



Garda Chiese
consorzio di bonifica

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2019-2021

(ai sensi dell'art. 1, 8° co., legge 6 novembre 2012, n. 190)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza (R.P.C.T.)
(Avv. Giuseppe Magotti)

Approvato con deliberazione n. 97/CA del 28 gennaio 2019 dal Consiglio di
Amministrazione

IL PRESIDENTE
(Agr. Gianluigi Zani)

IL SEGRETARIO
(Elena Cantarelli)

Introduzione

Il presente documento, 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. 1208 del 22 novembre 2017 dell'A.N.AC. recante "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione", costituisce il **quarto aggiornamento** del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del consorzio di bonifica «Garda Chiese» (2019-2021).

È il risultato di una rivisitazione del precedente P.T.P.C. (2018-2020) elaborato dal consorzio di bonifica «Garda Chiese» ed approvato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione n. 12 del 31/01/2018, che tiene conto:

- del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 approvato dall'A.N.AC. con la delibera CiVIT n. 72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica e dei successivi aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione, approvati dall'A.N.AC. con delibere n. 12 del 28/10/2015, n. 831 del 03/08/2016, n. 1208 del 22/11/2017 e n. 1074 del 21/11/2018;
- delle indicazioni e/o interpretazioni dell'A.N.AC. elaborate nel corso di vigenza dei precedenti aggiornamenti del P.T.P.C.;
- delle modifiche e/o integrazioni che si sono rese necessarie in ragione dell'esito dell'attuazione delle misure di prevenzione previste nel periodo di vigenza dei precedenti aggiornamenti e nell'ultima Relazione Annuale del R.P.C.T.

Il presente documento sostituisce il primo, il secondo ed il terzo aggiornamento del P.T.P.C.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza (R.P.C.T.)
(Avv. Giuseppe Magotti)

DEFINIZIONI

A.N.AC.	Autorità Nazionale Anticorruzione
CiVIT	Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche
Consorzio	Consorzio di bonifica «Garda Chiese»
D.F.P.	Dipartimento della Funzione Pubblica
D.Lgs. 231/2001	Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e s.m.i. (<i>"Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della L. 29 settembre 2000, n. 300"</i>)
D.Lgs. 50/2016	Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. (<i>"Codice dei contratti pubblici"</i>)
D.Lgs. 33/2013	Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i. (<i>"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"</i>)
D.Lgs. 97/2016	Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 e s.m.i. (<i>"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"</i>)
L. 241/1990	Legge 7 agosto 1990, 241 e s.m.i. (<i>"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"</i>)
L. 136/2010	Legge 13 agosto 2010, n. 136 e s.m.i. (<i>"Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia"</i>)
L. 190/2012	Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i. (<i>"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"</i>)
D.Lgs. 39/2013	Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (<i>"Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"</i>)
P.N.A. 2013	Piano Nazionale Anticorruzione adottato dalla CiVIT con delibera "Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione" dell'11/09/2013 n. 72
P.N.A. 2016	Piano Nazionale Anticorruzione 2016 adottato con delibera A.N.AC. "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione" del 03/08/2016, n. 831
P.N.A. 2017	Piano Nazionale Anticorruzione 2017 adottato con delibera A.N.AC. "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione" del 22/11/2017, n. 1208
P.N.A. 2018	Piano Nazionale Anticorruzione 2018 adottato con delibera A.N.AC. "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione" del 21/11/2018, n. 1074

P.T.P.C.	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Consorzio di bonifica «Garda Chiese»
SITO	Il sito web istituzionale del Consorzio di bonifica «Garda Chiese», http://www.gardachiese.it/
Linee Guida A.N.AC.	La delibera A.N.AC. n. 8 del 17/06/2015 (<i>“Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privati controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”</i>), la delibera A.N.AC. n. 1309 del 28/12/2016 (<i>“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis, co. 6 del d.lgs. 33/2013”</i>), la delibera A.N.AC. n. 1310 del 28/12/2016 (<i>“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”</i>), la delibera A.N.AC. n. 241 del 08/03/2017 (<i>“Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”</i>), la delibera A.N.AC. n. 382 del 12/04/2017 (<i>“Sospensione dell’efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all’applicazione dell’art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d.lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN”</i>), lo schema di <i>“Aggiornamento delle 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”</i> approvato dal Consiglio dell’A.N.AC. nell’adunanza del 22/03/2017, la delibera A.N.AC. n. 1134 del 08/11/2017 (<i>“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”</i>).

PREMESSA

1. I consorzi di bonifica

I consorzi di bonifica costituiscono una realtà che, certamente evolutasi nel corso degli anni, ha assunto col tempo, sia all'interno della legislazione statale che in quella regionale, una importanza sempre maggiore, e la loro attività è divenuta sempre più finalizzata ad una efficace salvaguardia e tutela del territorio, delle acque, del paesaggio ovvero, in buona sostanza, ad una più ampia azione pubblica per la difesa del suolo.

L'originaria disciplina, a livello nazionale, in tema di consorzi di bonifica, è costituita dal R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, ancora oggi in vigore, il cui Titolo V ha il merito di introdurre nell'ordinamento italiano tale categoria di consorzi.

Per espressa statuizione normativa, tali enti possono essere costituiti dall'insieme dei proprietari degli immobili i quali traggono un beneficio dall'attività di bonifica, avranno la funzione di provvedere *“all'esecuzione, alla manutenzione ed all'esercizio delle opere di bonifica o soltanto alla manutenzione di esse”* e potranno anche occuparsi del riparto, della riscossione e del versamento delle quote di spesa a carico degli stessi proprietari (art. 54, R.D. 13 febbraio 1933, n. 215).

L'importanza delle funzioni e delle attività svolte dai consorzi di bonifica ha consentito di metterne in luce la particolare natura, che già nella Legge del 1933 viene specificamente individuata ove, all'art. 59, 1° co., R.D. n. 215/1933, si statuisce che *“i consorzi di bonifica sono persone giuridiche pubbliche e svolgono la propria attività entro i limiti consentiti dalle leggi e dagli statuti”*.

Non può sottacersi come, proprio la speciale caratterizzazione dei consorzi abbia indotto dottrina e giurisprudenza, anche risalenti, a coglierne la *“doppia natura”*, proprio in ragione della considerazione per la quale, nonostante essi siano qualificati, in particolar modo dalla legislazione statale, come persone giuridiche pubbliche, quindi partecipi di funzioni squisitamente amministrative, sia in forza di legge che, oggi, per concessione dell'autorità regionale, tuttavia mostrano altresì, e chiaramente, anche un altro aspetto, quello tratteggiato e caratterizzato dagli interessi stessi dei proprietari coinvolti nella bonifica e di essa primi beneficiari; interessi di cui i consorzi stessi sono portatori.

In tema non può non registrarsi quanto affermato dalla Corte costituzionale che, nel contesto di una sentenza ormai ben conosciuta, ha chiaramente rilevato come i consorzi presentino e manifestino *“un doppio volto e una duplice funzione. Da un lato, essi sono espressione, sia pure legislativamente disciplinata e resa obbligatoria, degli interessi dei proprietari dei fondi coinvolti nella attività di bonifica o che da essa traggono beneficio: strumenti normativamente previsti, attraverso i quali i proprietari adempiono ad obblighi su di loro gravanti in relazione alle opere di bonifica e si ripartiscono fra loro gli oneri relativi. Pertanto, coerentemente, i consorzi sono amministrati da organi espressi dagli stessi proprietari. Dall'altro lato, essi si configurano come soggetti pubblici titolari o partecipi di funzioni amministrative, in forza di legge o di concessione dell'autorità statale (ora regionale)”* (C. cost., 24 luglio 1998, n. 326).

In ordine alla struttura interna dei consorzi, ha assunto indubbio rilievo l'Intesa Stato-Regioni del 18/09/2008 la quale, originariamente volta, tra l'altro, a favorire l'ingresso delle norme regionali in materia, ha avuto, tra le ragioni poste a sue fondamenta, anche quella di rivedere proprio la struttura interna dei consorzi di bonifica, in considerazione del fatto che, con il passaggio di funzioni dallo Stato alle Regioni ed il proliferarsi della normativa regionale, si era sempre più manifestato il fenomeno di un aumento del numero dei componenti di tali associazioni, con conseguenti, importanti, riflessi in termini di costi di gestione.

L'Intesa del 2008, pertanto, è intervenuta direttamente sulla questione e, dopo aver precisato, al punto 3, che i consorzi si amministrano per mezzo di propri organi i cui componenti sono scelti dai consorziati, ha individuato l'organo collegiale di base nel Consiglio di amministrazione, precisando che lo stesso "è eletto da tutti i consorziati contribuenti, in modo da garantire la partecipazione democratica mediante voto pro capite per fasce di contribuenza". Quanto poi all'obiettivo di contenere i costi di gestione, viene in evidenza quanto previsto nel successivo punto 5 dell'Intesa, per il quale "Il numero dei membri del Consiglio di amministrazione aventi diritto a compensi per l'espletamento dell'incarico non può essere superiore a tre. Gli altri rappresentanti dei consorziati non hanno diritto a compenso per l'espletamento della carica". Ulteriori organi interni dei consorzi sono, poi, l'assemblea dei consorziati contribuenti, la quale provvede ad eleggere, appunto, il Consiglio di amministrazione, garantendo "la partecipazione democratica mediante voto pro capite per fasce di contribuenza" (punto 3, lett. b), Intesa) ed il Presidente del consorzio di bonifica.

2. Il consorzio di bonifica «Garda Chiese»

2.1. Costituzione

Con D.p.g.r. Lombardia 6 agosto 2012, n. 7170, è stato costituito il consorzio di bonifica «Garda Chiese», ai sensi dell'art. 2, 9° co., della L.R. Lombardia 28 dicembre 2011, n. 25 "Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale), e disposizioni in materia di riordino dei consorzi di bonifica" che, con decorrenza dal 15/11/2012, ha assunto le funzioni dei soppressi consorzi «Alta e Media Pianura Mantovana» e «Colli Morenici del Garda», i patrimoni consorziali e tutti i rapporti giuridici attivi e passivi dei consorzi soppressi, ivi inclusi gli incarichi in corso a tale data, nonché il personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, come risultanti dalla D.g.r. Lombardia n. IX/3700 del 2 luglio 2012 e dall'aggiornamento a cura dell'organismo collegiale.

2.2. Comprensorio

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese» opera nel comprensorio interregionale n. 8 «Destra Mincio», di cui alla D.g.r. Lombardia 8 febbraio 2012, n. IX/2994, come modificato dall'Intesa interregionale Lombardia-Veneto 6 febbraio 2014, ratificata con L.R. Lombardia 16 aprile 2014, n. 15 e L.R. Veneto 19 giugno 2014, n. 19, su un territorio della superficie complessiva di ha 75.645,9611, così distinto:

REGIONE LOMBARDIA

Provincia di Mantova: Acquanegra sul Chiese, Asola, Canneto sull'Oglio, Casalmoro, Casaloldo, Casalromano, Castel Goffredo, Castellucchio, Castiglione delle Stiviere, Cavriana, Ceresara, Curtatone, Gazoldo degli Ippoliti, Goito, Guidizzolo, Marcaria, Mariana Mantovana, Medole, Monzambano, Piubega, Ponti sul Mincio, Redondesco, Rodigo, Solferino, Volta Mantovana.

Provincia di Brescia: Acquafredda, Desenzano del Garda, Fiesse, Lonato del Garda, Pozzolengo, Sirmione.

Provincia di Cremona: Isola Dovarese.

REGIONE VENETO

Provincia di Verona: Valeggio sul Mincio.

2.3. Statuto, finalità e funzioni

STATUTO – Lo statuto del consorzio di bonifica «Garda Chiese» è stato approvato con D.g.r. Lombardia 19 maggio 2017, n. 6621.

FINALITÀ – Ai fini della sicurezza idraulica del territorio, dell'uso plurimo e della razionale utilizzazione a scopo irriguo delle risorse idriche, della provvista, regimazione e tutela quantitativa e qualitativa delle acque irrigue, del risparmio idrico, dell'attitudine alla produzione agricola del suolo e dello sviluppo delle produzioni agro-zootecniche e forestali, della salvaguardia e della valorizzazione del territorio e delle sue risorse, della promozione e realizzazione di azioni e attività di carattere conoscitivo, culturale e divulgativo, sulle tematiche della bonifica, delle risorse idriche e del suolo, il Consorzio espleta le funzioni ed i compiti che gli sono attribuiti dalle disposizioni legislative e regolamentari statali e regionali, ovvero che siano comunque necessari al conseguimento dei propri fini istituzionali.

FUNZIONI – Il Consorzio, per la realizzazione delle finalità di cui all'art. 76 della L.R. n. 31/2008 e successive modifiche ed integrazioni, esercita nell'ambito del comprensorio le funzioni assegnate dalla legislazione statale e regionale; provvede alla elaborazione, nell'ambito delle proprie competenze, di proposte e osservazioni concernenti il piano generale di bonifica, di irrigazione e di tutela del territorio rurale; adotta ed attua il piano comprensoriale di bonifica, di irrigazione e di tutela del territorio rurale e il piano di riordino irriguo.

Il Consorzio provvede, altresì, alla progettazione ed alla esecuzione in concessione delle opere di bonifica di competenza statale e regionale, nonché di ogni altra opera pubblica di interesse consortile, che verrà gestita dal Consorzio, con particolare riferimento a:

a) la sistemazione e l'adeguamento della rete scolante, le opere di raccolta, di approvvigionamento, utilizzazione e distribuzione di acque superficiali o anche di falda a uso irriguo e altri usi produttivi, nonché la sistemazione degli impianti e dei manufatti di regolazione dei canali di bonifica e irrigazione;

b) le opere e gli impianti di difesa idraulica e idrogeologica;

c) gli impianti di sollevamento e di derivazione delle acque;

d) le opere di cui all'articolo 166, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006;

e) le opere per la sistemazione idraulico-agraria e di bonifica agraria;

f) le opere finalizzate al mantenimento e al ripristino della funzionalità idraulica che, per la loro importanza idraulica, paesaggistica ed ambientale, costituiscono componente di salvaguardia e di valorizzazione del territorio;

g) le infrastrutture di supporto per la realizzazione e la gestione delle opere di cui alle lettere da a) a f);

h) le opere finalizzate alla manutenzione ed al ripristino ambientale e di protezione dalle calamità naturali rientranti nell'ambito dei comprensori di bonifica secondo quanto previsto dalle norme vigenti;

i) le alzaie e gli argini, anche utilizzati come percorsi pedonali, ciclabili o equestri, con salvaguardia della relativa funzionalità ai fini della manutenzione del reticolo idrico;

il Consorzio provvede altresì:

j) alla progettazione, realizzazione e gestione di impianti di produzione di energia elettrica nei canali consortili e approvvigionamento di imprese produttive e attività civili con le acque fluenti nei canali stessi per usi che comportino la restituzione delle acque e siano compatibili con le successive utilizzazioni;

k) alla promozione, realizzazione e concorso, anche attraverso appositi accordi di programma, di azioni di salvaguardia ambientale e paesaggistica, di valorizzazione economica sostenibile di risanamento delle acque, anche al fine della utilizzazione irrigua

e plurima, della rinaturalizzazione dei corsi d'acqua e della fitodepurazione ai sensi di quanto previsto dall'articolo 144, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006;

l) alla realizzazione di opere di prevenzione e protezione dalle calamità naturali mediante interventi di ripristino delle opere di bonifica e irrigazione, di manutenzione idraulica, di forestazione e di ripristino ambientale;

m) alla attuazione e promozione, per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 76, della l.r. n. 31/2008, anche tramite associazioni di consorzi riconosciute dalla Regione, di attività di studio, ricerca e sperimentazione di interesse per la bonifica, l'irrigazione e la tutela del territorio rurale, nonché di attività di informazione e formazione degli utenti e di diffusione delle conoscenze circa la bonifica e l'irrigazione e le risorse acqua e suolo;

n) agli interventi per la derivazione, adduzione e distribuzione di acque, anche ad uso plurimo, a beneficio dei consorziati;

o) alla vigilanza sulle opere di bonifica e irrigazione, all'accertamento e alla contestazione delle violazioni previste dalle norme di polizia idraulica attraverso gli agenti del consorzio, nonché all'irrogazione delle relative sanzioni e alla riduzione in pristino stato dei luoghi;

p) al rilascio delle concessioni relative ai beni demaniali attinenti la bonifica, come individuati ai sensi dell'art. 85, comma 5, della l.r. n. 31/2008;

q) ad assumere, dalla data di soppressione o scioglimento disposti con specifico provvedimento della Regione Lombardia, le funzioni dei consorzi di miglioramento fondiario e dei consorzi idraulici per le opere di quarta e quinta categoria e non classificate, nonché di Consorzio di utilizzazione idrica relativamente alle utenze di colo ed irrigue che si esercitano nell'ambito del comprensorio consortile;

r) alla promozione e attuazione di iniziative e di interventi per l'attività di informazione e formazione degli utenti e per la valorizzazione e la diffusione delle conoscenze dell'attività di bonifica e di irrigazione e delle risorse acqua e suolo;

s) all'espressione del parere sulle domande di concessione di derivazione di acqua pubblica aventi rilevanza per il comprensorio, nonché del parere obbligatorio alla Provincia previsto dall'articolo 36 della legge regionale 8 agosto 1998, n. 14;

t) all'espressione di parere sul documento di polizia idraulica per l'individuazione del reticolo idrico minore di cui all'art. 3, comma 114, lettera a), della legge regionale 5 gennaio 2000, n. 1 e relativi provvedimenti attuativi; in caso di mancata espressione del parere entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta, l'autorità competente potrà comunque dare seguito alle attività finalizzate dall'individuazione del reticolo;

u) alla progettazione ed alla esecuzione delle opere di competenza privata, volontarie od obbligatorie, anche comuni a più fondi;

v) alla esecuzione, su richiesta e per conto dei proprietari consorziati, delle opere di cui alla precedente lettera, curandone la manutenzione, sempreché l'intervento presenti interesse ai fini della funzionalità delle opere pubbliche o comuni;

w) alla esecuzione, a spese dei proprietari, delle opere di loro spettanza ove siano decorsi inutilmente i termini assegnati o comunque risulti impossibile, per il tempo decorso, l'esecuzione delle stesse nei termini stabiliti, a termini di legge 12 febbraio 1942, n. 183;

x) previa convenzione con la Regione, alla realizzazione e alla relativa progettazione, manutenzione e gestione delle opere e impianti di cui all'articolo 77 della l.r. n. 3/2008 che interessano corsi d'acqua del reticolo principale, purché previste nella programmazione di cui all'articolo 3 della legge regionale 16 marzo 2016, n. 4;

y) all'erogazione convenzionata di servizi agli enti locali e degli enti del sistema Regione per la progettazione di opere pubbliche, per la redazione di piani, per la formazione degli elenchi dei corsi d'acqua del reticolo minore, nonché per la gestione

del reticolo idrico minore stesso e, in genere, per la valorizzazione e la salvaguardia del territorio rurale;

z) a vigilare sull'adempimento da parte di terzi delle direttive e sull'attuazione delle attività e degli interventi stabiliti nel piano generale di bonifica, nei programmi triennali dell'attività di bonifica e di irrigazione, nei piani e programmi regionali, nel piano comprensoriale e nel piano irriguo e in generale sulle attività e le opere attinenti la bonifica e l'irrigazione;

aa) a promuovere iniziative per valorizzare la competitività e l'economia del sistema agricolo e agro-alimentare e per sostenere lo sviluppo socio-economico, territoriale e ambientale del comprensorio, coordinando le attività di bonifica e di irrigazione con le altre azioni svolte dalla Regione, dagli Enti locali e dagli Enti del Sistema Regione per la gestione delle risorse idriche e per la pianificazione del territorio;

bb) a tutte le altre funzioni ad esso attribuite dalla legge, dagli atti di programmazione, dalle convenzioni di cui all'art. 1 della l.r. 27 dicembre 2006, n. 30, nonché dai provvedimenti di finanziamento di opere e di servizi dello Stato, della Regione, degli Enti del Sistema Regione, dell'Autorità di bacino, dell'AIPo, nonché degli enti locali.

3. Normativa di riferimento

La principale normativa nazionale che regola l'attività di bonifica e irrigazione è rappresentata:

- dal R.D. 8 maggio 1904, n. 368 (*"Regolamento sulle bonificazioni delle paludi e dei terreni paludosi"*);
- dal R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 (*"Nuove norme per la bonifica integrale"*);
- dal R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775 (*"Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici"*);
- dal decreto legislativo 13 aprile 2006, n. 152 (*"Norme in materia ambientale"*).

La normativa regionale di riferimento sui Consorzi di bonifica e irrigazione è rappresentata:

- dalla L.R. 5 dicembre 2008, n. 31 (*"Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale"*, modificata dalla L.R. 28 dicembre 2011, n. 25 *"Modifiche alla l.r. n. 31 del 5 dicembre 2008 e disposizioni in materia di riordino dei consorzi di bonifica"*);
- dal Reg. R. 8 febbraio 2010, n. 3 (*"Regolamento di polizia idraulica ai sensi dell'articolo 85, comma 5, della l.r. n. 31 del 5 dicembre 2008"*), modificato dal Reg. R. 12 maggio 2015, n. 4;
- dal Reg. R. 8 giugno 2012, n. 1 (*"Disciplina del procedimento elettorale dei Consorzi di bonifica ai sensi dell'art. 82 della l.r. n. 31 del 2008 e dell'art. 2 della l.r. n. 25 del 2011"*);
- dal Reg. R. 15 marzo 2016, n. 4 (*"Revisione della normativa regionale in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua"*).

1. IL QUADRO NORMATIVO

1. Le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

L'A.N.AC., in data 17/06/2015, ha adottato la determinazione n. 8, con la quale ha dettato *“Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*.

Nelle materie oggetto della citata determinazione sono nel frattempo intervenute numerose e significative innovazioni normative, che ne hanno in gran parte confermato i contenuti. Relativamente all'ambito soggettivo di applicazione, il nuovo impianto normativo ha risolto gran parte dei dubbi interpretativi che erano nati dalla precedente disciplina, sebbene talvolta riducendone in parte il perimetro di validità.

Le modifiche apportate nel corso del tempo hanno richiesto una piena rivisitazione della determinazione n. 8/2015, al punto che l'A.N.AC. ha posto in consultazione, dal 27/03 al 26/04/2017, lo schema di nuove linee guida, al fine di acquisire contributi in vista dell'approvazione definitiva. Lo schema è stato, altresì, trasmesso al Consiglio di Stato che, con parere n. 1257 del 29/05/2017, si è espresso favorevolmente, formulando alcune osservazioni, in gran parte recepite nel testo delle nuove linee guida.

Nell'adunanza dell'08/11/2017 l'A.N.AC. ha approvato, in via definitiva, la delibera n. 1134 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”* la cui entrata in vigore decorre dalla data di pubblicazione di apposito avviso sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

2. Il nuovo quadro normativo

2.1. La trasparenza: gli obblighi di pubblicazione e l'accesso generalizzato nel novellato d.lgs. n. 33/2013

Il nuovo quadro normativo si deve all'intervento del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, insieme al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”* (TUSP), come modificato dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100.

Il presente P.T.P.C. (2019-2021) attua le normative con riferimento alla materia dell'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza negli enti pubblici economici considerati dal legislatore all'art. 2 bis, 2° co., del d.lgs. 33/2013, nei quali rientrano i consorzi di bonifica che, come premesso, non sono ricompresi nell'elenco delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° co., del d.lgs. 165/2001.

2.2. La trasparenza: gli obblighi di pubblicazione e l'accesso civico generalizzato

La principale novità del d.lgs. 97/2016 sta nell'aver affiancato, quale strumento di trasparenza, il nuovo accesso generalizzato agli obblighi di pubblicazione già disciplinati dal d.lgs. 33/2013 e nell'aver considerato nell'ambito soggettivo di applicazione, oltre alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° co., d.lgs. 165/2001, agli enti pubblici economici e agli ordini professionali, anche enti interamente di diritto privato purché con una significativa soglia dimensionale data dall'entità del bilancio non inferiore a cinquecentomila euro.

In tema di trasparenza, il novellato art. 2 *bis* del d.lgs. 33/2013, come introdotto dal d.lgs. 97/2016, disciplina l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni dell'intero decreto, tanto quelle relative all'accesso civico generalizzato, quanto quelle relative agli obblighi di pubblicazione, e sostituisce il previgente art. 11 del d.lgs. 33/2013, nel senso che fissa una disciplina organica applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni ed estende questo stesso regime, *"in quanto compatibile"*, anche ad altri soggetti, di natura pubblica (enti pubblici economici e ordini professionali) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico) e stabilisce una diversa disciplina, meno stringente, per gli enti di diritto privato (società partecipate e altri enti) che svolgono attività di pubblico interesse.

Giova precisare che la trasparenza di cui le nuove Linee guida approvate dall'A.N.AC. con delibera n. 1134 del 08/11/2017 definiscono l'ambito di applicazione, è tanto quello consistente nella pubblicazione sui siti web dei dati e dei documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria, tanto quella consistente nell'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato che, come è noto, riguarda i dati e i documenti da non pubblicare obbligatoriamente e interessa, tra gli altri, anche gli enti pubblici economici.

2.3. Le misure di prevenzione della corruzione: il P.N.A. come atto di indirizzo

Con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza, l'art. 41 del d.lgs. 97/2016, aggiungendo il co. 2 *bis* all'art. 1 della l. 190/2012, prevede che tanto le pubbliche amministrazioni quanto gli *"altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013"* siano destinatari delle indicazioni contenute nel P.N.A. (del quale è lo stesso legislatore a definire la natura di atto di indirizzo), ma secondo un regime differenziato: mentre le prime sono tenute ad adottare un vero e proprio P.T.P.C., i secondi – tra i quali gli enti pubblici economici e dunque, per quanto qui interessa, i consorzi di bonifica – devono adottare (con le precisazioni di cui al successivo paragrafo) *"misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231"*.

2.4. L'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte dei consorzi di bonifica

Confermando l'impostazione della determinazione A.N.AC. n. 8/2015, **il d.lgs. 97/2016 ha incluso, come premesso, gli enti pubblici economici (e, dunque, i consorzi di bonifica) tra i soggetti tenuti ad applicare la normativa in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza, *"in quanto compatibile"* (art. 2 *bis*, 2° co., lett. a), d.lgs. 33/2013).**

Considerata la natura pubblicistica dell'organizzazione e la sicura prevalenza delle attività di pubblico interesse svolto, anche in regime di diritto privato, gli enti pubblici economici sono tenuti a:

- adottare un P.T.P.C. o, in alternativa, ove abbiano già adottato un modello di organizzazione e gestione (*"modello 231"*), un documento unitario contenente le misure di prevenzione della corruzione proprie del *"modello 231"* e le misure integrative previste dal co. 2 *bis* dell'art. 1, l. 190/2012;
- nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione, che sia anche responsabile della trasparenza (R.P.C.T.);
- adottare, come sezione del documento unitario menzionato, le misure organizzative per programmare i flussi di dati ai fini della pubblicazione sul sito web nell'apposita sezione denominata *"Amministrazione trasparente"*;
- assicurare la pubblicazione dei dati relativi all'organizzazione dell'ente e alla totalità delle attività svolte, tutte da ritenersi di pubblico interesse;

- assicurare il diritto di accesso generalizzato ai dati e documenti non oggetto di pubblicazione, con riferimento all'organizzazione e a tutte le attività svolte.

2. PREDISPOSIZIONE DEL PIANO E DESTINATARI

1. Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del P.T.P.C.

L'A.N.AC. nel P.N.A. 2016 ha ribadito che l'attività di elaborazione del P.T.P.C., nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle (eventualmente) adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001 ("modello 231"), non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione o all'ente (art. 1, 8° co., l. 190/2012, come modificato dall'art. 41, 1° co., lett. g), d.lgs. 97/2016), sia perché la sua predisposizione presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali e della possibilità di apprendere quali profili di rischio siano coinvolti, sia perché comporta l'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici.

All'interno del consorzio di bonifica «Garda Chiese» sono diverse le figure che intervengono nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione:

a) **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE** – Il Consiglio di amministrazione, quale 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 e del vigente Statuto:

- la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- l'adozione del P.T.P.C. e degli aggiornamenti annuali.

b) **PRESIDENTE** – Il Presidente, che ha la rappresentanza legale del Consorzio, anche in giudizio, ed è l'organo responsabile dell'amministrazione, in virtù della l. 190/2012, del d.lgs. 97/2016 e del vigente Statuto provvede:

- all'individuazione e alla nomina del R.P.C.T., disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

c) **RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA** – Il R.P.C.T. rappresenta, senza dubbio, uno dei soggetti fondamentali nell'ambito della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza. Allo stesso spettano le funzioni e i poteri di cui alla l. 190/2012, al d.lgs. 97/2016 e al d.lgs. 39/2013 (artt. 15 e 19), tra i quali:

- la predisposizione del P.T.P.C. e dei suoi aggiornamenti annuali, da sottoporre al Consiglio di amministrazione per l'adozione;
- la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del P.T.P.C., nonché la verifica della sua efficace attuazione ed idoneità;
- la proposta di modifiche del P.T.P.C. quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- la verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- l'elaborazione e la pubblicazione, sul sito web dell'ente, della relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, di cui all'art. 1, co. 14°, l. 190/2012;
- la vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui all'art. 15 del d.lgs. 39/2013.

Con le modifiche apportate dall'art. 41, 1° co., lett. f) del d.lgs. 97/2016 alla l. 190/2012, il legislatore ha perseguito l'intento di rafforzare e tutelare il ruolo del R.P.C.T. nel senso già auspicato dall'A.N.AC. nell'aggiornamento del 2015 al P.N.A.

Il decreto, infatti, stabilisce che l'organo di indirizzo disponga eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che al R.P.C.T. siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Per l'adempimento dei compiti assegnati, al R.P.C.T. devono pertanto essere attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia, indipendenza ed effettività. Il R.P.C.T. deve, quindi, avere completo accesso a tutti gli atti del Consorzio, nonché ai dati e alle informazioni che siano funzionali all'attività di controllo che comunque sono di pertinenza del vertice gestionale.

Il R.P.C.T. ha il potere di indicare agli organi competenti all'esercizio dell'azione disciplinare (attualmente: il Presidente in qualità di datore di lavoro ex art. 13, 1° co., lett. d), Statuto e il Direttore Generale che ha supremazia gerarchica su tutto il personale) e i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e si avvale di una struttura organizzativa adeguata, anche se non specificatamente dedicata esclusivamente all'anticorruzione e alla trasparenza, al fine di avere un costante supporto per le attività legate alla propria funzione.

Elenco degli R.P.C.T. del Consorzio di bonifica «Garda Chiese»

N.	Cognome	Nome	Nomina R.P.C.T.
1.	Magotti (avv.)	Giuseppe	dal 26/11/2014 al 15/12/2017
2.	Belli (avv.)	Guido	dal 16/12/2017 al – 27/09/2018
3.	Magotti (avv.)	Giuseppe	dal 12/11/2018

d) **REFERENTI DEL R.P.C.T.** – I “referenti” svolgono, ciascuno per l'Area di propria competenza, attività informativa nei confronti del R.P.C.T., affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del P.T.P.C. e sull'attuazione delle misure. I “referenti”, altresì, partecipano al processo di valutazione e gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice etico di comportamento, verificano le ipotesi di violazione e sono destinatari delle misure contenute nel P.T.P.C.

Elenco dei “referenti” del R.P.C.T. nel consorzio di bonifica «Garda Chiese»

N.	Cognome	Nome	Funzione/Area
1.	Botturi (geom.)	Claudio	Capo Settore Polizia Idraulica/Area Amministrativa
2.	Cantarelli (rag.)	Elena	Capo Settore Servizi Generali/Area Amministrativa
3.	Castagna (rag.)	Alessandra	Capo Sezione Ragioneria/Area Amministrativa

4.	Ganzerla (geom.)	Andrea	Capo Sezione Catasto/Area Amministrativa
5.	Magri (ing.)	Paolo	Direttore/Area Tecnica
6.	Monteverdi (ing.)	Claudio	Capo Settore Lavori/Area Tecnica
7.	Panizza (ing.)	Antonio	Capo Settore Rete Idrografica ed Impianti/Area Tecnica

e) **DIRIGENTI** – I dirigenti, ciascuno nell'ambito dell'Area di competenza, partecipano al processo di gestione del rischio, coadiuvando il R.P.C.T. nel perseguimento degli obiettivi di cui alla l. 190/2012, al d.lgs. 97/2016 e al d.lgs. 39/2013 (artt. 15 e 19), in particolare:

- svolgono l'attività informativa di cui all'art. 1, 9° co., lett. c), l. 190/2012;
- forniscono le necessarie informazioni richieste dal R.P.C.T. per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e formulano proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'Area cui sono preposti;
- vigilano sull'osservanza del Codice etico di comportamento;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nell'Area a cui sono preposti.

f) **R.A.S.A.** – Il P.N.A. 2016, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (A.U.S.A.), istituita ai sensi dell'art. 33 *ter* del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, prevede l'indicazione, a cura del R.P.C.T., del nominativo del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nella medesima Anagrafe (consistente nella implementazione della B.D.N.C.P. presso l'A.N.AC. dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo), fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, 10° co., decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50).

Elenco dei R.A.S.A. del Consorzio di bonifica «Garda Chiese»

N.	Cognome	Nome	Trasmissione A.U.S.A.
1.	Magotti (avv.)	Giuseppe	SI

g) **DIPENDENTI E COLLABORATORI** – Il coinvolgimento dei dipendenti è assicurato con la partecipazione al processo di gestione del rischio e con l'obbligo di osservare le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, 14° co., l. 190/2012).

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del P.T.P.C. e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del Codice etico e di comportamento dell'ente e viene assicurato: a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione; c) in sede di attuazione delle

misure. Il personale in servizio è, altresì, tenuto a: a) segnalare le situazioni di illecito al proprio Responsabile o Capo Settore o Dirigente d'Area; b) a segnalare i casi in cui sussista un personale conflitto d'interesse (art. 6 bis, l. 241/1990), mentre gli eventuali collaboratori a tempo determinato o esterni sono tenuti ad osservare le misure contenute nel P.T.P.C., ad osservare il Codice etico di comportamento ed a segnalare al Dirigente d'Area le situazioni di illecito e i casi in cui sussista un personale conflitto d'interesse.

2. Destinatari del P.T.P.C.

In base alle indicazioni contenute nella l. 190/2012 e nel P.N.A. sono stati individuati, quali destinatari del P.T.P.C.:

- i membri del Consiglio di amministrazione;
- i dirigenti e il personale dipendente;
- i consulenti e i collaboratori esterni;
- il Revisore dei conti;
- gli affidatari di contratti d'appalto di lavori, servizi e forniture.

3. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

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

Sul punto, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013. Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 193/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento».

Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati

personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati su siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che *«Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedono la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione»*.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenze e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati – RPD

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'Autorità da diverse amministrazioni. Ciò in ragione delle circostanze che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD.

Come chiarito dal Garante per la protezione dei dati personali l'obbligo investe, infatti, tutti i soggetti pubblici, ad esempio, le amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Regioni e gli enti locali, le Università, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le aziende del Servizio sanitario nazionale, le autorità indipendenti ecc.

Secondo le previsioni normative, il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni, diversamente il RPD può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

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

Resta fermo che, per questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame delle decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

Le considerazioni sopra espresse per le amministrazioni e gli enti valgono anche per i soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, del d.lgs. 33/2013 tenti a nominare il RPCT, qualora, ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679, siano obbligati a designare anche il RPD.

Ci si riferisce agli enti pubblici economici, agli ordini professionali, alle società in controllo pubblico come definite all'art. 2, comma 1, lett. m), del d.lgs. 175/2016, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni (cfr. determinazione ANAC 1134/2017).

Con riferimento a quanto sopra, preso atto che il Consorzio obbligato alla nomina del RPD, da un punto di vista organizzativo, attualmente, non è in grado di tenere distinte le due funzioni con personale interno, con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 37 del 22/05/2018 ha designato RPD HUNEXT CONSULTING Associazione Professionale con sede in Preganziol – TV- (RPD esterno), ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE n. 2016/679).

Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT e svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione, essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del Regolamento – UE – 2016/679).

3. CONTESTO, VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

1. Premessa

Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un "processo" – articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente – che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Attraverso la predisposizione del P.T.P.C., in sostanza, l'ente è tenuto ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Ciò implica necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischiosità e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

Il P.T.P.C. quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

2. Struttura operativa del Consorzio

La struttura operativa del consorzio di bonifica «Garda Chiese» è ripartita nelle seguenti Aree fondamentali, all'interno delle quali le funzioni sono aggregate in Settori, alcuni articolati in Sezioni, e da un Ufficio di Staff, articolato in un Ufficio Legale, come da "Piano di Organizzazione Variabile delle aree operative fondamentali e dei servizi consortili" (POV), approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 502 del 20/04/2017:

- AREA AMMINISTRATIVA, che include i Settori organizzativi:
 - o Settore Servizi Amministrativi
 - o Settore Servizi Generali
 - o Settore Servizi Agrario-Catastali
- AREA TECNICA, che include i Settori organizzativi:
 - o Settore Rete Idrografica ed Impianti
 - o Settore Lavori, Patrimonio e Sicurezza
- UFFICIO DI STAFF della Direzione Generale:
 - o Ufficio Legale

Alla data del 01/12/2018 il personale in servizio presso il Consorzio è pari a 76 unità, così ripartite:

<u>Area amministrativa</u>	
Dirigenti	1
Quadri	2
Area A	8 (1 part time)
Area B	2 (1 part time)
Area D	1
Totale:	14

Area tecnica	
Dirigenti	1
Quadri	2
Area A	11
Area B	8
Area C	22
Area D	19
Totale:	63

3. Gestione del rischio

La strategia della prevenzione della corruzione si fonda, come si è detto, sulla progettazione, realizzazione e sviluppo di un sistema di gestione del rischio di corruzione operante a livello del singolo ente, nel rispetto delle previsioni normative (l. 190/2012 e d.lgs. 97/2016) e degli indirizzi forniti dall'A.N.AC. nel P.N.A. e nei suoi aggiornamenti. Sebbene non esplicitamente, la l. 190/2012, definisce un modello di gestione del rischio, muovendo dalla considerazione per cui la corruzione è configurabile come rischio al quale gli enti sono, per loro stessa natura, esposti a prescindere dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti; in più parti, il testo normativo fa riferimento all'identificazione e valutazione del rischio corruttivo nonché alla ricerca e individuazione di strumenti e procedimenti idonei a contrastare fenomeni corruttivi.

Sulla scorta di quanto indicato nel P.N.A., per l'elaborazione del presente aggiornamento al P.T.P.C. (2019-2021) è stato utilizzato il processo già in parte impiegato per la predisposizione dei precedenti aggiornamenti, seguendo le seguenti fasi e sviluppandone i contenuti:

- analisi del contesto – mappatura dei processi e identificazione delle aree a rischio;
- valutazione del rischio;
- trattamento del rischio.

Pertanto, le fasi del processo di implementazione del sistema di gestione del rischio corruzione constano di diversi momenti riguardanti l'analisi del contesto, l'identificazione del rischio, la mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, il trattamento del rischio, il monitoraggio e reporting, sintesi delle fasi e modalità di coinvolgimento.

3.1. Analisi del contesto

L'analisi del contesto rappresenta la prima fase del processo di gestione del rischio. Consente di acquisire informazioni utili a comprendere come possano verificarsi fenomeni corruttivi nell'ambito dell'ente proprio in considerazione delle specificità ambientali in cui si trova ad operare e delle sue caratteristiche organizzative interne.

A. IL CONTESTO ESTERNO

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

A questo proposito, è stata controllata la *“Relazione al Parlamento sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* dell'anno 2015, pubblicata sul portale istituzionale del Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Direzione Centrale della Polizia Criminale, nonché la *“Relazione*

del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia" del 2° semestre 2016.

In merito, tali indagini hanno rilevato, tra l'altro, la presenza di proiezioni della criminalità organizzata di origine siciliana con il mondo dell'imprenditoria lombarda. Ciò, oltre ad agevolare il riciclaggio di denaro di provenienza illecita, è funzionale all'indebita percezione di finanziamenti pubblici. Per quanto interessa l'attività del Consorzio, si evidenzia come vi siano, anche in Lombardia, interessi di soggetti organici o contigui a "Cosa Nostra" nel settore dell'edilizia, pubblica e privata, con il tentativo di acquisire importanti commesse attraverso la costituzione di società intestate a prestanome.

B. IL CONTESTO INTERNO

In relazione all'attività di analisi del contesto interno, in conformità a quanto previsto nel P.N.A., il Consorzio ha posto in essere le seguenti attività:

- rilevazione numerica di indagini e sentenze in materia di corruzione che coinvolgono uffici o personale del Consorzio;
- rilevazione del numero di procedimenti disciplinari, ricollegati ad attività "potenzialmente" produttive di illeciti penali;
- rilevazione del numero di delitti contro la pubblica amministrazione degli aggiudicatari di contratti d'appalto di lavori, servizi e forniture banditi dal Consorzio, attraverso l'esame e la verifica delle autocertificazioni fornite nel corso dei procedimenti di gara;
- mappatura dei procedimenti e dei processi caratterizzanti l'attività dei consorzi di bonifica.

3.2. Mappatura dei processi e identificazione delle aree a rischio

Per "Aree a rischio di corruzione" si intendono gruppi di processi amministrativi omogenei che si valutano, in base alle informazioni disponibili e desumibili dall'analisi di contesto, maggiormente esposti a rischio corruzione.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intero ente che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Le aree a rischio corruzione, secondo il P.N.A., si distinguono in "aree generali", che ricomprende le "aree obbligatorie di cui all'art. 1 comma 16 della L. 190/2012", riscontrabili in tutte le amministrazioni o enti, e "aree di rischio specifiche" ossia quelle peculiari alle singole amministrazioni individuate in base alla tipologia di ente, al contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

Nella mappatura dei processi, per il presente P.T.P.C. si sono considerate le seguenti aree che comprendono ambiti di attività che la normativa ed il P.N.A. considerano potenzialmente a rischio per tutte le amministrazioni:

1. AREE GENERALI

- A. assunzione e progressione di carriera del personale;
- B. affidamento di lavori, servizi e forniture;
- C. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- D. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

L'analisi svolta ha consentito inoltre di evidenziare aree di rischio specifiche, ulteriori a quelle prefigurate come "generali", vista la peculiarità dell'attività svolta dal Consorzio e la sua organizzazione:

2. AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

- E. elezioni degli organi di indirizzo politico;
- F. amministrazione del personale;
- G. esercizio della bonifica e dell'irrigazione;
- H. polizia idraulica (vigilanza);
- I. riscossione dei contributi consortili.

La mappatura dei processi è riportata nell'allegata "*Mappatura dei processi e valutazione dei rischi*".

3.3. Valutazione del rischio

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese» ha adottato il primo P.T.P.C. nel gennaio 2016 (deliberazione n. 367 del Consiglio di amministrazione in data 26/01/2016), in ottemperanza all'obbligo emerso solo con l'art. 24 bis del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90.

Per la valutazione del rischio, è stata effettuata una specifica analisi di risk management riferita ai processi e procedimenti effettuati dal Consorzio, individuati nei paragrafi precedenti. Tale metodologia ha permesso di identificare in modo esauriente i processi e procedimenti. In particolare, per giungere alla determinazione del valore di ogni rischio identificato, il gruppo di lavoro ha proseguito nell'analisi utilizzando tabelle del P.N.A., ovvero ha considerato la probabilità che ognuno dei fenomeni corruttivi individuati si verifichi e il suo eventuale impatto sull'organizzazione consortile.

Ora, in considerazione del ridotto periodo di applicazione del P.T.P.C., dell'assenza di segnalazioni e/o di avvenimenti di attività di tipo corruttivo, si conferma nel presente aggiornamento la metodologia di valutazione del rischio impiegata nel P.T.P.C. 2016-2018.

La valutazione dei rischi è riportata nell'allegata "*Mappatura dei processi e valutazione dei rischi*".

3.4. Trattamento del rischio

La fase di gestione del rischio ha avuto lo scopo di intervenire sui rischi emersi nella fase di valutazione, attraverso l'introduzione e la programmazione di apposite misure di prevenzione e di contrasto. Con il termine "misura" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione o strumento di carattere preventivo idonei a neutralizzare o mitigare il livello di rischio corruzione connesso ai procedimenti e ai processi amministrativi posti in essere dal Consorzio.

Le misure sono classificabili in "misure obbligatorie", individuate nel P.N.A. e di "misure ulteriori", ovvero (eventuali) misure aggiuntive individuate autonomamente dall'ente.

L'individuazione e la valutazione delle misure è stata compiuta dal R.P.C.T., insieme ai referenti.

Ciò premesso, occorre, anzitutto, dare atto che il Consorzio, anche al fine di minimizzare i rischi di fenomeni corruttivi, nella sua attività istituzionale opera nel rispetto delle regole dettate dalle normative comunitarie, nazionali e regionali, dal codice dei contratti pubblici, 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 ed ha, da ultimo, recepito le prescrizioni della normativa anticorruzione, compresi i suoi aggiornamenti.

Inoltre, il Consorzio possiede norme interne (Statuto, regolamenti, piani, programmi e procedure) che regolano il suo funzionamento, nonché la sua attività istituzionale e i procedimenti che mette in atto, in particolare:

- lo "Statuto" (approvato con D.g.r. Lombardia n. 6621 del 19/05/2017);
- il "Regolamento elettorale" (approvato con delibera n. 511/CA del 01/06/2017);
- il "Regolamento consiliare" (approvato con delibera n. 221/CA del 23/10/2014);
- il "Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi e per l'accesso civico semplice e generalizzato" (approvato con delibera n. 484/CA del 14/03/2017);
- il "Regolamento per la disciplina dell'attività amministrativa" (approvato con delibera n. 21/CA del 01/03/2013);
- la "Procedura per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro" (approvata con delibera n. 485/CA del 14/03/2017);
- i "Criteri per la nomina, la designazione e la revoca dei rappresentanti del Consorzio presso enti, aziende e istituzioni" (approvati con delibera n. 254 del 23/01/2015);
- il "Regolamento per l'utilizzo degli strumenti di telefonia mobile e di connettività in mobilità" (approvato con delibera n. 274 del 18/02/2015).
- il "Regolamento per la ripartizione dell'incentivo previsto dall'art. 155 del C.C.N.L. 25 marzo 2010 per i dipendenti dai consorzi di bonifica e miglioramento fondiario e dall'art. 29 del C.C.N.L. 29 marzo 2006 per i dirigenti dei consorzi di bonifica" (approvato con delibera n. 516/CA del 01/06/2017);
- il "Regolamento per l'uso della sala riunioni in Castellaro Lagusello" (approvato con delibera n. 444/CA del 15/11/2017);
- il "Regolamento di polizia idraulica" (approvato con D.g.r. Lombardia n. X/6036 del 19/12/2016);
- il "Codice etico di comportamento" (approvato con delibera n. 12/CA del 31/01/2018);
- il "Codice disciplinare" del 13/01/2013.

Le misure di prevenzione adottate dal Consorzio con la finalità di ridurre la probabilità che il rischio corruttivo si verifichi sono descritte di seguito e corredate dall'indicazione degli obiettivi, dei responsabili, delle modalità di verifica dell'attuazione in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla l. 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il P.N.A.

L'individuazione e la valutazione delle misure, salvo diversa indicazione, è stata compiuta dal R.P.C.T., a cui compete anche valutare la programmazione triennale dell'applicazione delle suddette misure ai procedimenti individuati.

Descrizione delle misure di prevenzione adottate

N.	Misura di prevenzione	Responsabile della misura	Rif.
1.	P.T.P.C.	R.P.C.T.	-
2.	Formazione del personale	R.P.C.T.	3.6.
3.	Codice etico di comportamento	R.P.C.T.	3.7.
4.	Trasparenza e accesso civico	R.P.C.T.	3.8.
5.	Rotazione del personale	Direttore Generale	3.9.

6.	Attività extralavorative	Direttore Generale/Presidente per i Dirigenti	3.9.
7.	Cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità al conferimento degli incarichi	Direttore Generale	3.9.
8.	Obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse	Direttore Generale	3.9.
9.	Redazione e motivazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi	Dirigenti d'Area e Capi Settore	3.9.
10.	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. "whistleblower")	R.P.C.T.	3.10.
11.	Misure di carattere trasversale	Direttore Generale	3.11.
12.	Patti di integrità in materia di contratti pubblici	Presidente	3.12.
13.	Sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa	R.P.C.T.	3.13.

3.5. Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure

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

L'attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure consiste in un incontro annuale fra il R.P.C.T. ed altro personale del Consorzio, con contestuale monitoraggio su alcune misure, su casi scelti a campione.

Il monitoraggio prevede la valutazione ed il controllo delle segnalazioni pervenute al R.P.C.T., secondo il modello di "segnalazione whistleblower".

I Dirigenti di Area, con riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano semestralmente, e comunque tempestivamente, il R.P.C.T. in merito a qualsiasi anomalia accertata, costituente la mancata accettazione del presente Piano nonché sulle azioni adottate o da adottarsi, ritenute necessarie per eliminarle.

Tempi di verifica dell'attuazione delle misure

N.	Misura di prevenzione	Tempistica
1.	P.T.P.C.	Approvazione del C.d.A. entro il 31/01 di ogni anno
2.	Formazione del personale	Immediata attuazione e verifica periodica semestrale
3.	Codice etico di comportamento	Contestuale al P.T.P.C.
4.	Trasparenza e accesso civico	Contestuale al P.T.P.C.
5.	Rotazione del personale	Verifica annuale di attuabilità della misura
6.	Attività extralavorative	Immediata attuazione e verifica periodica semestrale
7.	Cause ostative al conferimento e verifica	Immediata attuazione e

	dell'insussistenza di cause di incompatibilità al conferimento degli incarichi	verifica periodica semestrale
8.	Obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse	Immediata attuazione e verifica periodica semestrale
9.	Redazione e motivazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi	Immediata attuazione e verifica periodica semestrale
10.	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. "whistleblower")	Immediata attuazione e verifica periodica semestrale
11.	Misure di carattere trasversale	Verifica annuale di attuabilità della misura
12.	Patti di integrità in materia di contratti pubblici	Immediata attuazione
13.	Sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa	Entro il 31/12 di ogni anno

3.6. Formazione del personale

La centralità della formazione del personale è affermata nella l. 190/2012 (art. 1, 5° co., lett. b); 9° co., lett. b); 11° co.).

L'A.N.AC., nel P.N.A. 2015, ha rilevato in proposito che: *"La formazione fin qui svolta ha risentito sia delle scarse risorse a disposizione delle amministrazioni, sia di un approccio generalista al tema della corruzione che non ha giovato al perseguimento dell'obiettivo di una migliore qualità delle misure di prevenzione"* ed ha concluso nel senso che *"Occorre una formazione più mirata, in primo luogo, relativamente alla individuazione delle categorie di destinatari, che peraltro, non può prescindere da una responsabilizzazione delle amministrazioni e degli enti sulla scelta dei soggetti da formare e su cui investire prioritariamente; in secondo luogo, in relazione ai contenuti"*.

Sotto il primo profilo, la formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure: R.P.C.T., referenti, organi di indirizzo, titolari di uffici di diretta collaborazione e di incarichi amministrativi di vertice, responsabili degli uffici, dipendenti. **La formazione, poi, dovrà essere differenziata in rapporto ai diversi contenuti delle funzioni attribuite** all'ente e riguardare, anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi: l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure; i profili relativi alle diverse tipologie di misure (ad es. controlli, semplificazioni procedurali, riorganizzazioni degli uffici, trasparenza, ecc.).

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese», unitamente al R.P.C.T., ha predisposto il Piano della formazione in tema di prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021, con l'obiettivo di:

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

L'attività di formazione consiste in giornate dedicate all'approfondimento della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione, all'analisi delle azioni e delle misure adottate dal Consorzio a sostegno della legalità con il P.T.P.C. e il Codice etico di comportamento, al confronto e al dibattito su eventuali iniziative tese a diffondere la cultura della legalità e la trasparenza dell'operato dell'ente. Un'ulteriore attività di formazione riguarderà

approfondimenti specifici sulle materie e sulle attività svolte dal Consorzio e maggiormente esposte al rischio corruzione.

Si è ritenuto, nel presente aggiornamento, di rivedere, in senso migliorativo, il piano della formazione, proprio muovendo dalla consapevolezza della centralità della formazione, nella prospettiva di ridurre ulteriormente il rischio di comportamenti illeciti.

In particolare, appare opportuno investire sulla formazione dei dipendenti a cui vengono affidate le funzioni di responsabile unico del procedimento negli appalti e nelle concessioni, soprattutto alla luce dei requisiti di professionalità previsti dalle aggiornate Linee guida n. 3 (“Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni”), approvate dall’A.N.AC. con delibera n. 1007 dell’11/10/2017.

Il piano della formazione per il triennio 2019-2021 è riportato in allegato.

3.7. Il Codice etico di comportamento

L'art. 54, 5° co., del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni”) prevede che ciascuna pubblica amministrazione definisca un proprio codice di comportamento che integri e specifichi il codice di comportamento dei dipendenti pubblici definito dal Governo ai sensi del 1° co. della citata disposizione, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

I consorzi di bonifica, come si è già premesso in precedenza, hanno natura di enti pubblici economici a carattere associativo, non ricompresi nell'elenco delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° co., del d.lgs. 165/2001 e quindi, a rigore, non sono soggetti alla disciplina individuata dal medesimo decreto legislativo.

Con nota del 22/04/2015 il Presidente dell’A.N.AC. ha chiarito che i consorzi di bonifica, da considerarsi nel novero degli enti di diritto pubblico non territoriali, sono tenuti al rispetto degli obblighi discendenti dalla l. 190/2012, dal P.N.A. e dall'art. 11, 2° co., d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'art. 24 bis del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 e, pertanto, sono destinatari dell'obbligo di adozione del P.T.P.C., del Codice di comportamento e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e altresì tenuti alla pubblicazione degli atti sul proprio sito istituzionale nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese», già nel 2014, ha scelto di adottare il Codice etico di comportamento che, durante gli anni 2015 e 2016, è stato divulgato a tutti i suoi dipendenti, agli amministratori e ai professionisti e collaboratori esterni e, dal 2017, è stato esteso ai fornitori di beni e servizi.

La versione attualmente in vigore, denominata “Codice etico di comportamento” è quella di cui alla delibera del Consiglio di amministrazione n. 12 del 31/01/2018, di approvazione del P.T.P.C. (2018-2020), e non viene modificata con il presente aggiornamento.

Giova solamente osservare che:

- ai sensi dell'art. 15, del Codice etico di comportamento, il Capo Settore o il Dirigente d'Area che sia venuto a conoscenza della commissione di un illecito nel Settore o nell'Area di appartenenza, deve intraprendere le iniziative necessarie e attivare, se ne ha la competenza, il procedimento disciplinare ovvero segnalare tempestivamente l'illecito al Direttore Generale e adottare, qualora riceva la segnalazione da parte di un dipendente della commissione di un illecito, ogni

cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante e non sia indebitamente rivelata la sua identità nei procedimenti disciplinari;

- ai sensi dell'art. 17 del Codice etico di comportamento, spetta al R.P.C.T. curare la diffusione della conoscenza del codice medesimo all'interno del Consorzio, monitorare annualmente la sua attuazione e pubblicare sul sito istituzionale i risultati del monitoraggio;
- ai sensi dell'art. 18 del Codice etico di comportamento, la violazione delle disposizioni contenute nel codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio, è fonte di responsabilità disciplinare (oltre che civile, amministrativa e penale).

3.8. Trasparenza e accesso civico

TRASPARENZA

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

Essa, infatti, consente:

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

La trasparenza dell'attività amministrativa è assicurata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale del consorzio di bonifica «Garda Chiese», nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge, secondo quanto previsto dal d.lgs. 33/2013 e, per gli appalti pubblici, dal d.lgs. 50/2016.

Questo sistema garantisce 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.

Con il presente aggiornamento al P.T.P.C. (2019-2021), si è recepita la novellata "griglia della trasparenza" contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione per gli enti pubblici economici, di cui alle "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" approvate dall'A.N.AC. con delibera n. 1134 del 08/11/2017.

Progressivamente si provvederà ad adeguare la sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, ai nuovi obblighi di pubblicazione previsti dalle citate Linee guida.

La novellata "griglia della trasparenza" contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione per gli enti pubblici economici è riportata in allegato al presente Piano.

ACCESSO CIVICO

Con delibera del Consiglio di amministrazione n. 21 del 01/03/2013 è stato approvato il "Regolamento per la disciplina dell'attività amministrativa, delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi del Consorzio". A seguito dell'introduzione, ad opera degli artt. 5 e s. d.lgs. 33/2013 per effetto del d.lgs.

97/2016, degli istituti dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato, si è resa necessaria la predisposizione di una nuova disciplina, che sostituisce i capi V e VI del citato regolamento, divenuti obsoleti alla luce della novella legislativa.

Attualmente la materia dell'accesso è disciplinata dal "Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi e per l'accesso civico semplice e generalizzato", approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 484 del 17/03/2017, che non si ritiene di modificare con il presente aggiornamento al P.T.P.C.

Rimandando, per una trattazione completa, al citato regolamento, si ritiene opportuno richiamarne, solamente, le finalità (v. art. 1, Regolamento):

ART. 1

Finalità del regolamento

1. L'accesso ai documenti amministrativi disciplinato dalla L. n. 241/1990, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa del Consorzio di bonifica Garda Chiese, di seguito denominato anche "Consorzio" o "Ente", al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.

2. L'accesso civico, quale applicazione della trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali. Esso è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

3. Il Consorzio, secondo quanto disposto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016, garantisce la libertà di accesso civico di chiunque ai propri documenti, informazioni e dati, oltre a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, 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, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti.

Il regolamento, per facilitarne la consultazione agli interessati e per agevolare l'efficace applicazione, è distinto in quattro Capi:

- Capo I, che contiene i principi generali: finalità del regolamento (art. 1); definizioni (art. 2);
- Capo II, che disciplina l'accesso ai documenti amministrativi in conformità agli artt. 22 e s. della l. 241/1990: ambito di applicazione (art. 3); diritto di accesso (art. 4); responsabile del procedimento di accesso (art. 5); accesso formale ed informale (art. 6); accesso informale (art. 7); accesso formale (art. 8); notifica ai controinteressati (art. 9); accoglimento della richiesta (art. 10); costi di riproduzione e di spedizione (art. 11); diniego di accesso (art. 12); differimento accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 13); esclusione dell'accesso e divieto di divulgazione degli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 14); ricorso al T.A.R. (art. 15); archiviazione delle richieste di accesso (art. 16);
- Capo III, che disciplina l'accesso civico semplice e generalizzato in conformità agli artt. 5 e s. del d.lgs. 33/2013: oggetto dell'accesso civico (art. 17); legittimazione soggettiva (art. 18); presentazione dell'istanza (art. 19); notifica ai controinteressati

- (art. 20); termini del procedimento (art. 21); accoglimento dell'istanza (art. 22); rifiuto, differimento e limitazione dell'accesso (art. 23); richiesta di riesame (art. 24); impugnazioni (art. 25);
- Capo IV, che contiene la disciplina finale: segreto d'ufficio e professionale (art. 26); disposizioni finali (art. 27), prevedendo in particolare, l'abrogazione e la sostituzione del Capo V, rubricato "Diritto di accesso ai documenti amministrativi" (articoli da 27 a 28) e del Capo VI, rubricato "Modalità di accesso" (articoli da 29 a 45) del "Regolamento per la disciplina dell'attività amministrativa, delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi del Consorzio", approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 21 del 01/03/2013.

3.9. Altre misure

Sulla base delle indicazioni contenute nel P.N.A. vengono illustrate in questa sezione le seguenti ulteriori misure finalizzate alla prevenzione della corruzione.

ROTAZIONE DEL PERSONALE

Nell'ambito del P.N.A. la rotazione del personale è considerata una misura organizzativa preventiva, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o nella medesima funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, di servizi, di procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni o influenze esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

In generale, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo, che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. Pertanto, detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive, senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Laddove, quindi, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute ad operare scelte organizzative ed adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi, quali, a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività tra i funzionari, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o, ancora, l'articolazione delle competenze.

Per quanto attiene alla misura della c.d. "rotazione ordinaria", cioè la rotazione di incarichi e funzioni di dirigenti e funzionari di un ente appositamente prevista con efficacia preventiva nei settori individuati dall'ente stesso nel P.T.P.C. come maggiormente a rischio di fenomeni corruttivi, l'ambito soggettivo di applicazione della misura va identificato con riguardo anzitutto alle organizzazioni alle quali si applica. Allo stato attuale, ai sensi dell'art. 1, 59° co., l. 190/2012, destinatarie della misura sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° co., d.lgs. 165/2001: ne sono, pertanto, esclusi (tra gli altri) gli enti pubblici economici e, dunque, i consorzi di bonifica. Tuttavia, già nel P.N.A. 2016, l'A.N.AC. ha rilevato l'opportunità – pur in mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla rotazione negli enti pubblici economici – dell'adozione, da parte di tali enti, di misure di rotazione, come già peraltro indicato nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 8 del 17/06/2015. In tale sede, l'A.N.AC. aveva suggerito, in combinazione o in alternativa alla rotazione, misure quali l'articolazione delle competenze (c.d. "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.

L'art. 83 della L.R. 5 dicembre 2008, n. 31 (*"Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale"*, modificata dalla L.R. 28 dicembre 2011, n. 25 *"Modifiche alla l.r. n. 31 del 5 dicembre 2008 e disposizioni in materia di riordino dei consorzi di bonifica"*) precisa, inoltre che: *"La struttura organizzativa degli uffici del consorzio è individuata dal piano di organizzazione dei servizi consortili deliberata dal consiglio di amministrazione"* nel quale sono precisati quali devono essere i titoli di studio necessari per ogni profilo professionale.

Attualmente si riscontra l'oggettiva difficoltà, all'interno del Consorzio, ad attuare la misura di prevenzione della rotazione ordinaria del personale dirigenziale, legata alla presenza di soli due dipendenti con incarichi dirigenziali assolutamente non intercambiabili (Direttore Generale per ovvi motivi e Direttore Area Tecnica in quanto unico dirigente con formazione adeguata alla direzione delle attività tecniche consortili).

Appare, semmai, quantomeno opportuno il reclutamento di un Direttore dell'Area Amministrativa, funzione attualmente in capo al Direttore Generale che svolge altresì le funzioni di R.P.C.T. Ciò consentirebbe una più efficace ed efficiente gestione sia della direzione generale, che della direzione amministrativa, soprattutto in ragione del numero, della complessità e dell'eterogeneità delle funzioni inerenti le due dirigenze.

Per quanto attiene, invece, alla misura della c.d. "rotazione straordinaria", cioè quella che i dirigenti devono disporre per espressa previsione delle attuali disposizioni legislative nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari a carico dei dipendenti per condotte di natura corruttiva, trattandosi di una misura di carattere eventuale e cautelare, non è stata utilizzata dal Consorzio nell'anno 2018 in quanto non si sono verificati casi che ne richiedessero l'applicazione.

ATTIVITÀ EXTRA LAVORATIVE

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

Tuttavia, in ottica anti corruttiva, si evidenzia come i citati contratti collettivi contemplino disposizioni sull'incompatibilità analoghe a quelle dell'art. 53, co. 3° bis, d.lgs. 165/2001:

- prevedendo che il rapporto debba essere esclusivo, in particolare per i dipendenti a tempo pieno (art. 1, 1° co., C.C.N.L. dipendenti);
- vietando ai dipendenti laureati o diplomati di esercitare la libera professione (art. 50, 3° co., C.C.N.L. dipendenti);
- vietando ai dirigenti a tempo determinato lo svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi e qualificando la trasgressione al divieto in questione come giusta causa di risoluzione del rapporto di lavoro (art. 8 C.C.N.L. dirigenti);
- prevedendo che il rapporto dei dirigenti di area a tempo indeterminato debba essere esclusivo, con divieto di svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi, salve specifiche autorizzazioni da parte del consorzio e con esclusione dal divieto degli incarichi accademici, della partecipazione a consessi consultivi dello Stato o di organizzazioni internazionali, sempreché sussista compatibilità tra lo svolgimento di tali funzioni e l'espletamento dei compiti di direttore di area (artt. 8 e 20, C.C.N.L. dirigenti).

CAUSE OSTATIVE AL CONFERIMENTO E VERIFICA DELL'INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITÀ AL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI

Il Consorzio, per il tramite del R.P.C.T., verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o ai soggetti cui l'organo di indirizzo politico intenda conferire un incarico previsto dai Capi III e IV del d.lgs. 39/2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato (art. 20 d.lgs. 39/2013). Qualora, all'esito della verifica, risulti la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 39/2013, l'incarico conferito è nullo e ai membri dell'organo di indirizzo politico, che l'hanno conferito, si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

Ai sensi dell'art. 1, 41° co., l. 190/2012 (di introduzione dell'art. 6 bis alla l. 241/1990) *"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. 62/2013 ha ulteriormente rafforzato gli obblighi di comportamento a cui si debbono attenere i dipendenti pubblici elencando i doveri, le responsabilità e le sanzioni nei casi di conflitto di interesse.

L'obbligo di astensione discende direttamente dalla normativa e, pertanto, il dipendente è tenuto al rispetto del disposto indipendentemente da quanto inserito nel presente P.T.P.C.

Ciò che si rende necessario prevedere nel P.T.P.C. è l'attivazione di misure che permettano ai dipendenti di essere a conoscenza degli obblighi previsti dalle norme e delle conseguenze per il loro mancato rispetto.

Al fine di diffondere una maggiore coscienza e conoscenza dei casi in cui vige l'obbligo di astensione a causa di conflitto di interessi, è opportuno che il Consorzio preveda di investire sulla formazione specifica del personale.

REDAZIONE E MOTIVAZIONE DEGLI ATTI E DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

I provvedimenti amministrativi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando gli altri atti – anche interni – che hanno consentito di addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà, in ogni tempo, ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso di cui agli artt. 22 e s., l. 241/1990.

A norma dell'art. 3 della l. 241/1990, i provvedimenti amministrativi devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza: *"La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria"*.

La motivazione quindi deve dare conto:

- dei presupposti di fatto;

- dei provvedimenti precedentemente assunti che hanno rilevanza ai fini dell'istruttoria;
- delle attività istruttorie compiute e dei relativi esiti;
- delle motivazioni in fatto e in diritto.

La motivazione deve essere scritta con un linguaggio chiaro, semplice ed univoco e non deve presentare espressioni ambigue o contraddittorie. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Nel corso del 2018 sono stati organizzati gruppi di lavoro formati da dipendenti delle varie Aree che sono maggiormente coinvolti, a vario titolo, nella redazione e nel controllo degli atti e dei provvedimenti amministrativi del Consorzio con lo scopo di definire dei modelli-tipo univoci e utilizzabili da tutti, in particolare in materia di affidamenti di contratti pubblici.

A questo riguardo, il personale del Settore Servizi Generali e il personale dell'Area Tecnica, insieme al Responsabile dell'Ufficio Legale, hanno predisposto dei modelli-tipo di determina di affidamento dei contratti pubblici, condivisa con la Direzione Generale e con la Direzione Tecnica, poi confluita a corredo della "Procedura per l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro", approvata in revisione "0" dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 485 del 14/03/2017.

Nel triennio 2019-2021 si prevede di continuare questa attività con il riesame delle formulazioni correntemente adottate e con l'ottimizzazione dei modelli impostati al fine di rendere sempre più rispondenti alle esigenze consortili, oltre che semplificarne il linguaggio e aumentarne la chiarezza nel segno dei principi stabiliti dalla legge sul procedimento amministrativo (l. 241/1990).

Il Consorzio, infine, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della l. 241/1990 rende accessibili in ogni momento agli interessati, previa istruttoria e nei tempi e con le modalità stabilite dal legislatore, tutti gli atti inerenti i diversi procedimenti amministrativi, nonché i relativi provvedimenti, conformemente alle previsioni del "Regolamento per l'accesso agli atti amministrativi e per l'accesso civico semplice e generalizzato" approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 484 del 14/03/2017.

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

L'art. 1, 51° co., l. 190/2012 ha introdotto una nuova disposizione nell'ambito del d.lgs. 165/2001, l'art. 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. "whistleblower"), il cui testo – recentemente sostituito ad opera dell'art. 1 della l. 30 novembre 2017, n. 179, con decorrenza dal 29/12/2017 – prevede che:

ART. 54-BIS

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al

primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del

segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».

Si tratta, con chiara evidenza, di una misura di tutela per i dipendenti pubblici che siano venuti a conoscenza di situazioni di illecito, ma che non segnalino il fatto per timore di subire conseguenze pregiudizievoli, finalizzata a consentire l'emersione delle fattispecie criminosa.

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese» recepisce con il presente P.T.P.C. il contenuto dell'art. 54 bis, dal momento che nella definizione di "dipendente pubblico" è espressamente incluso, per effetto della modifica apportata dalla l. 179/2017, anche il personale dipendente degli enti pubblici economici.

Nelle more dell'adozione di apposite linee guida da parte dell'A.N.AC. relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni (di cui al novellato art. 54 bis, 5° co., d.lgs. 165/2001), si prevede, in particolare, che la segnalazione debba essere indirizzata al R.P.C.T., preferibilmente utilizzando il modello di segnalazione allegato al presente P.T.P.C., attraverso l'apposita casella e-mail **segnalazioniilleciti@gardachiese.it**.

La segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista dal modulo allegato, purché contenente gli elementi essenziali indicati in esso. Se priva delle indicazioni richieste, la segnalazione non potrà essere utilmente presa in carico.

La segnalazione deve avere come oggetto: "*Segnalazione di condotte illecite*".

La gestione della segnalazione è a carico del R.P.C.T. Si precisa che tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla massima riservatezza. La violazione potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, oltre all'eventuale responsabilità penale e civile.

In attuazione delle disposizioni legislative sopra richiamate, con il presente P.T.P.C. prevede adeguati sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante, quali:

- nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione oppure qualora la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e s. l. 241/1990;
- il denunciante che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata della discriminazione al R.P.C.T.

Al fine di assicurare al R.P.C.T. imparzialità, autonomia di valutazione e adeguati poteri di interlocuzione e di controllo, anche attraverso una struttura dedicata, sarà adeguato nel corso del 2019 il Piano di Organizzazione Variabile dei servizi consorziali (POV).

3.11. Misure di carattere trasversale

Al fine di prevenire ulteriormente il rischio corruttivo e rendere maggiormente rispondente ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità (art. 97 Cost.) oltre che ai criteri di economicità, efficacia, pubblicità e trasparenza (art. 1, 1° co., l. 241/1990), si ritiene opportuno il progressivo adeguamento, da parte del consorzio di bonifica «Garda Chiese», al "Codice dell'amministrazione digitale", quantomeno alla disciplina generale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i., programmando l'adozione, nel triennio 2018-2020, di misure di carattere trasversale quali:

- programmazione di sistemi di informatizzazione dei processi al fine di consentire la tracciabilità dello sviluppo del processo;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e possibilità del loro riutilizzo per consentire il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali.

3.12. Patti di integrità in materia di contratti pubblici

L'affidamento di contratti pubblici è considerato, per definizione, un processo a rischio corruzione, dal momento che coinvolge rapporti con una moltitudine di operatori economici attratti dalla possibilità di acquisire pubbliche commesse, in grado potenzialmente di aumentare l'esposizione a tentativi di interferenze illecite nel corretto e trasparente andamento dell'azione amministrativa.

La centralità del sistema appalti nelle strategie di contrasto alla corruzione in chiave preventiva è stata, del resto, ribadita nel protocollo d'intesa siglato tra l'A.N.AC. e la Corte dei Conti in data 28/05/2015.

Col tempo, si è andati via via maturando la convinzione che i tradizionali strumenti normativi previsti dalla legislazione in materia di appalti pubblici (prima il d.lgs. 163/2006, ora il d.lgs. 50/2016) e in materia antimafia (d.lgs. 159/2011) operano prevalentemente sul piano formale della repressione dei fenomeni corruttivi. Questa convinzione ha determinato in alcune stazioni appaltanti la decisione di ricorrere all'inserimento, nei bandi di gara, di alcune delle c.d. "clausole di legalità" in materia di anticorruzione oppure dell'impegno da parte degli operatori economici partecipanti alla gara a rispettare i principi ed i valori contenuti nel Codice etico e nel P.T.P.C., nonché a tenere una condotta in linea con il "modello 231", la cui inosservanza può dar luogo alla risoluzione del contratto ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 del c.c.

La necessità di ampliare e rafforzare l'ambito di operatività delle misure di prevenzione e di contrasto alle diffuse forme di illegalità nel settore dei pubblici appalti – anche oltre il tradizionale campo delle infiltrazioni mafiose – ha portato allo sviluppo e alla diffusione di strumenti di carattere pattizio quali i Protocolli di legalità o Patti d'Integrità che nel corso degli ultimi anni hanno consentito di elevare la cornice di sicurezza nel comparto. La possibilità di utilizzare tali strumenti è insita nell'art. 1, 17° co., l. 190/2012, giusto il quale: "*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*".

Come precisato nel P.N.A. 2013, i patti di integrità e i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto. Essi mirano a stabilire un complesso di regole di comportamento finalizzati a prevenire fenomeni di corruzione e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti e per il personale impiegato ad ogni livello nell'espletamento delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e nel controllo dell'esecuzione del relativo contratto affidato. Le pattuizioni in questione consentono, altresì, alle stazioni appaltanti di avvalersi di un regime sanzionatorio quali l'esclusione in fase di partecipazione alla gara (nel caso di mancata sottoscrizione o accettazione del patto),

la revoca dell'aggiudicazione con conseguente applicazione delle misure accessorie (escussione della cauzione e segnalazione all'A.N.A.C.) e infine la risoluzione del contratto eventualmente stipulato, nei casi in cui venga accertata la violazione delle clausole pattuite. A queste misure vanno aggiunte anche quelle interdittive connesse alla cancellazione dagli Albi degli operatori economici qualificati, laddove utilizzati, e al divieto di partecipazione a tutte le procedure di affidamento per un periodo predeterminato.

L'implementazione negli atti di gara di simili strumenti pattizi si è resa, peraltro, ormai indifferibile alla luce, anche, di quanto previsto dalle Linee Guida e dalle Intese sottoscritte nel luglio 2014 e nel gennaio 2015 tra A.N.A.C., Prefetture ed Enti locali le quali – oltre a fornire orientamenti interpretativi per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione e sostegno delle imprese coinvolte in procedimenti penali per gravi reati contro la pubblica amministrazione di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014, convertito nella l. 114/2014 – esortano le stazioni appaltanti ad ampliare l'ambito di operatività di tali strumenti, quali mezzi di prevenzione capaci di interporre efficaci barriere contro le interferenze illecite nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

Il consorzio di bonifica «Garda Chiese», in persona del Presidente, ha sottoscritto in data 20/02/2014 il “Protocollo d'intesa per la legalità nel settore delle costruzioni” con la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Mantova.

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

Ai sensi dell'art. 1, 14° co., l. 190/2012, il R.P.C.T. entro il 15 dicembre di ogni anno (salvo proroghe o diverse indicazioni) redige una relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C. La relazione annuale dovrà essere pubblicata nella sezione “Amministrazione trasparente” sottosezione “Altri contenuti-Corruzione” del sito istituzionale del Consorzio.

Al fine di favorire un maggior monitoraggio sull'esistenza di fattori interni ed esterni che possano far innalzare il grado di rischio corruttivo, sulla concreta adozione delle misure anticorruptive predisposte con il P.T.P.C. da parte dei dipendenti, per il triennio 2019-2021 il R.P.C.T. prevede almeno una riunione annuale con i referenti indicati nel presente Piano.

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

Le misure di prevenzione e di contrasto alla corruzione adottate dal consorzio di bonifica «Garda Chiese» e trasfuse nel P.T.P.C. 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), e pertanto trovano applicazione le vigenti disposizioni di legge e dei C.C.N.L. applicati all'ente in materia di sanzioni e procedimento disciplinare.

La sanzione adottata dovrà essere commisurata all'infrazione, nella logica del bilanciamento tra condotta trasgressiva e conseguenza disciplinare, considerando i seguenti parametri:

- livello di responsabilità ed autonomia del trasgressore;
- eventuale esistenza di precedenti violazioni a carico dello stesso (recidiva, recidiva reiterata);
- intenzionalità (diretta o indiretta) del comportamento e gravità del medesimo, intesa come livello di rischio a cui l'ente può ritenersi ragionevolmente esposto a seguito della condotta censurata;

- grado di influenza esercitato dai superiori sulla condotta adottata dal trasgressore;
- altre particolari circostanze in cui si è manifestata l'infrazione.

3.15. Implementazione del “modello 231”

La l. 190/2012 dispone che gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale, sono tenuti ad introdurre ed implementare adeguate misure organizzative e gestionali volte alla prevenzione e repressione della corruzione.

Il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (*“Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300”*) ha introdotto un *tertium genus* rispetto all'illecito penale e all'illecito amministrativo, di cui peraltro riprende in larga misura alcuni profili (riserva di legge, tassatività e determinatezza, irretroattività, successione di leggi nel tempo, criterio di territorialità). Deve precisarsi che la responsabilità “amministrativa da reato”, in questione, non ha nulla in comune con la responsabilità c.d. amministrativa dei pubblici funzionari, soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti, la quale ha natura risarcitoria e non sanzionatoria e riguarda attività essenzialmente pubblicistiche.

La responsabilità amministrativa, configurata dal d.lgs. 231/01, riguarda gli enti e non già le persone fisiche che per essi agiscono ed è comunque estranea all'ambito delle pubbliche amministrazioni.

Quanto più precisamente ai destinatari, ai sensi dell'art. 1, 2° e 3° co., il d.lgs. 231/01, si applica agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica, mentre ne restano estranei lo Stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici e gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

La specifica esclusione degli enti pubblici non economici ha determinato una interpretazione della sfera di applicabilità della norma, secondo la quale rientrano tutti gli enti pubblici economici, senza distinzione tra enti che - come i consorzi di bonifica - sono qualificati tali ai soli fini della disciplina dei rapporti di lavoro, ma non svolgono attività di impresa o comunque attività con fini di lucro, ed enti pubblici che viceversa svolgono attività di impresa.

Con circolare n. 27 del 17 novembre 2015, l'ANBI - Associazione Nazionale Consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue ha ritenuto non obbligatorio, ma auspicabile, che i consorzi si uniformino alla disciplina di cui al d.lgs. 231/01, promuovendo quindi l'adozione di un *“modello 231”*.

A causa delle peculiarità dell'organizzazione consortile e di alcune criticità emerse, non si è ancora arrivati alla concretizzazione di un modello di organizzazione e gestione, la cui elaborazione è comunque stata affidata ad una società esterna senza pervenire all'applicazione di un modello.

Lo Statuto del Consorzio, approvato con DGR n. 6621 del 19 maggio 2017, prevede peraltro la costituzione dell'“Organismo di Vigilanza” ex art. 6, D.Lgs. 231/2001, con la funzione di “organismo indipendente di valutazione” in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Si sollecita la costituzione di tale Organismo per dare impulso all'applicazione del modello organizzativo ex D.Lgs. 231/2001.

4. Aggiornamenti al P.T.P.C.

Il P.T.P.C. viene aggiornato, nel caso di necessità di modifiche e/o integrazioni, o confermato entro il 31 gennaio di ciascun anno, secondo quanto previsto dall'art. 1, 8° co., l. 190/2012.

Nel proporre l'aggiornamento annuale del P.T.P.C., il R.P.C.T. terrà conto:

- delle eventuali modifiche alla disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, al P.N.A. e al codice penale (segnatamente ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Libro II, Titolo II);
- delle eventuali modifiche alle finalità istituzionali del Consorzio;
- dell'emersione di fattori di rischio non considerati nella predisposizione del P.T.P.C., o non sufficientemente considerati, anche a seguito delle segnalazioni pervenute dal personale del Consorzio o da esterni;
- delle eventuali violazioni delle prescrizioni contenute nel P.T.P.C.

Le eventuali modifiche che si rendano opportune e/o necessarie, per inadeguatezza del P.T.P.C. a garantire l'efficace prevenzione o per intervenute variazioni normative, su proposta del R.P.C.T., sono approvate dal Consiglio di amministrazione con propria deliberazione, ai sensi dell'art. 10, lett. x), del vigente Statuto.

4.1. L'aggiornamento 2019-2021

Si è anticipato, nell'introduzione, che il P.T.P.C. 2019-2021 è il risultato di una rivisitazione del precedente P.T.P.C. (2017-2019) elaborato dal consorzio di bonifica «Garda Chiese» ed approvato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione n. 12 del 31/01/2018, che tiene conto:

- del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 approvato dall'A.N.AC. con la delibera CiVIT n. 72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica e dei successivi aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione, approvati dall'A.N.AC. con delibere n. 12 del 28/10/2015, n. 831 del 03/08/2016, n. 1208 del 22/11/2017 e 1074 del 21/11/2018;
- delle indicazioni e/o interpretazioni dell'A.N.AC. elaborate nel corso di vigenza dei precedenti aggiornamenti del P.T.P.C.;
- delle modifiche e/o integrazioni che si sono rese necessarie in ragione dell'esito dell'attuazione delle misure di prevenzione previste nel periodo di vigenza dei precedenti aggiornamenti e nell'ultima Relazione Annuale del R.P.C.T.

Il presente aggiornamento per il triennio 2019-2021 è stato posto in consultazione pubblica dal 5/12/2018 al 10/01/2019, con pubblicazione sul sito web istituzionale del Consorzio, al fine di acquisire contributi in vista dell'approvazione definitiva e dell'adozione da parte del Consiglio di amministrazione. Entro il suddetto termine non sono tuttavia pervenute né osservazioni né contributi.

Allegati:

1. Mappatura dei processi e valutazione dei rischi.
2. Piano della formazione.
3. Codice etico di comportamento.
4. Griglia della trasparenza – Elenco degli obblighi di pubblicazione.
5. Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, novellato dalla l. 179/2017;

