative affidate a Direttori d'Area;*
- zone territoriali affidate a Responsabili di Zona.*

L'azione dell'Ente fa perno, oltre che sugli uffici centrali di Milano, su quattro zone territoriali; ogni zona è divisa in ambiti territoriali con uffici operativi articolati sulla base di specifiche esigenze.

Il personale che lavora nelle zone ha, dunque, una doppia dipendenza: da una parte gerarchica dal responsabile di zona, dall'altra funzionale per le attività specifiche dalle differenti aree.

Sul sito consortile nella sezione dedicata all'Articolazione degli uffici è sempre disponibile l'organigramma aggiornato con la dotazione organica prevista per ciascun ufficio.

7.1.3. La “Mappatura dei processi”

All'interno dell'analisi del contesto interno, l'aspetto centrale e più importante è la cosiddetta mappatura dei processi che si articola in tre fasi: identificazione, descrizione e rappresentazione.

7.1.3.1. Identificazione:

L'identificazione è il primo passo per lo svolgimento della “mappatura” dei processi 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.

L'elenco può essere aggregato nelle cosiddette “aree di rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Il Consorzio già nei precedenti piani aveva preso in considerazione le Aree di rischio obbligatorie e generali che sono riassunte nella tabella 3 dell'Allegato 1 al PNA 2019 e che vengono di seguito riportate mantenendo l'elencazione già in uso nei precedenti Piani:

- Area A. “Acquisizione e progressione del personale”;
- Area B. “Contratti Pubblici”;
- Area C. “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario”;
- Area D. “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario”;
- Area E. “Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio”;
- Area F. “Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni”;
- Area G. “Incarichi e nomine”;
- Area H. “Affari legali e contenzioso”.

Oltre alle aree sopra indicate l'Ente aveva già individuato come proprie le “Aree Specifiche”:

- Area I. “Attività di bonifica ed irrigazione”;
- Area L. “Elezione degli organi di indirizzo politico-amministrativo”.

7.1.3.2. Descrizione e rappresentazione

Successivamente alla fase di identificazione dei processi, l'attività di “mappatura” procede con la loro descrizione, ovvero l'individuazione, attraverso alcuni elementi salienti della loro modalità di svolgimento.

Considerata la facoltà prevista in capo agli Enti caratterizzati da criticità organizzative di procedere ad una graduale descrizione dei processi, l'Ente nei vari Piani Triennali si è impegnato ad implementare sempre in maniera più puntuale la descrizione dei processi.

Nell'Ente, come già evidenziato nelle varie relazioni annuali del RPCT, è sicuramente presente la problematica relativa alla scarsità di risorse impiegabili in maniera esclusiva alla materia interessata oltre al fatto che il RPCT concentrando vari ruoli e competenze in un'unica figura vede necessariamente limitato il proprio impegno allo sviluppo di attività innovative nel campo del PTPCT.

Con il presente Piano la mappatura dei processi è stata ampliata con l'introduzione dell'INPUT e dell'OUTPUT con riguardo, quando possibile, alle singole attività che compongono il processo stesso che, pertanto, è così rappresentato:

Macro processo	Processo	Attività	Input/Output	Responsabilità
.....	Attività 1	Unità organizzative 1 e 2
		Attività n.	Unità organizzative n.

7.2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Come specificato da ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019 la valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Per ogni processo/attività mappata la valutazione del rischio si sviluppa mediante tre fasi:

- identificazione del rischio
- analisi del rischio
- ponderazione del rischio

7.2.1. Identificazione degli eventi rischiosi

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'Ente, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

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

Il processo di identificazione è così costituito:

- definizione dell'oggetto di analisi ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi;
- selezione delle tecniche e delle fonti informative: per l'individuazione degli eventi rischiosi ci si avvale, quali fonti informative, di confronti con i responsabili/coordinatori degli uffici che hanno conoscenza diretta dei singoli processi e attività e delle relative criticità, dell'analisi dei dati riferiti alle segnalazioni ed ai casi rilevati, ai precedenti giudiziari o disciplinari, dell'analisi dei registri dei rischi realizzati da altre amministrazioni simili, per tipologia e complessità organizzativa;
- individuazione e formalizzazione dei rischi: gli eventi rischiosi individuati vengono individuati con riferimento alle singole aree di rischio.

Si rinvia all'Allegato A "Mappatura dei processi e Gestione del Rischio".

7.2.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha il duplice obiettivo di:

A. analizzare i fattori abilitanti

Si intende comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'ANAC propone quali esempi l'assenza di controlli, la mancanza di trasparenza, l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto, ecc.

Nel presente aggiornamento l'Ente ha arricchito la mappatura e l'analisi del rischio precedentemente effettuata procedendo ad una individuazione più specifica dei fattori abilitanti.

Per tale individuazione si è tenuto in considerazione sia le indicazioni del PNA 2019, sia la pregressa esperienza degli uffici competenti allo svolgimento dei processi e/o attività in analisi.

B. stimare il livello di esposizione al rischio

Per quanto concerne la stima del livello di esposizione, il percorso seguito è il presente:

- scelta dell'approccio valutativo: l'Autorità, nel PNA 2019, suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo ove l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.
- individuazione dei criteri di valutazione: Il Consorzio, nel precedente Piano Triennale, ha già proceduto a recepire le indicazioni del PNA 2019 per la valutazione dei rischi, ma la valutazione non è stata operata distinguendo tra "Rischio Inerente" e "Rischio Residuo".

Con riferimento alla fase di misurazione del rischio, si è proceduto pertanto a definire:

- il rischio inerente ovvero il rischio calcolato in assenza dell'applicazione della misura anticorruzione;
- il rischio residuo ovvero quello che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate. In merito l'ANAC precisa che *"il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto, l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero"*.

B1. MISURAZIONE DEL LIVELLO TOTALE DEL RISCHIO INERENTE:

Per la valutazione del rischio inerente sono stati applicati n. 4 degli indicatori già adottati nella valutazione operata con il precedente piano, secondo quanto riportato nella seguente tabella:

n.	Indicatore	Livello	Descrizione
1.	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti	ALTO	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare.
		MEDIO	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare.
		BASSO	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare.
			Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che subiscono ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte

2.	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	ALTO	del legislatore e le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
		MEDIO	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale e/o regionale che subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore ma la prassi operativa, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono tendenzialmente costanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
		BASSO	La normativa che regola il processo è puntuale, subisce sporadici interventi di riforma, modifica e/o integrazione. Le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa.
3.	Rilevanza degli interessi "esterni" quantificati in termini di entità del beneficio economico	ALTO	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari.
		MEDIO	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari.
		BASSO	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante.
4.	Livello di collaborazione del Responsabile del Processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del Piano	MEDIO	Livello di stima generale attribuito in considerazione della difficoltà che ancora oggi si incontra in una gestione autonoma da parte dei soggetti interessati di un flusso informativo e di aggiornamento nei confronti del RPCT.

Rispetto agli indicatori utilizzati nel precedente PTPCT, è stato espunto l'indicatore 5) Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività, in quanto tale indicatore, suddiviso in più aspetti, verrà utilizzato nella fase di valutazione dei livelli di controllo esistenti, che raffrontati con il Rischio Inerente, forniranno il Rischio Residuo.

Tenendo conto dei valori risultanti si assegnerà un GIUDIZIO SINTETICO al Rischio Inerente ossia un valore complessivo (che non coincide con la media di quelli precedenti) associabile all'evento rischioso enucleato in riferimento al procedimento/attività.

Nello specifico il giudizio sintetico è così attribuito:

- applicazione del criterio generale di "prudenza" espresso da ANAC ossia nel caso in cui, per un dato oggetto di analisi siano ipotizzabili più eventi rischiosi aventi un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nella stima dell'esposizione complessiva del rischio;

- valutazione di dati oggettivi degli ultimi 3 anni inerenti a
 - mancanza di procedimenti giudiziari e/o di procedimenti disciplinari a carico di dipendenti dell'Ente per reati contro la P.A., falso e truffa (con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione);
 - mancanza di procedimenti per responsabilità amministrativo/contabile;
 - mancanza di adozione di atti di autotutela per la presenza di gravi rilievi di irregolarità amministrativa;
 - mancanza di segnalazioni e reclami (anche tramite il sistema del *whistleblowing*) aventi ad oggetto episodi di abuso, illeciti, corruzione vera e propria.

B.2 ANALISI DEI CONTROLLI/MISURE INTERNE ESISTENTI E ALLA VALUTAZIONE DELLA LORO EFFICACIA:

Una volta pervenuti alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio e, quindi, alla valutazione del rischio inerente di ciascun evento rischioso, occorre effettuare la valutazione delle misure e dei controlli esistenti.

Tale valutazione è effettuato avendo riguardo ai seguenti indicatori:

- a. livello di regolamentazione interna del processo e tracciabilità dello stesso;
- b. poteri e responsabilità nell'ambito del Consorzio;
- c. grado di concentrazione del potere decisionale - segregazione di funzioni;
- d. attività di monitoraggio.

La scala di valutazione sull'efficacia delle misure e dei controlli esistenti è espressa in ALTA, MEDIO-ALTA, MEDIA, BASSA.

B3. MISURAZIONE DEL RISCHIO RESIDUO:

Per ciascun evento rischioso, il valore attribuito all'efficacia dei controlli va a diminuire il valore del Rischio Inerente, pervenendo così alla valutazione del livello di rischio residuo ovvero una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'evento rischioso / processo a rischio e /o fase di esso in esame.

In considerazione delle combinazioni possibili tra la scala di valutazione del Rischio Inerente e la scala di valutazione delle misure e dei controlli esistenti, il Rischio residuo viene così espresso in ALTO, MEDIO-ALTO, MEDIO, MEDIO- BASSO, BASSO.

7.2.3. Ponderazione

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- a) le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- b) le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Come specificato da ANAC:

- c) la ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Un concetto cruciale nello stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo, ossia del rischio che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate;

- d) nella valutazione del rischio è necessario tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul rischio residuo tenendo comunque in considerazione che quest'ultimo non potrà mai essere uguale a zero;
- e) nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto *in primis* delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli;
- f) nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse;
- g) per la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio determinato nella fase precedente e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

7.3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle **misure** che debbono essere predisposte **per neutralizzare o ridurre il rischio** e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

Posto che il Consorzio, nella sua attività istituzionale opera nel rispetto delle regole dettate dalle normative comunitarie, nazionali e regionali, dal codice appalti, dalla contrattazione collettiva nazionale in materia di dipendenti dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, dalle norme in materia di sicurezza e salute sul lavoro, dalle norme sul procedimento amministrativo in proseguo verranno trattate le misure dirette alla repressione dei fenomeni corruttivi in seno all'attività istituzionale del Consorzio. Il Consorzio possiede norme interne (statuto, regolamenti, piani e programmi) che regolano il funzionamento di tutto l'Ente, nonché la sua attività istituzionale e i procedimenti che mette in atto.

L'esercizio dell'attività avviene nel rispetto dei principi della previsione e della programmazione degli interventi e delle attività istituzionali, della verbalizzazione e motivazione delle determinazioni assunte in ordine a ciascun procedimento, della tracciabilità dei documenti e delle fasi di ogni procedimento, della separazione tra ruoli operativi e ruoli di controllo, della separazione delle varie fasi che compongono ogni procedimento.

In relazione alla loro portata, le misure si suddividono in "generali" ossia quelle misure che hanno la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intero Ente e in "specifiche" ossia quelle misure che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Nel presente documento sono analizzate le misure "generali" individuate dal legislatore e pertanto obbligatorie e le misure "generali" dell'Ente e cioè le misure che non sono obbligatorie per legge ma sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel piano.

Si precisa che la medesima categoria di misura può dar luogo sia a misure "generali" che "specifiche" quando la stessa attiene ad una attività o ad un processo in specifico.

Per le misure specifiche adottate o da adottare e la loro programmazione si rimanda **all'Allegato B "Misure Specifiche di trattamento"** al presente Piano evidenziando che, in considerazione dell'elencazione proposta da ANAC, si è proceduto alla categorizzazione delle misure secondo la tipologia di seguito indicata:

- A. Controllo;
- B. Trasparenza/Pubblicità;
- C. Standard di comportamento (inteso come conformità alla normativa oltre che agli standard interni di conformità degli atti);
- D. Regolamentazione;
- E. Semplificazione;
- F. Formazione;
- G. Rotazione/Segregazione;
- H. Conflitto di interesse.

Le misure di trattamento sono attuate dai medesimi soggetti che hanno la responsabilità complessiva della procedura e da coloro che svolgono le attività del processo secondo quanto indicato nell'Allegato A "Mappatura dei processi e Gestione del rischio".

7.4.MONITORAGGIO E RIESAME

Come indicato da ANAC, il RPCT per valutare l'oggetto del monitoraggio deve prendere in considerazione le risultanze dell'attività di valutazione del rischio e l'esigenza di includere i processi/attività non verificati negli anni precedenti.

Per quanto concerne le risultanze si rileva che per caratteristiche della materia l'Area B "*Contratti Pubblici*" risulta sempre la maggiormente a rischio di corruzione rispetto alle Aree restanti, tale Area però è già stata oggetto di numerose verifiche in passato da parte di Audit regionali legati ai finanziamenti comunitari conseguiti dal Consorzio (POR-FESR, Interreg, bandi Cariplo) oltre che da parte dell'Organismo di Vigilanza. Tali verifiche non hanno evidenziato criticità particolari nelle procedure di affidamento consortili.

Oltre a ciò si evidenzia che l'Area in questione risulta fortemente segregata in quanto vista la molteplicità di processi in essa contenuti è necessaria la compartecipazione di differenti uffici. Pertanto, data la presenza di vari controlli incrociati, il rischio corruttivo risulta attenuato.

Posta la costante attività dell'RPCT di confronto con i Dirigenti, i Responsabili e tutto il personale consortile, i controlli annuali vengono svolti avendo riguardo alla verifica delle:

- Aree di rischio che nei precedenti anni sono state oggetto di limitati controlli;
- la percezione dei fenomeni corruttivi e di malagestione all'interno dell'Ente.

7.5. LE MISURE GENERALI DI PREVENZIONE E CONTRASTO



7.5.1. Codice Etico e 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”*.

Benché il Consorzio non sia una Amministrazione Pubblica ai sensi del d.lgs. 165/2001, l'ANAC già nell'anno 2015, con comunicato a firma del Presidente del 22 aprile, ha evidenziato come i Consorzi di Bonifica, da considerarsi nel novero degli enti di diritto pubblico non territoriale comunque denominati, istituiti, vigilati dalla P.A. (come da art. 11, comma 2, d.lgs. n. 33/2013 così come modificato dall'art. 24-bis del D.L. n. 90/2014), fossero obbligati ad adempiere al quadro normativo definito dalla l. 190/2012, dal d.lgs 33/2013 e dal d.lgs 39/2013 e, tra questi, all'adozione del codice di comportamento.

Con riguardo all'adozione dei Codici di comportamento, ANAC ha recentemente ribadito nelle *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”* approvate con delibera n. 177 del 19.02.2020, che le disposizioni di cui agli artt. 54 del d.lgs. n. 165/2001 e 2 del DPR n. 62/2013 vanno lette in relazione alla stretta connessione tra codici di comportamento e il PTPCT) e, pertanto, il loro ambito soggettivo non si limita solo a quello previsto dal d.lgs. citato ma ricomprende anche gli altri soggetti tenuti all'adozione del PTPCT e, quindi, anche gli Enti Pubblici Economici.

In data 16 dicembre 2015, con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 161, il Consorzio ha, pertanto, adottato il primo Codice Etico di comportamento successivamente aggiornato con la delibera n. 273 del 21 novembre 2017 anch'esso come parte integrante del MOG.

Tale Codice, ora definito “Codice Etico e di comportamento”, anche alla luce anche dell'aggiornamento del Modello di Organizzazione e Gestione precedentemente richiamato, ha subito recentemente una importante revisione, come da testo approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 166 del 31 gennaio 2022.

Il Codice oltre a rappresenta la “carta dei diritti e dei doveri fondamentali” attraverso la quale il Consorzio chiarisce le proprie responsabilità etiche e sociali verso i diversi portatori di interessi interni ed esterni (utenti, responsabili, dipendenti, fornitori, istituzioni, ecc.), ricercando forme di bilanciamento e/o punti di equilibrio tra i molteplici interessi e le legittime pretese avanzate dai portatori di interessi, ha lo scopo di rendere esplicito un sistema di valori e di regole di condotta per orientare ed uniformare i comportamenti dei suoi Destinatari per l'espletamento delle funzioni di propria competenza e il raggiungimento della missione del Consorzio, nel rispetto dei principi di trasparenza, buona fede, correttezza, onesta, lealtà e imparzialità.

Il Codice, infatti, è uno strumento diretto a prevenire comportamenti inadeguati rispetto alle politiche dell'Ente ed alle notazioni di indirizzo del Consiglio di Amministrazione nel continuo esercizio delle funzioni istituzionali da parte dei Dirigenti e dei dipendenti prevedendo una definizione chiara ed esplicita delle responsabilità sociali ed etiche dei propri dirigenti, quadri, dipendenti e fornitori verso i diversi gruppi di stakeholder.

Esso contiene delle dettagliate regole di condotta per i dipendenti (ad esempio per quanto concerne il ricevimento di regali, compensi o altre utilità; la partecipazione ad associazioni e organizzazioni, il comportamento nei rapporti privati e in servizio, i rapporti con il pubblico etc.) al fine di guidare l'agire dei suoi dipendenti nell'ottica della trasparenza e per stimolare sempre un maggiore sviluppo dei principi di responsabilità, efficacia, efficienza, integrità e legalità degli operatori.

Giova osservare, per quanto riguarda la prevenzione della corruzione e il rispetto della trasparenza, che il Codice prevede in capo ai dirigenti e i dipendenti del Consorzio l'obbligo di assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo al Consorzio secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente"; altresì tutti i destinatari del Codice devono rispettare le misure adottate dall'Ente per la prevenzione di illeciti nello svolgimento dell'attività lavorativa/affidata. In particolare i dipendenti devono rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT, e prestare la propria collaborazione al RPCT e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalare allo stesso eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

Il Codice Etico è stato opportunamente pubblicato sul sito consortile nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Altri Contenuti-Prevenzione della corruzione" e verrà, altresì, adeguatamente diffuso tra il personale consortile.



7.5.2. Conflitto di interessi

La misura in oggetto trova origine dall'art. 1, comma 41, della Legge Anticorruzione che ha introdotto nella legge sul procedimento amministrativo la previsione per la quale *"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.

Sulla base di quanto sopra indicato il Codice Etico e di Comportamento adottato dal Consorzio contiene una serie di articoli diretta a regolamentare il conflitto di interessi e l'obbligo di estensione.

In particolare è previsto:

- in fase di assunzione, il rilascio da parte del personale dipendente (non dirigenziale), di apposita dichiarazione di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni; i dirigenti invece provvedono a comunicare le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio;
- durante il rapporto di lavoro, l'obbligo di astensione dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero, per quanto di sua conoscenza, di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Oltre a quanto sopra è previsto altresì che:

- fatto salvo i contratti conclusi ai sensi dell'art. 1342 c.c., il Dirigente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, per conto dell'amministrazione, deve darne comunicazione; ugualmente tale comunicazione deve essere effettuata dal Dipendente nel caso in cui concluda accordi o negozi ovvero stipuli contratti a titolo privato, con persone fisiche o giuridiche private, che abbiano concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, con il Consorzio a seguito di una procedura di selezione nella quale il Dipendente ha svolto attività;
- tutto il personale dipendente deve comunicare per iscritto la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio, con esclusione dell'adesione a partiti politici o a sindacati.

Accanto a quanto già indicato l'art. 42 del D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 disciplina l'ipotesi particolare del **CONFLITTO DI INTERESSI NEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI** ovvero il caso in cui il conflitto di interesse insorga nell'ambito di una procedura di aggiudicazione degli appalti.



7.5.3. Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi

Sulla base dei criteri di delega elencati al comma 50 dell'art. 1 della Legge Anticorruzione il legislatore, con il D.Lgs. n. 39/2013 ha individuato le condizioni di incompatibilità e di inconferibilità che, nell'ottica della stessa Legge, sono considerate quali "situazioni sintomatiche" di favore per la diffusione della corruzione.

Dopo una prima fase di incertezza in merito all'applicabilità del Decreto Legislativo in questione ai Consorzi di Bonifica, con il comunicato 22 aprile 2015 già citato, il Presidente dell'ANAC ha fugato ogni dubbio affermando che i Consorzi di Bonifica - da considerarsi nel novero degli enti di diritto pubblico non territoriali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla Pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori sono da questi nominati - sono tenuti al rispetto degli obblighi discendenti dalla L. n. 190/2012, dal P.N.A, dall'art. 11, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013 e di conseguenza all'applicazione, anche, di quanto previsto in materia di inconferibilità e incompatibilità.

In merito all'applicabilità della normativa in questione ai Consiglieri del Consiglio di Amministrazione dei Consorzi occorre evidenziare che la stessa trova applicazione "*...ai soli incarichi conferiti...*", come sancito dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 39/2013, ovvero ai soli Consiglieri nominati dalla Regione Lombardia, dalla Città Metropolitana di Milano e dall'assemblea dei Sindaci dei Comuni facenti parte del comprensorio consortile

I Consiglieri diversi da quelli sopra indicati, essendo elettivi, non sono pertanto sottoposti al D.Lgs. n. 39/2013; al riguardo si evidenzia, però, che il Consorzio, anche se non previsto obbligatoriamente per legge, richiede il rilascio della dichiarazione annuale di insussistenza di cause di incompatibilità ai membri del Consiglio di Amministrazione aventi incarico all'interno del Comitato Esecutivo giacché facenti parte di un organismo di vertice soggetto a compenso.



7.5.4. Autorizzazione allo svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

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

Tuttavia, in ottica anticorruptiva, si evidenzia come i succitati contratti collettivi prevedano norme sull'incompatibilità analoghe all'art. 53, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165/2001 in particolare:

- gli artt. 7 e 8 del CCNL dei Dirigenti dei Consorzi di bonifica, come aggiornato con accordo del 16 aprile 2018, prevedono, per i dirigenti a tempo determinato, l'obbligo di prestare la propria opera in modo esclusivo a favore del Consorzio e vietano lo svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi;
- l'art. 20 del CCNL dei Dirigenti dei Consorzi di bonifica dispone per i direttori a tempo indeterminato l'obbligo di prestare la propria opera in modo esclusivo a favore del Consorzio e il divieto dello svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi, salve specifiche autorizzazioni da parte del Consorzio (e salvo l'esclusione dall'obbligo dell'autorizzazione per alcune attività quali la partecipazione a corsi di formazione etc.);
- l'art. 46 del CCNL 24 luglio 2017 dispone tra i doveri del personale dei Consorzi di bonifica di *"non svolgere attività che risultino comunque incompatibili con l'impiego consortile"* mentre *"ai dipendenti laureati o diplomati è fatto divieto di esercitare la libera professione"*.

Ugualmente il Regolamento di Organizzazione consortile vigente, approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 39 del 13 settembre 2013, all'art. 27 prevede che *"il dipendente può svolgere attività lavorativa remunerata al di fuori del rapporto di servizio solo previa autorizzazione del Direttore Generale. L'attività lavorativa esterna del dipendente non può contrastare con gli interessi dell'ente e non deve comportare contatti con servizi dell'ente. Parimenti non può partecipare a società di diritto o di fatto o collaborare con altre persone che svolgano attività contro gli interessi dell'ente o intrattengano rapporti con servizi dell'ente"*.



7.5.5. Divieti post-employment (pantouflage)

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

Come già specificato precedentemente ai dipendenti consortili non si applica il D.lgs. in questione in quanto il rapporto che il Consorzio instaura con gli stessi è di carattere privatistico e non pubblicistico, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 però l'ANAC ha affermato che è necessario operare una lettura più ampia della norma, alla luce anche delle disposizioni simili del D.lgs. n. 39/2013, tale da ritenere che **il divieto di pantouflage sia da riferirsi anche ai dipendenti degli Enti pubblici economici**.

In virtù delle indicazioni fornite da ANAC il divieto si applica:

- ai **dipendenti con poteri autorizzativi e negoziali**, da intendersi come quei soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto dell'Ente, tali poteri attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'Ente (a titolo esemplificativo, i dirigenti, dipendenti che svolgono funzioni di carattere dirigenziale, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente);
- ai **dipendenti che partecipando al procedimento amministrativo hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale**, ad esempio collaborando all'istruttoria attraverso l'elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

Si rileva che gli operatori economici che partecipano a procedure aventi valore uguale o superiore a € 40.000,00 devono provvedere a rilasciare, in apposita sezione del DGUE, la presente dichiarazione *"L'operatore economico si trova nella condizione prevista dall'art. 53 comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001"*

(pantouflage o revolving door) in quanto ha concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, ha attribuito incarichi ad ex dipendenti della stazione appaltante che hanno cessato il loro rapporto di lavoro da meno di tre anni e che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa stazione appaltante nei confronti del medesimo operatore economico?”.



7.5.6. Patti di integrità

In attuazione dell'art.1, comma 17, l. 190/2012, “le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”.

La DGR. n. X/1299 del 30.01.2014 della Regione Lombardia, con specifico riferimento all'art. 1 comma 17 della Legge 190/2012, ha approvato il “Patto di integrità” in materia di contratti pubblici regionali, sottolineando che il documento regionale stabilendo che costituisce parte integrante dei contratti stipulati da Regione Lombardia e dai soggetti del Sistema Regionale di cui all'All.A1 L.R. n.30/2006. L'espressa accettazione dello stesso costituisce condizione di ammissione alle procedure di gara ed alle procedure negoziate di importo non inferiore ad € 40.000,00, nonché per l'iscrizione all'Albo/Elenco Fornitori. Tale condizione deve essere esplicitamente prevista nei bandi di gara e nelle lettere d'invito.

Con la D.G.R. N. x/1751 del 17.06.2019 la Regione Lombardia ha approvato il nuovo patto d'integrità, con la quale aggiorna la precedente deliberazione e conferma la volontà di assicurare la massima trasparenza nei procedimenti relativi alle gare d'appalto di competenza. Questo patto dovrà essere sottoscritto da tutti i fornitori di beni, servizi e lavori che intendano partecipare alle gare d'appalto, pena l'esclusione.

Per quanto sopra indicato nelle procedure di gara uguali o superiori a € 40.000,00, Il Consorzio richiede al concorrente la dichiarazione di accettazione del Patto di Integrità in materia di contratti pubblici regionali vigente per tempo.



7.5.7. Formazione

Nell'ambito degli strumenti di lotta alla corruzione, la formazione ricopre un ruolo di primo piano nello sviluppo della cultura della legalità in capo al personale attraverso sia l'accrescimento delle conoscenze e delle abilità che alla valorizzazione della loro professionalità.

Il ruolo cruciale della formazione è confermato, altresì, dal comma 8, dell'art. 1, della Legge Anticorruzione secondo il quale il RPCT “*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*”.

Annualmente il Consorzio procede alla formazione base dei nuovi assunti oltre che all'effettuazione di corsi specifici che vengono individuati secondo quanto previsto dal “**Piano della Formazione**” – **Allegato C**”.

Il personale, inoltre, è annualmente interessato alla partecipazione a corsi di formazione, che, anche se non aventi specificatamente ad oggetto la materia della trasparenza e dell'anticorruzione, sono

finalizzati all'acquisizione delle necessarie competenze per garantire che i dipendenti agiscano nel rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari.

Il personale consortile è, inoltre, sempre interessato alla formazione in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e alla formazione in materia di trattamento dei dati personali.

Dal 2019, inoltre, è stata introdotta un'importante novità in materia di formazione/informazione del personale in quanto si è dato avvio allo svolgimento di corsi di formazione e organizzazione di gruppi di lavoro totalmente interni ossia tenuti da dipendenti del Consorzio per dipendenti dello stesso.

Vengono fatti volti, corsi e gruppi di lavoro aventi quale obiettivo la condivisione di conoscenze al momento patrimonio di singoli soggetti, per supportare e facilitare diverse attività e giungere ad un comportamento il più possibile omogeneo oltre che la definizione/ridefinizione di una serie di procedure garantendone la diffusione e condivisione con i colleghi coinvolti nelle relative attività.

Con il passare degli anni la formazione è sempre più diretta all'esame di casi concreti calati nel contesto dell'Ente per favorire la crescita di competenze tecniche e comportamentali che permettono di garantire che l'agire del dipendente sia indirizzato anche ad un'ottica di prevenzione della corruzione.



7.5.8. Rotazione del personale

Nel PNA 2019 ANAC riafferma che la rotazione cd. "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

Nell'Allegato 2 al PNA 2019 sottolinea che tale misura trova attuazione nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001, e pertanto ne risultano esclusi (tra gli altri) gli Enti pubblici economici e, dunque, i Consorzi di Bonifica.

Tuttavia, come già espresso in precedenza e in particolare nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, è opportuno che gli Enti pubblici economici adottino, in combinazione o in alternativa alla rotazione, misure quali quella della articolazione delle competenze (cd. "segregazione delle funzioni") con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a: a) svolgimento di istruttorie e accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.

Per i Consorzi di Bonifica, la legislazione regionale (art. 83, c.1. della l.r.31/2008) precisa che "La struttura organizzativa degli uffici del consorzio è individuata dal piano di organizzazione dei servizi consortili deliberato dal consiglio di amministrazione" nel quale sono precisati quali debbano essere i titoli di studio necessari per ogni profilo professionale.

Come per i precedenti anni, considerato le sue dimensioni e la diversificazione dei ruoli che lo compongono, l'Ente riscontra l'oggettiva difficoltà ad applicare la misura della rotazione.

A livello Dirigenziale all'interno dell'Ente sono attualmente presenti 4 Dirigenti e in merito a tali ruoli le modifiche sono state le seguenti:

- alla fine dell'anno 2016 si è proceduto alla rotazione dei 2 Dirigenti aventi la medesima formazione;
- all'inizio dell'anno 2019 si è proceduto alla sostituzione del Direttore tecnico, a seguito delle dimissioni del precedente Dirigente;

- a metà dell'anno 2021 si è proceduto alla nomina di un nuovo Direttore Generale a seguito dell'entrata in quiescenza per pensionamento del precedente Direttore;
- all'inizio del 2022 si è proceduto alla nomina di un nuovo Direttore Amministrativo a seguito delle dimissioni del precedente Dirigente.

Posto le modifiche Dirigenziali come sopra indicato, occorre l'obbligo sottolineare che un'ulteriore applicazione della misura della rotazione comporterebbe a livello dirigenziale la necessità di inserire in organico ulteriori dirigenti con relativi titoli professionali per poterli ruotare con quelli con i titoli analoghi, circostanza che però in ragione dell'organizzazione consortile, delle attività da esso svolte che richiedono un investimento da parte del Consorzio per lo sviluppo delle competenze dirigenziali, risulta difficilmente applicabile con tempistiche costanti.

La necessità di preservazione delle competenze si pone anche a livelli non dirigenziali in considerazione della specialità dell'ambito in cui l'Ente opera ovvero, tra gli altri, l'esecuzione di opere idrauliche, la costruzione e gestione di centrali idroelettriche e la distribuzione di acque a uso irriguo; tutte attività che richiedono da parte del personale competenze tecniche di contenuto elevato e, pertanto, l'applicazione *tout court* della rotazione non sarebbe in grado di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa dell'Ente.

In ogni caso come emerge anche dalla mappatura dei processi, l'Ente garantisce una organizzazione di compiti tra diversi uffici e una suddivisione dei poteri tali da escludere che le decisioni vengano assunte da un unico soggetto, a tal riguardo si veda anche il paragrafo 7.5.12.

L'istituto generale della rotazione disciplinata dalla L. 190/2012, (c.d. rotazione ordinaria) va distinto dall'istituto della c.d. **ROTAZIONE STRAORDINARIA**, previsto dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (c.d. Testo Unico sul pubblico impiego) all'art. 16, co. 1, lett. l-quater, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi.

La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale ultima misura solo nominalmente può associarsi alla rotazione ordinaria.

L'Autorità con la Delibera n. 215 del 26 marzo 2019 "*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*" ha precisato che, in considerazione degli esistenti dubbi sull'applicabilità dell'istituto in capo agli Enti non inclusi nell'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001, il provvedimento motivato con il quale l'amministrazione valuta se applicare la misura è solo facoltativo per tali Enti quindi anche per gli Enti pubblici economici come il Consorzio.

Resta fermo che agli Enti pubblici economici si applicano le misure di trasferimento ad altro ufficio a seguito di rinvio a giudizio nelle ipotesi previste dall'art. 3 della L. n. 97/2001.

In ogni caso, nel 2021 non si sono presentate situazioni riconducibili alla normativa sopra citata.



7.5.9. Trasparenza

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

La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale del Consorzio, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" delle informazioni

rilevanti stabilite dalla legge, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013, per garantire l'accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività del Consorzio, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Apposita sezione del presente Piano è dedicata alla trasparenza ove vengono indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati al fine di individuare più precisamente le responsabilità per la mancata trasmissione o pubblicazione degli stessi ed ottenere una maggiore responsabilizzazione delle strutture interne all'Ente.



7.5.10. Tutela del dipendente che segnala gli illeciti

A seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 179 del 30 novembre 2017 è stato definitivamente sancito che *“per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'art. 3, il **dipendente di un ente pubblico economico...**”* con l'ulteriore specifica .

Anche prima di tale legge, allo scopo di evitare che i dipendenti venuti a conoscenza di situazioni di illecito non segnalassero il fatto per timore di subire conseguenze pregiudizievoli, il Consorzio di Bonifica aveva provveduto a recepire le disposizioni di cui all'art. 54-*bis* del D.Lgs. 165/2001 benché non applicabile ai Consorzi in quanto non appartenenti alla Pubblica Amministrazione.

Il Consorzio, in considerazione dell'importanza che il ruolo del segnalante svolge nella prevenzione e nella repressione dei reati corruttivi ha adottato fin dal 2018, un **“Regolamento per la gestione di segnalazioni di illeciti e misure a tutela del segnalante (cd. whistleblower)”**; tale Regolamento, da prima approvato con la deliberazione di CDA n. 25 del 22 giugno 2018, è stato oggetto di revisione, con deliberazione di CDA 168 del 31 gennaio 2022, in ragione dell'opportunità di prevedere una gestione unificata delle segnalazioni come previste sia dal D.Lgs. n. 165/2001 che dal D.Lgs. n. 231/2001

Non sono pervenute segnalazioni di illeciti per quanto concerne la Legge Anticorruzione.



7.5.11. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Il Consorzio, per rendere più efficace l'azione di prevenzione della corruzione, ha fatto proprie le previsioni legislative nonché le raccomandazioni contenute nel PNA e nelle linee guida dell'ANAC in materia di sensibilizzazione dei soggetti che a vario titolo si rapportano con l'Ente.

Senza ombra di dubbio il più forte legame che l'Ente ha con la società civile è dato dal rapporto con i suoi cosiddetti utenti/consorziati cui effettivamente l'attività consortile si rivolge ma ciò non significa che l'attività consortile si limiti solo ai rapporti con tali soggetti, dal momento che, proprio per le peculiarità dei suoi fini istituzionali, arriva a coinvolgere l'intera società civile.

Negli ultimi anni Il Consorzio si è, perciò, fortemente impegnato a diffondere conoscenze sull'Ente e sulla sua attività, anche al fine di rendere sempre più partecipi gli utenti/consorziati e la società civile alla vita consortile, implementando il rapporto di fiducia con l'Ente e l'emersione dei fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

Come oramai da diversi anni il Consorzio provvede settimanalmente all'invio di una newsletter, *ETV Flash*, incentrata sul Consorzio, le sue attività e in generale sul mondo agricolo e la bonifica e la messa

on – line del nuovo sito istituzionale completamente rinnovato dal punto di vista della grafica per renderlo più moderno e chiaro e garantire l'accessibilità dei suoi contenuti.

Il Consorzio, inoltre, aderisce annualmente al consueto appuntamento della Settimana della Bonifica, evento promosso dall'Associazione Nazionale Consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI) per far conoscere l'attività dei Consorzi di bonifica ed irrigazione, con l'organizzazione dell'iniziativa "Impianti Aperti" ossia l'apertura al pubblico dei principali siti e punti di interesse gestiti dal Consorzio.

La partecipazione alle iniziative sul territorio ha visto anche l'adesione del Consorzio, unitamente ad altri Enti e associazioni, al progetto Cariplo "Sul filo dell'Acqua in Lombardia – Una rete per educare, informare, crescere" diretto a dare risalto ai poli culturali del Consorzio.

Come per i precedenti Piani, anche per l'aggiornamento del presente Piano si è provveduto a pubblicare, l'avviso di procedura aperta alla consultazione volto alla raccolta di segnalazioni da parte di cittadini, associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, organizzazioni di categoria e sindacali operanti nel territorio del comprensorio del Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi.



7.5.12. Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni

L'attività del Consorzio persegue le finalità statutarie e quelle previste dalla legge ed è retta dai criteri di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza.

Tutti i procedimenti amministrativi devono concludersi con un provvedimento esplicito, da assumersi entro il termine di conclusione. Chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto all'accesso.

Tutti i provvedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando gli atti più significativi per addivenire alla decisione finale e devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza a norma dell'articolo 3 della legge n. 241/1990. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione consortile, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Lo stile utilizzato deve essere il più possibile semplice, diretto, univoco e non deve presentare espressioni ambigue o contraddittorie al fine di consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune).

Con riferimento alle procedure di affidamento il "*Regolamento per la gestione del servizio di cassa economale, per l'acquisizione di lavori, beni e servizi sotto soglia comunitaria e per l'utilizzo delle carte di pagamento*" approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 274 del 21 novembre 2017, e aggiornato con deliberazione n. 136 del 28/05/2021, ha disciplinato in maniera precisa gli elementi minimi che la determina di affidamento deve contenere allo scopo di rendere manifesto il percorso e le ragioni che hanno portato all'affidamento ad un certo operatore economico.

Si evidenzia che è prassi consolidata all'interno dell'Ente che ogni determina assunta da parte dei Dirigenti delle diverse aree venga sottoposta a Visto da parte del Direttore Generale.

È, altresì, svolto da parte degli uffici competenti, diversi da quelli che redigono l'atto, un controllo diretto ad una costante verifica che gli atti deliberativi e determinati dell'Ente siano redatti secondo la legge, i Regolamenti interni e le indicazioni fornite dagli uffici preposti.



7.5.13. Informatizzazione dei procedimenti e formalizzazione delle procedure

Negli ultimi anni, l'Ente ha attuato significativi interventi di informatizzazione dei processi e di procedimentalizzazione dei processi, finalizzati a garantire sia la tutela del trattamento dei dati che la prevenzione di comportamenti corruttivi e non trasparenti.

Si evidenzia, a tal proposito, che l'Ente sta procedendo all'implementazione di un nuovo sistema informativo, in grado di tracciare gli accessi e le relative attività effettuate dai dipendenti, permettendo, pertanto, una piena conoscibilità dell'intervento di questi ultimi nei work flow di ciascuna attività, aumentando l'accountability e responsabilizzando, al contempo, le diverse figure professionali.

Tali principi troveranno applicazione tanto nel processo di formazione degli atti documentali quanto nei processi relativi alla gestione del bilancio consortile e delle entrate dell'Ente.

8. RESPONSABILITA' DEI DIPENDENTI PER LA VIOLAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Le misure di prevenzione e di contrasto alla corruzione adottate dal Consorzio devono essere rispettate da tutti i dipendenti, compresi i dirigenti e i collaboratori, in quanto "la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare" (art. 1, 14° co., l. 190/2012).

Per ragioni di omogeneità e di idoneità dei meccanismi operativi, il sistema disciplinare adottato è il medesimo previsto dal Modello di Organizzazione e Gestione adottato dall'Ente, al quale si rimanda.

Nella determinazione della tipologia ed entità della sanzione da applicare sono tenuti in considerazione i seguenti aspetti:

- il grado di intenzionalità del comportamento;
- la negligenza, l'imprudenza e l'imperizia dimostrate dall'autore;
- le eventuali conseguenze della violazione o dell'illecito;
- la posizione rivestita dal soggetto all'interno dell'Ente;
- le eventuali circostanze aggravanti;
- il concorso di più destinatari per la commissione della violazione o dell'illecito.

9. SEZIONE TRASPARENZA

PREMESSA

Con l'emanazione del d.lgs. n.33/2013 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", il Governo ha adempiuto alla delega legislativa contenuta ai commi 35 e 36 dell'art 1 della l. n. 190/2012 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

Con la l. n. 114/2014 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", gli obblighi di trasparenza sono stati estesi anche agli enti di diritto pubblico non territoriali, fra i quali rientrano i Consorzi di bonifica come chiarito e precisato dal comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 22 aprile 2015 che ha chiamato i Consorzi di bonifica al rispetto degli obblighi derivanti dalla l. 190/2012 e dal d.lgs. 33/2013.

Con la l. n. 124/2015 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" sono state previste ulteriori deleghe al Governo in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Con l'emanazione del d.lgs. n. 97/2016 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della l. 6 novembre 2012 n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" sono state apportate modifiche in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione. e, ad oggi, l'ambito di applicazione del Decreto Trasparenza è maggiormente definito dall'art. 2-bis di nuovo inserimento che sancisce che "la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile... agli enti pubblici economici...".

Con la delibera del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1310 del 28/12/2016 recante "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" sono state illustrate le modifiche di carattere generale introdotte dal suddetto decreto legislativo ed è stato ridefinito l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni come da mappa ricognitiva allegata alla delibera del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1310 del 28/12/2016.

Con la determinazione del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1134 dell'8/11/2017 recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" sono state dettate specifiche tecniche in ordine all'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza negli Enti pubblici economici, nelle società a controllo pubblico, negli enti di diritto privato controllati, nelle società partecipate e negli altri enti di diritto privato di cui all'art. 2 bis, comma 3, del d.lgs. 33/2013.

Sul fronte della trasparenza, si ricorda che per effetto del soprarichiamato d.lgs. 97/2016 è stato superato l'obbligo di adozione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità prevedendosi, in luogo di esso, in apposita Sezione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013.

1. DEFINIZIONE DEI FLUSSI PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI E INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

In conformità alla legge, si indicano nella tabella di cui **Allegato D “Obblighi di pubblicazione”** flussi per la pubblicazione dei dati e l’individuazione dei responsabili dell’elaborazione/trasmissione e pubblicazione dei dati.

Le responsabilità sono indicate con riferimento agli uffici dirigenziali, la cui titolarità è definita nell’organigramma, così come pubblicato nell’apposita sezione della pagina “Amministrazione Trasparente”.

Il RPCT ha un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio, sull’effettiva pubblicazione ma non sostituisce gli uffici, come individuati all’Allegato C, nell’elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

Il RPCT svolge, come previsto dall’art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, l’attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso il monitoraggio su base periodica, che varia a seconda della tipologia di dati come indicato nell’Allegato C, mediante riscontro di quanto trasmesso e pubblicato e quanto previsto nel programma.

2. ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Per realizzare gli obiettivi del decreto legislativo n. 33/2013, il legislatore ha codificato il “diritto alla conoscibilità” (art. 3).

Il diritto alla conoscibilità dei cittadini è speculare al dovere di trasparenza e pubblicazione a carico delle amministrazioni e degli enti pubblici.

Il diritto alla conoscibilità consiste nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente.

Strumentalmente al diritto alla conoscibilità, il legislatore ha codificato “l’accesso civico” (art. 5, comma 1). Si tratta del diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati da pubblicare obbligatoriamente, qualora non siano stati effettivamente pubblicati.

Accanto all’ “accesso civico” si pone l’ “accesso generalizzato” (FOIA) che comporta il diritto di chiunque di accedere a dati, documenti ed informazioni detenuti dall’ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, ad esclusione di quelli sottoposti al regime di riservatezza (art. 5 comma 2 D.Lgs. n. 33/2013).

Il diritto di accesso generalizzato, oltre a quello civico, è riconosciuto allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 247 del 30 giugno 2017, il Consorzio ha adottato il “Regolamento disciplinante le modalità di accesso documentale, accesso civico e accesso generalizzato”, debitamente pubblicato, unitamente ad alcune indicazioni pratiche, nella sottosezione “Altri contenuti-Prevenzione della Corruzione” della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito consortile.

3. MODALITÀ E CONTENUTI DI PUBBLICAZIONE DELLE INFORMAZIONI

A seguito dell’entrata in vigore della Legge n. 114 del 2014, all’interno del sito istituzionale è stata costituita la sezione “Amministrazione Trasparente” ove vengono effettuate le pubblicazioni di cui al Decreto Trasparenza, applicabili ai Consorzi di Bonifica e sintetizzate nell’**Allegato D “Obblighi di pubblicazione”** al presente Piano.

In questa sezione l'Ente accoglie progressivamente le informazioni obbligatorie per legge, nell'intento di favorirne la diffusione, la trasparenza e l'accesso civico da parte dei cittadini nel rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'attività consortile.

La sezione è composta da sottosezioni stabilite dalle disposizioni legislative e dagli schemi approvati dalle varie deliberazioni e/o determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'elenco dei contenuti indicati dall'**Allegato D "Obblighi di pubblicazione"** per ogni sottosezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sottosezione stessa; eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini della trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sottosezioni indicate sono pubblicati nella sottosezione "Altri contenuti".

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito è inserito un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazioni di informazioni all'interno del sito stesso.

4. LE INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

4.1. Il sito web

Senza dubbio, il sito web consortile, nella sua generalità, rappresenta il mezzo principale di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale il Consorzio Villorosi garantisce un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuove nuove relazioni con i consorziati e le pubbliche amministrazioni, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale pubblica.

Il Consorzio nell'anno 2018 ha provveduto alla pubblicazione del nuovo sito consortile per renderlo aderente ai nuovi stili grafici e più fruibili i contenuti inseriti.

4.2. La posta elettronica

L'Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata così come riportati nella sezione "Amministrazione Trasparente- Telefono e posta elettronica".

4.3. La Newsletter ETVillorosi

Per rendere partecipe la società civile dell'attività e delle iniziative promosse dal Consorzio per le finalità già più volte evidenziate, ovvero per rendere sempre più efficaci le politiche di trasparenza dell'Ente e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento sulle sue funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, con cadenza generalmente settimanale, viene inviata una Newsletter informativa ai Sindaci dei Comuni del comprensorio, alla Regione Lombardia e ai diversi Enti che hanno rapporti con il Consorzio oltre che a giornalisti di differenti testate locali e nazionali e a tutti i cittadini che si sono iscritti alla stessa.

ALLEGATI AL PIANO

- A. Mappatura dei processi e Gestione del Rischio
- B. Misure specifiche di trattamento
- C. Piano della formazione
- D. Obblighi di pubblicazione