

CONSORZIO INDUSTRIALE
PROVINCIALE
DELL'OGLIASTRA

Piano Triennale di
Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza

2023 -2025

PARTE I

1. Premessa.

La Legge 190/2012 ha dettato “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”; La legge dell’11/08/2010 n. 114 ha esteso gli Adempimenti relativi anche agli Enti Pubblici Economici, con particolare riferimento alla normativa in materia di trasparenza.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha dettato precisazione sull’applicabilità della normativa ai Consorzi Industriali.

Il Consorzio Industriale Provinciale dell’Ogliostra, ha provveduto all’aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con l’intento di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi rivolti a prevenire il medesimo rischio.

Il PTPC rappresenta lo strumento attraverso il quale il Consorzio descrive un processo, articolato in fasi tra loro collegate, finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione.

Il PTPC costituisce un programma di attività con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici e crea un collegamento tra anticorruzione/trasparenza/performance.

2. Contenuto del piano ed aggiornamenti.

L’aggiornamento del Piano Triennale della Corruzione 2023/2025 è stato predisposto dal Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza sulla base di quanto disposto dalla Legge 190/2012, dal D. Lgs 97/2016; tiene conto e recepisce quanto previsto nel Piano Nazionale 2022 (PNA), approvato il 17 gennaio 2023.

Stante il ridotto lasso di tempo ci si riserva la possibilità di procedere all’aggiornamento del PTPCT 2023/2025 alla luce delle modifiche che sono state apportate rispetto nel PNA 2022 approvato da ANAC.

Gli obiettivi strategici da perseguire sono i seguenti:

- informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”;
- rafforzamento dell’analisi dei rischi e delle misure di prevenzione, tramite mappatura dei nuovi processi con particolare riguardo alla gestione dei fondi PNRR e di quei processi legati alla gestione dei fondi finanziari;
- proseguire nel monitoraggio sull’attuazione delle misure di prevenzione programmate, revisionando ed apportando eventuali correzioni alle mappature delle annualità pregresse, al fine di eliminare le criticità ed elevare il livello qualitativo;
- verifica ed eventuale revisione della regolamentazione interna (codice di comportamento e gestione dei conflitti di interessi);
- incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte dei portatori di interessi interni ed esterni ed individuazione di soluzioni volte a favorire la partecipazione degli stakeholder alla elaborazione delle strategie di prevenzione della corruzione;
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

L’aggiornamento del Piano è previsto con cadenza annuale, sulla base degli spunti contenuti nella Relazione annuale predisposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ai sensi dell’art.1, co.14, della L.190/2012 secondo lo schema redatto dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Attraverso la predisposizione del PTPC, in sostanza, l’amministrazione attiva azioni in grado di ridurre il rischio di comportamenti corruttivi.

Qualora dovessero pervenire osservazioni da parte di soggetti terzi, si procederà all’aggiornamento del documento.

La struttura del Piano ha mantenuto le seguenti parti:

- referenti per la prevenzione che partecipano attivamente alla prevenzione del rischio corruzione;
- analisi del contesto esterno in cui agisce il Consorzio;
- analisi del contesto interno (c.d.: mappatura delle attività a più alto rischio di corruzione);

- mappatura dei processi;
- valutazione del rischio
- strumenti per il trattamento del rischio;
- controlli/ monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel piano.

Il Consorzio ha già predisposto lo schema di Codice di Comportamento, sottoponendolo al vaglio dell'amministrazione, integrando il documento con contenuti specifici.

3. Il Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra - Contesto interno ed Esterno

Il Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra deve garantire:

- l'esercizio imparziale delle Funzioni amministrative;
- il rigoroso rispetto del principio di separazione delle competenze di indirizzo e controllo riservate all'Assemblea e al Consiglio di Amministrazione e le attività di gestione demandate alla struttura Amministrativa e Tecnica.

Il Consorzio Industriale Provinciale dell'Ogliastra (Già Consorzio per il Nucleo di Industrializzazione di Tortolì Arbatax), istituito D.P.R. 10.10.1962 n. 1610 - G.U. n. 303 del 28.11.1962 nel 1961, è ai sensi dell'art. 36 della legge 317/1991, Ente Pubblico Economico.

La Legge Regionale n. 10 del 25 luglio 2008 ha attuato un primo riordino delle funzioni in materia di aree industriali, disponendo la trasformazione degli enti preesistenti, ai sensi dell'art. 31 del TUEL e successiva approvazione di un nuovo statuto e l'attivazione di tutti gli istituti giuridici previsti per i consorzi di enti locali, con spese di funzionamento a totale carico dei soci Consorziati.

Ad oggi, gli statuti non sono mai stati adottati e tutti i Consorzi Provinciali Sardi oggi operano in ossequio allo statuto (approvato dall'Assemblea Generale in data 14/09/2001) e alla L.R. 10/2008 laddove non incompatibile e comunque sempre secondo la natura di Ente Pubblico Economico.

Quanto alla situazione interna all'Ente, ad oggi, la dotazione organica del Consorzio è costituita da 13 unità, di cui n. 10 a tempo indeterminato e n. 3 a tempo determinato.

Non sono presenti le figure dirigenziali e del direttore generale, in quanti il Consorzio risente della ultra decennale crisi finanziaria/economica.

In mancanza del Direttore Generale, il potere di firma sugli atti è attribuito al Presidente, mentre i funzionari rappresentano comunque parte integrante del processo decisionale, ciascuno dei quali interviene, con precise assunzioni di responsabilità, nei vari passaggi di formazione ed esternalizzazione della volontà dell'Ente.

Il numero limitato dei dipendenti consortili influisce direttamente sull'adozione di alcune misure previste dal piano, sia nazionale che consortile, soprattutto quelle relative alla rotazione dei funzionari.

L'organo di indirizzo politico, con proprio atto n. 67 del 23/12/2021 ha deliberato:

- 1) la predisposizione di una nuova pianta organica adeguata alle esigenze del Consorzio e alle normative in vigore sugli Enti pubblici della stessa tipologia dei Consorzi Industriali, che stabilisca tra l'altro, in maniera definitiva gli incarichi, i compiti e le responsabilità di ogni singolo dipendente, oltre alla verifica ed eventuale modifica e integrazione dell'attuale regolamento interno di gestione;
- 2) di procedere con atto successivo alla nomina di un Organo di valutazione (se necessario).

Nelle more, il potere di firma sugli atti è di competenza del Presidente del Consorzio.

Il contesto esterno dimostra come i fenomeni corruttivi siano del tutto inesistenti.

Scopo del Consorzio è gestire l'agglomerato industriale di Tortolì e favorire la valorizzazione delle imprese industriali e lo sviluppo economico del territorio provinciale.

Deve svolgere importanti funzioni a servizio delle imprese insediate, del settore nautico, diportistico, cantieristico e della pesca, oltre alle attività di carattere ambientale, di energie rinnovabili, ZES, viabilità, depurazione acque e gestioni idrico/potabili.

Nell'area Industriale del Consorzio, sono insediate oltre 100 aziende produttive, con circa 1000 posti di lavoro.

La L.R. 10/2008 (art. 2, punto 3) conferisce alle aree di dimensione sovracomunale (ai Consorzi Provinciali) le seguenti funzioni:

- a) la progettazione e la realizzazione di opere di urbanizzazione, infrastrutture e servizi, nonché di spazi pubblici destinati ad attività collettive;
- b) l'acquisizione di aree, anche mediante procedure espropriative, la vendita, l'assegnazione e la concessione alle imprese di aree attrezzate per insediamenti produttivi;
- c) la realizzazione e la gestione di impianti comuni per la fornitura di servizi;
- d) la determinazione e la riscossione dei corrispettivi dovuti per i servizi di manutenzione delle opere e di gestione degli impianti;
- e) la realizzazione e il recupero dei rustici e immobili industriali, la retrocessione di aree non utilizzate per nuove destinazioni a fini produttivi e per l'attuazione dei programmi di reindustrializzazione;
- f) il riacquisto delle aree e degli stabilimenti industriali o artigianali, anche utilizzando le procedure e le agevolazioni previste dall'articolo 63 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), nel rispetto dei tempi previsti dalla legge o, per tempi inferiori, allorquando non si possano realizzare i progetti per i quali sono state assegnate le aree.

Organi del Consorzio:

- l'Assemblea composta dai delegati del Comune di Tortolì, oltre il Presidente della Provincia o suo delegato e il rappresentante degli Imprenditori, nominato dalla Provincia all'interno di una terna designata dalla camera di commercio.
- Il Consiglio di Amministrazione che coincide con l'Assemblea;
- Il Collegio dei Revisori dei Conti.

Attualmente il Consorzio Ogliastro risente notevolmente, soprattutto in termini economici e operativi del processo di riordino non interamente completato.

Le norme civilistiche che disciplinano l'Ente Pubblico Economico continuano ad operare principalmente per gli aspetti patrimoniali, fiscali e per le attività non riconducibili allo svolgimento di servizi e appalti pubblici.

La natura pubblica prevale per ciò che attiene agli Organi di Governo dell'Ente e agli aspetti afferenti lo svolgimento di attività di servizio pubblico o di interesse pubblico.

In tale contesto risulta indispensabile ai fini di cui al presente piano la chiara individuazione dei soggetti competenti all'adozione degli atti. Occorre definire in maniera oggettiva e trasparente le competenze tra i vari soggetti facenti parte del Consorzio.

A seguito della legge n. 10/2008 appare evidente la separazione tra i compiti attribuiti al Consiglio di Amministrazione di natura programmatica e di controllo e quelli gestionali, attribuiti alla struttura tecnica e amm.va (art. 31 del TUEL e D.lgs 165/2001).

In tal senso L'Amministrazione Consortile ha emanato i seguenti atti:

- Deliberazione Commissariale n. 26/2012: nomina dei responsabili dei servizi, degli uffici a attribuzione della relativa posizione organizzativa;
- Deliberazione Commissariale n. 59/2012: approvazione regolamento di amministrazione e contabilità e riorganizzazione servizi e uffici;
- Deliberazione CDA n. 27/2016 di ratifica della delibera Commissariale n. 59/2012;
- Deliberazione CDA n. 79/2016 di approvazione nuovo organigramma;
- Deliberazione CDA n. 13 del 23/03/2019;
- Deliberazioni Commissariali n. 3, n. 4 e n. 5 del 14 gennaio 2021.

Il principio di separazione delle competenze prevale, in applicazione del presente piano anche laddove, regolamenti consortili risalenti attribuiscano compiti gestionali alla struttura di indirizzo e controllo del consorzio.

4. Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione e relative responsabilità

I soggetti interessati dalle fasi di predisposizione, attuazione e monitoraggio del piano, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, che concorrono alla prevenzione della corruzione, mediante compiti e funzioni indicati nella legge e nel Piano Nazionale Anticorruzione sono:

- Gli Organi di indirizzo politico (Consiglio di Amministrazione e Assemblea Generale);
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;

- Il Collegio dei Revisori;
- tutti i dipendenti dell' amministrazione;
- I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

L'Organo di indirizzo politico deve:

- Nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico in piena autonomia;
- Definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- Approvare il PTPCT;

L'organo di indirizzo riceve, inoltre, la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta ed è destinatario delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

5. Il responsabile delle prevenzione

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione e oggi anche della trasparenza, è stato individuato nella persona del Dott. Michele Antonio Moi.

Compiti e poteri del RPCT

In considerazione delle modifiche apportate dall'art. 41 del d. Lgs n. 97/2016 all'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012 le sue competenze sono:

- elaborare la proposta del piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre per l'adozione all'organo di indirizzo politico consortile;
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e proporre la modifica qualora siano accertate significative violazioni o mutamenti dell'organizzazione;
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi, ove possibile, negli uffici proposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione ovvero proporre misure alternative quali condivisione delle fasi procedurali al fine di ridurre fenomeni corruttivi;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori esposti a corruzione;
- vigilare, ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi;
- elaborare la relazione annuale prevista all'art. 1, comma 14, della legge 190/2012 sull'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.
- segnalare all'organo di indirizzo le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare, ovvero all'Amministrazione, i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- garantire il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione presenti nell'Ente;
- svolge attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo, all'OIV ove presente, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- ai sensi dell'art. 5, comma 7, del d. lgs 33/2013 il riesame delle istanze di accesso civico;
- cura la gestione delle segnalazioni pervenute in materia di whistleblowing;
- cura la diffusione di codici di comportamento, il monitoraggio annuale e la pubblicazione sul sito istituzionale;
- Svolge anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza.

Si precisa la non possibilità di questo Consorzio nell'effettuazione della rotazione degli incarichi negli uffici a causa del numero ridotto di dipendenti e ognuno dotato di specifica professionalità non intercambiabile.

Si fa presente che l'ANAC con delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, a cui ha fatto seguito l'allegato 3 al PNA 2022 "Il RPCT e la struttura di supporto", ha provveduto a fornire una chiara interpretazione dei compiti del RPCT.

Nel caso in cui il Responsabile della prevenzione, nello svolgimento della propria attività, riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Direttore della struttura o in mancanza al rappresentante legale affinché possa essere adottata un'azione disciplinare.

6. referenti della prevenzione

I referenti della prevenzione sono le posizioni organizzative e i responsabili di servizio.

Si precisa che, allo stato attuale il Consorzio non è dotato di personale con qualifica dirigenziale.

In qualità di referenti del RPCT, Le posizioni organizzative e i responsabili di servizio, provvedono, sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione, all'attività di mappatura dei processi che consenta la individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Questi nell'ambito dei settori di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio, concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti; provvedono al monitoraggio delle attività svolte nell'ufficio nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione..

I Funzionari titolari di Posizione Organizzativa, inoltre, con riguardo alle attività considerate a rischio dal presente Piano:

- Svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C. ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c, della legge 190 del 2012, ogni sei mesi. La relazione è pubblicata per esteso nella Sezione Amministrazione trasparente /corruzione.
- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C;
- Vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.

- L' Ufficio procedimenti disciplinari (U. P.D.) – DA ISTITUIRE
- L' Organismo Indipendente di valutazione/organismo di Vigilanza: anche per quest' anno, in considerazione della scelta fatta dal Consorzio di adottare un documento separato che reca la disciplina sull' anticorruzione e quindi di non inglobare nel MOG la sezione anticorruzione, le attestazioni sul rispetto degli obblighi di pubblicazione saranno fatte dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza come suggerito dall' ANAC nella delibera n. 141/2019 di febbraio.
- Tutti i dipendenti sono tenuti a:
 - Osservare le misure previste nel presente Piano;
 - Segnalare eventuali situazioni di illecito di cui sono venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
 - Segnalare casi personali di conflitto di interessi.I dipendenti incorrono in responsabilità disciplinare legata alla violazione delle misure di prevenzione e al mancato rispetto del Codice di comportamento.
- Tutti i soggetti esterni che operano per il conseguimento degli scopi e degli obiettivi del Consorzio, (collaboratori, consulenti, fornitori, etc.) sono tenuti a:
 - osservare le misure contenute nel presente Piano;
 - segnalare eventuali disfunzioni inerenti l' attuazione della normativa, in base a quanto previsto dal Regolamento ANAC n. 330 del 29 marzo 2017.

Gli obiettivi strategici dall'organo di indirizzo politico, di seguito richiamati :

ANTICORRUZIONE:

- a) Obiettivo strategico anticorruzione: riduzione del ricorso alle proroghe del 20% rispetto all'anno precedente, alla luce della nuova disciplina introdotta dalla L. n. 120/20 modificata dalla L. 108/2021;
- b) Obiettivo operativo: riduzione ricorso alle proroghe nella misura definita dall'obiettivo strategico, con la funzione di indirizzare gli uffici alla programmazione delle attività in scadenza, in considerazione del regime derogatorio introdotto dal DL 76/20 (convertito nella Legge n. 120/2020) ed esteso a giugno 2023 dalla Legge n. 108/2021
- c) Creazione di una sezione all'interno del portale appositamente dedicata alla proroghe dell'anno 2022 ;
- d) Sensibilizzazione al rispetto della normativa sul conflitto di interessi con verifiche a campione sulle dichiarazioni acquisite dall'Ente

TRASPARENZA:

- a) Obiettivo strategico: Implementazione della formazione in materia di trasparenza e privacy (GDPR n. 679/16 – DLGS 101/18-L. 160/2019);
- b) Obiettivo operativo: incremento dei corsi e giornata di formazione del 20%;
- c) Rafforzamento azione di vigilanza.

E' fatto obbligo, pertanto, all'organo di indirizzo politico, vigilare sul rispetto e l'attuazione dei precitati obiettivi strategici attraverso un'attività di impulso delle attività del RPCT da una parte e dei capo area e posizioni organizzative dall'altra.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurre il livello. Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, il Piano può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dall'Ente pubblico.

Il presente piano fa riferimento al triennio 2023 - 2025.

7. Individuazione aree di rischio

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di evidenziare le aree nell'ambito delle quali implementare le misure di prevenzione.

Le attività configurate a rischio di corruzione sono:

- le attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture, di cui al D. Lgs 50/2016 e ss.mm.e i;
- l'esecuzione e la gestione diretta di opere pubbliche, comprese le attività successive alla fase di aggiudicazione definitiva;
- i concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressivi di carriera;
- l'espressione di pareri, nulla osta, ecc.. obbligatori e facoltativi, relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte del Consorzio;
- le attività oggetto di accertamenti e sgravi dei contributi consortili, gli accordi bonari in caso di esproprio;
- la concessione di sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di materia economica.

Il PNA 2023 pone un'attenzione particolare agli interventi gestiti con risorse del PNRR.

8. Valutazione del rischio

Si è proceduto alla mappatura e alla valutazione del rischio dei procedimenti più rilevanti; l'individuazione e la valutazione delle misure è stata compiuta dal Responsabile della prevenzione con il coinvolgimento del capo settore tecnico così come la ponderazione dei livelli di rischio.

L'individuazione delle misure di prevenzione per tutti i processi esaminati e non solo per quelli ad alto rischio, ha consentito una buona gestione dei rischi nei relativi procedimenti, come dimostra l'assenza di procedure intentate a danno del Consorzio, giudiziarie e non, ovvero, mancanza di provvedimenti di accertamento di illeciti.

L'attività di mappatura dei processi è stata effettuata coinvolgendo direttamente i responsabili della loro attuazione. Ciò ha permesso di individuare le fonti di rischio, sulla base dell'esperienza di ciascun attore che ne prende parte. Il colloquio con il diretto esecutore del processo, ha, perciò, permesso di capire a pieno le difficoltà e le necessità operative per programmare misure utili.

L'art. 1 co. 16 della L. 190/2012 individua le attività che devono essere obbligatoriamente sottoposte a valutazione e monitoraggio del rischio.

Quelli e rilevanti relativi ai processi di competenza dell'Ente sono:

Procedimenti di vendita e concessione di beni immobili ;

1. procedimenti di vendita e costituzione di diritti reali su lotti industriali o altre aree;
2. procedimenti di concessione di fasce, pertinenze a aree per usi di vario tipo

Nulla osta e benestari in materia edilizia

1. rilascio di benestare consortile al SUAP di competenza per attività edilizia
2. rilascio di pareri su opere edilizie
3. rilascio di autorizzazioni specifiche

Procedimenti di scelta del contraente in materia di appalti;

1. progettazione interventi per realizzazione di infrastrutture consortili (strade, acquedotti, impianti per il trattamento di rifiuti , altre infrastrutture di interesse comune) - destinazione risorse, localizzazione e progettazione dell'intervento
2. gestione delle procedure di acquisizione di beni e servizi e lavori ex D.lgs 50/2016
3. gestione delle procedure espropriative per la realizzazione di infrastrutture consortili
4. autorizzazioni al subappalto
5. gestione delle procedure di affidamento di incarichi professionali di natura tecnica
6. collaudi opere.

Procedimenti di assunzione e gestione del personale

1. Reclutamento di personale a tempo determinato o indeterminato
2. Progressioni di carriera verticale e orizzontale
3. Valutazione del personale

Conferimenti di incarichi e consulenze

1. incarichi di consulenza in genere
2. incarichi di assistenza legale
3. incarico di medico competente
4. incarichi smaltimento rifiuti

Il Consorzio non beneficia di entrate di tipo tributario né di alcuna forma di contributo pubblico per lo svolgimento della gestione. Le entrate consortili scaturiscono dalla propria attività.

Il Consorzio non è soggetto al sistema di tesoreria unica.

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: *l'identificazione, l'analisi e la ponderazione*

L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. L'identificazione degli eventi rischiosi porta alla creazione del c.d. **registro dei rischi** collegati all' oggetto di analisi scelto dal Consorzio che è il processo nel suo complesso.

L'analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

L'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto definito nella fase precedente: processo o sua attività , nel caso del Consorzio, la scelta è ricaduta sul processo considerato nel suo complesso.

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:

- a) scegliere l'approccio valutativo,
- b) individuare i criteri di valutazione
- c) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Scelta dell'approccio valutativo

Come precisato nell' allegato 1 al PNA 2019, l'approccio utilizzabile per stimare l'esposizione delle organizzazioni ai rischi può essere qualitativo, quantitativo o misto

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), l' ANAC suggerisce di utilizzare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Individuazione dei criteri di valutazione

Coerentemente all'approccio qualitativo suggerito nel presente allegato metodologico, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Di seguito si riportano alcuni indicatori:

- a) Discrezionalità: il processo è discrezionale?
- b) Rilevanza esterna: il processo produce effetti diretti all' esterno dell' ente?
- c) Valore economico: qual è l' impatto economico del processo?
- d) Impatto organizzativo: il processo richiede la collaborazione di più uffici o amministrazioni?
- e) Impatto economico: nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti o sentenze di risarcimento del danno in favore dell' ente per la medesima tipologia di evento corruttivo descritto?

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Per ogni oggetto di analisi (in questo caso il processo) e tenendo conto dei dati raccolti, si è

proceduto alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza attribuendo agli stessi un valore compreso tra nullo, basso, medio, alto e critico. La valutazione di insieme sui processi è data dalla media dei valori attribuiti ai singoli indicatori: ad esempio, **se nell'analisi del processo sono stati attribuiti 3 indicatori un valore "alto" e due a due un valore "basso", il giudizio sintetico da attribuire al processo sarà cmq "alto"**.

La ponderazione del rischio è quella fase che ha l'obiettivo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi.

IL Trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio è il processo finalizzato a intervenire sui rischi emersi attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto. Il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione.

Tali misure possono essere classificate sotto diversi punti di vista. Una prima distinzione è quella tra:

- *"misure comuni e obbligatorie"* o legali (in quanto è la stessa normativa di settore a ritenerle comuni a tutte le pubbliche amministrazioni e a prevederne obbligatoriamente l'attuazione a livello di singolo Ente);
- *"misure ulteriori"* ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. Esse diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C.

Di seguito esplicate le misure di prevenzione della corruzione c.d. obbligatorie.

MISURA DI CONTRASTO	CODICE IDENTIFICATIVO MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codici di comportamento	M02
Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	M03
Inconferibilità - incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali	M04
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici (<i>pantouflage – revolving doors</i>) (PNA 2018)	M05
<i>Whistleblowing</i>	M06
Short list cottimisti	M07
Formazione	M08
Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.	M09

9. Mappatura delle attività a rischio di corruzione e ponderazione del rischio

L'analisi contenuta nel presente piano è stata effettuata utilizzando la documentazione disponibile sul contesto locale esterno di riferimento e i documenti dell'ente, tenendo conto della natura, funzioni e competenze del Consorzio definite dalla normativa generale, regionale e statutaria applicabili in materia, sono state individuate le seguenti attività a rischio di corruzione ex art. 1, comma 16 della L. 190/2012 e s.m.i.

- Input;
- Output;
- Attività che portano dall'input all'output;
- Responsabili di ogni singola attività.

La descrizione, fatta in questo modo, ha permesso di evidenziare facilmente gli eventi rischiosi, che potrebbero, potenzialmente, esporre l'ente a rischio corruttivo.

Laddove è stato individuato tale rischio, si è provveduto a programmare una adeguata misura di contenimento, che possa essere attuata senza particolari aggravii sull'organizzazione e sulla spesa, così da essere sostenibile ed effettivamente applicabile.

Seguendo lo stesso principio di sostenibilità, per ciascuna misura programmata, sono stati individuati degli indicatori di monitoraggio che consentiranno al RPCT, nel corso del 2023, di monitorare che le misure programmate vengano attuate e valutare il grado di efficienza.

I processi così mappati, sono stati riportati in forma tabellare, ritenuta la forma più utile ed intuitiva per rappresentare al meglio il lavoro svolto.

Questo metodo di risk management, ritenuto valido, sarà utilizzato per proseguire, nel corso del 2023, con la mappatura degli altri processi.

Le schede delle mappature effettuate, sono allegate al presente documento.

10. Misure di prevenzione di carattere generale.

Sono quelle finalizzate ad aumentare la capacità di emersione dei casi di corruzione ed a ridurre le opportunità che essi si manifestino. In particolare nel triennio 2023/2025 saranno svolte le seguenti attività: formazione del personale dipendente per conseguire una solida cultura di legalità e per aumentare la conoscenza e l'applicazione delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di trasparenza, anticorruzione e codice di comportamento. Una specifica sessione verrà dedicata al procedimento amministrativo, tale attività era prevista nel 2022 ma per difficoltà sopraggiunte l'evento verrà ripianificato nel 2023. L'evento formativo evidenzierà l'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo che deve essere completo e puntuale, individuando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati.

Verrà altresì analizzata la normativa sulla Privacy di cui al Regolamento Europeo adottato il 27 aprile 2016, entrato in vigore il 4 maggio 2016, ed ancora, i contenuti del PTPC e dell'allegato Piano Triennale sulla Trasparenza, le norme in materia di astensione nei casi di conflitto di interessi.

Si procederà altresì:

- ad incrementare l'attività di monitoraggio delle misure anticorruzione ovvero alla verifica dell'idoneità delle misure già previste;
- all'incentivazione dell'uso di strumenti informatici da parte dei consorziati e cittadini in particolare ad incentivare la partecipazione ai processi da parte dei portatori di interesse;
- alla verifica a campione del rispetto della cronologia di arrivo delle richieste e di evasione delle relative istruttorie;
- alla pubblicazione sul sito istituzionale oltre ai dati obbligatori, di ogni informazione utile nell'ottica della trasparenza;
- al monitoraggio degli affidamenti diretti e delle procedure negoziate;

- nei pagamenti, al rispetto dell'ordine cronologico di arrivo delle fatture e delle parcelle, salvo le priorità dettate dalle esigenze urgenti.

In base all' allegato 1 al PNA 2019, tale attività consiste appunto nella individuazione dei processi e soprattutto nello stabilire l'unità di analisi (il processo) . Dopo aver identificato i processi, la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi. Il Tutto è destinato a confluire in una rappresentazione grafica che rispetto al passato si caratterizza per un approccio qualitativo basato su criteri, oggi definiti "indicatori" che consentono di pervenire ad una valutazione complessiva e ad un giudizio sintetico sul livello di esposizione a rischio di un processo .

11. Le misure di prevenzione della corruzione obbligatorie

M1) Misura relativa alla Trasparenza

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, modificato dal d.lgs. n. 97/2016, si stabilisce che*"All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza".*

Nel rispetto delle prescrizioni contenute nella Delibera n. 1310/2016, al fine di evitare di incorrere in sanzioni, vengono indicati nel presente PTPCT, in particolare nella sezione relativa alla "trasparenza", i nominativi dei soggetti Responsabili ed i loro uffici competenti a garantire il flusso di informazioni costante ai fini della attuazione della disciplina della trasparenza.

Ogni responsabile è altresì nominato responsabile delle pubblicazioni per i servizi di propria competenza, nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'Allegato 1 – par. C3- del PNA 2013 e nella Delibera n. 1310 /2016. Al tempo stesso ognuno è delegato all'accesso civico, per atti del proprio settore.

Di seguito pertanto sono recati tutti i nominativi dei Responsabili della Trasparenza, che verranno altresì menzionati nella Sezione dedicata della Trasparenza Amministrativa e segnatamente:

Di seguito si riportano i Dirigenti responsabili di ciascun Settore

AREA AMMINISTRATIVA – DOTT. MICHELE MOI (0782600600 – michelemoi@consorzioindustriale.it)

AREA TECNICA – GEOM. CRISTINA MULAS (0782600612 – cristinamulas@consorzioindustriale.it)

M02) Il Codice di comportamento

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa. L'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniquale volta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. E' intenzione del Consorzio integrare il codice etico adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/01, al fine di includere l' analisi di comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione.

M03) Misura relativa alla dichiarazione connessa al conflitto di interessi

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi.

La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Il tema della gestione dei conflitti di interessi è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

Esso è stato affrontato dalla L. 190/2012, con riguardo sia al personale interno dell'amministrazione/ente sia a soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni/enti, mediante norme che attengono a diversi profili quali:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39.
- l'adozione dei codici di comportamento;
- il divieto di pantouflage (cfr. infra § 1.8. "Divieti post-employment");
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001

12. Astensione in caso di conflitto di interesse e cause di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi

Qualora ricorrano situazioni di conflitto, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti e/o di affini entro il secondo grado, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività.

Egli si astiene altresì in ogni altro caso in cui sussistano ragioni di convenienza o che possano danneggiare l'immagine dell'ente. La comunicazione va tempestivamente presentata all'Amministrazione ed al RPCT.

Ed ancora, è fatto obbligo ai dipendenti comunicare all'Amministrazione la sussistenza nei loro confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

Rispetto alle condizioni di inconferibilità ed incompatibilità per titolari di incarichi si applica quanto segue:

1) Ai membri delle commissioni per l'assunzione del personale deve essere richiesta prima di procedere all'affidamento dell'incarico, la dichiarazione dell'inesistenza delle seguenti cause di incompatibilità:

- non ricoprire cariche pubbliche elettive o istituzionali;
- non essere componente degli organi dell'amministrazione dell'Ente;
- non avere rapporti di parentela o affinità fino al IV grado e/o coniugato con i candidati;
- non essere nelle condizioni di incompatibilità di cui all'art. 51 c.p.c.;
- non essere stato condannato, con sentenza anche non passata in giudicato, per i delitti contro la PA.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione è attribuito il controllo delle dichiarazioni.

2) Ai membri delle commissioni di gara per l'affidamento dei lavori, dei servizi e forniture deve essere richiesta, prima di procedere all'affidamento dell'incarico, la dichiarazione dell'inesistenza delle seguenti cause di incompatibilità:

- non ricoprire cariche pubbliche elettive o istituzionali;
- non essere componente degli organi dell'amministrazione dell'Ente;
- non avere rapporti di parentela o affinità fino al IV grado e/o coniugato con i concorrenti;
- non essere nelle condizioni di incompatibilità di cui all'art. 51 c.p.c.;
- non essere stato condannato, con sentenza anche non passata in giudicato, per i delitti contro la PA.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione è attribuito il controllo delle dichiarazioni.

3) Ai soggetti cui si conferisce un incarico ai sensi del D. Lgs 39/2013, deve essere richiesta una dichiarazione cui risulti l'inesistenza di cause ostative di inconferibilità ed incompatibilità; la dichiarazione va chiesta all'atto del conferimento dell'incarico e successivamente ogni anno.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione è attribuito il controllo delle dichiarazioni.

Riguardo poi al conferimento di incarichi a consulenti o collaboratori La verifica della insussistenza di situazioni di conflitto di interessi ai fini del conferimento dell'incarico di consulente risulta coerente con l'art. 2 del d.P.R. n. 62 del 2013, laddove è stabilito che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 estendono gli obblighi di condotta previsti dal codice di comportamento (e dunque anche la disciplina in materia di conflitto di interessi), per quanto compatibili, anche a tutti i collaboratori o consulenti, a qualunque titolo e qualunque sia la tipologia di contratto o incarico, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche.

13. Attività successiva alla cessazione del rapporto

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

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La formulazione della norma non appare del tutto chiara e ha dato luogo a dubbi interpretativi sotto diversi profili, riguardanti in particolare la delimitazione dell'ambito di applicazione, dell'attività negoziale esercitata dal dipendente e dai soggetti privati destinatari della stessa. Inoltre, notevoli criticità sono state riscontrate con riferimento al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione delle sanzioni previste dalla disciplina, attesa l'assenza di un'espressa previsione in merito che rischia di pregiudicare la piena attuazione della disciplina. Si rammenta che l'intervento dell'Autorità in materia si esplica in termini sia di vigilanza sia di funzione consultiva. L'attività di vigilanza è svolta nell'esercizio dei poteri conferiti dall'art. 16 del d.lgs. 39/2013, tenuto conto del richiamo al divieto di pantouflage operato nel medesimo decreto (art. 21). Al riguardo, giova evidenziare che recenti pronunce del giudice amministrativo hanno chiarito la portata e la natura dei poteri dell'Autorità nella materia disciplinata dal d.lgs. 39/2013, che all'art. 16 attribuisce espressamente all'ANAC peculiari competenze di vigilanza, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento a singole fattispecie di conferimento degli incarichi.

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

Si evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi. Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconfiribilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di pantouflage è stato ulteriormente definito. L'art. 21

del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo.

Altro profilo che risulta importante precisare riguarda il contenuto dell'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali, presupposto per l'applicazione delle conseguenze sanzionatorie.

Per "poteri autoritativi e negoziali" si intendono i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la P.A. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari, atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato di contrattare con la P.A. interessata per 3 anni successivi e sono tenuti a restituire compensi eventualmente percepiti.

Per tali motivi, negli atti di gara è inserito:

1) l'obbligo di autocertificazione, da parte dei concorrenti di non avere stipulato rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti. L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici.

2) Analogo obbligo dovrà essere previsto dai Dirigenti, con apposita clausola da inserire nei contratti stipulati

E' intenzione del Consorzio inserire, in via del tutto innovativa, in linea di continuità con le previsioni contenute nel PNA 2018 la seguente ed ulteriore misura di prevenzione:

" l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma" .

NB:

Con la sentenza n. 7411/19 il Consiglio di Stato dopo aver ribadito la competenza dell' ANAC in merito alla vigilanza e all' accertamento delle fattispecie di pantouflage previste dall' art 53 , c. 16-ter, d.lgs. n. 165/'01, ne ha riconosciuto anche i poteri sanzionatori. (comunicato ANAC del 30 ottobre 2019).

14. Svolgimento di incarichi d'ufficio

Il rapporto di lavoro con il Consorzio è di carattere privatistico, applicandosi ai dipendenti con qualifica di operaio, impiegato e quadro il CCNL per i "Dipendenti dei consorzi di Industrializzazione (FICEI) ed ai dipendenti con qualifica dirigenziali il CCNL per i "dirigenti dei consorzi di Industrializzazione (FICEI).

Il rapporto di lavoro ha carattere di esclusività in quanto vieta ai dipendenti laureati e diplomati l'esercizio della libera professione ed ai dirigenti lo svolgimento di attività di qualsiasi natura a favore di terzi, salvo specifiche autorizzazioni; Conseguentemente il dipendente non può intraprendere un'altra attività lavorativa subordinata (fatto salvo quanto previsto dalla legge nei casi di contratto di lavoro a tempo parziale e ferme restando le ipotesi di conflitto di interessi e incompatibilità).

Il dipendente che intende svolgere un incarico presenta domanda di autorizzazione al protocollo consortile almeno 10 giorni prima dell'inizio dello stesso. Nella domanda vanno indicati i riferimenti del soggetto conferente (Codice Fiscale, Partita IVA, sede legale), l'oggetto dell'incarico, la durata, anche presunta, e il compenso.

Il dipendente trasmette all'Amministrazione, qualora ne ricorrano le condizioni, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una nota riepilogativa dei rapporti di collaborazione avuti nell'anno, precisando:

a) se egli, o i suoi parenti entro il quarto grado o conviventi, abbiano ancora rapporti economici con il soggetto con cui hanno avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti l'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui assegnate.

Il dipendente non accetta da soggetti diversi dal Consorzio retribuzioni, compensi o altre utilità per lo svolgimento di prestazioni alle quali è tenuto per l'adempimento dei propri compiti d'ufficio.

15. Tutela del segnalatore anonimo

Tra gli aspetti più salienti introdotti dalla **L. 29 dicembre 2017 n. 179** si segnalano :

- un ampliamento della tutela al dipendente di un ente pubblico economico o di un ente privato sottoposto a controllo pubblico;
- il RPCT diventa unico destinatario della segnalazione;
- E' prevista la nullità per ogni atto discriminatorio posto in essere dall' amministrazione pubblica nei confronti del segnalante;
- Previsione di sanzioni salatissime in capo a colui che ha adottato la misura (da 5.000 a 30.000)
- Previsione di sanzioni salatissime in caso di mancato svolgimento da parte del RPCT di un' attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute (da 10.000 a 50.000)
- Inversione dell' onere della prova in capo all' Ente, tenuto a provare che la misura ritorsiva adottata nei confronti del segnalante esula da ragioni legate alla segnalazione.
- Le tutele previste dalla legge per chi fa la segnalazione non sono offerte in caso di accertata responsabilità penale per calunnia o diffamazione.

In linea con le indicazioni della L. n. 179/17, l' Ente sta provvedendo ad accreditarsi presso la piattaforma ANAC / piattaforma whistleblowingPA

La legge si struttura in tre articoli : il primo dedicato all' ambito pubblico e detta modifiche all' art 54 bis d.lgs. n. 165/'01, il secondo introduce la tutela del whistleblower nel settore privato, inserendo disposizioni ad hoc nel d.lgs. n. 231/'01 il terzo si occupa di integrare la disciplina sul segreto d' ufficio, aziendale, professionale scientifico e industriale.

Mentre nel settore pubblico la l. n. 179/17 ha modificato e ampliato una disciplina già esistente in materia, nel settore privato ha introdotto ex novo le tutele per i dipendenti o collaboratori finora mai previste.

E' possibile scorgere delle differenze rispetto alla disciplina pubblicistica:

- L' adozione dei MOG non è un obbligo a carico dell' ente, ma un meccanismo facoltativo che consente di escludere o limitare la responsabilità al verificarsi dei reati contemplati dal d.lgs. n. 231/'01;
- La protezione si applica sia ai soggetti apicali che sottoposti;
- L' oggetto della segnalazione è rappresentato dalle condotte illecite rilevanti ai sensi del d.lgs. n. 231/'01 e quindi, dei reati elencati negli artt. 24 e 25 – ter decies e dalle violazioni del MOG della società di cui il lavoratore è venuto a conoscenza in ragione delle funzioni svolte

NB:

Restano esclusi reati non espressamente contemplati come per esempio quelli previdenziali o tributari.

In particolare, sono stati aggiunti 3 nuovi commi all' art 6 del d.lgs. n. 231/'01 (2bis, 2 ter e 2 quater), che prevedono la necessità di integrare i MOG idonei a prevenire reati con le misure di salvaguardia a favore dei whistleblower. Il sistema di W. introdotto dal d.lgs. n. 231/'01 prevede :

- a) Uno o più canali che consentano ai soggetti di cui all' art 5 c. 1, lett. a e b) di presentare segnalazioni circostanziate di condotte illecite su elementi di fatto precisi e concordanti o su violazioni del MOG, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte. Tali canali dovranno garantire la riservatezza dell' identità del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione;
- b) l' espresso divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti nei confronti del segnalante per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione
- c) l' adozione di sanzioni nei confronti di chi viola le misure di tutela del segnalante, nonché di chi effettua con dolo o colpa grave segnalazioni che si rivelano infondate.

Non solo, ma il legislatore ha fissato alcune norme inderogabili a tutela del segnalante :

In primo luogo è stato previsto che l'adozione di misure discriminatorie nei confronti del segnalante può essere denunciata all' **Ispettorato del lavoro**, per i provvedimenti di competenza, sia direttamente dal segnalante che dalla propria organizzazione sindacale.(art 6 c. 2 ter, d.lgs. n. 231/01)

Il licenziamento ritorsivo o discriminatorio del soggetto segnalante è nullo. Sono considerati, altresì, nulli:

- **il mutamento di mansioni ai sensi dell' art 2103 c.c.**
- **ogni altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del segnalante**

Anche nel privato, è onere del datore di lavoro dimostrare che le sanzioni disciplinari, i demansionamenti, i licenziamenti, i trasferimenti e ogni altra misura con effetti negativi siano fondate su ragioni estranee alla segnalazione stessa.

La tutela del W. riguarda anche l'onere della prova in un eventuale giudizio; infatti " è onere del datore di lavoro, in caso di controversie legate all' irrogazione di sanzioni disciplinari o a demansionamenti, licenziamenti.... Dimostrare che tali misure sono fondate su ragioni estranee alla

segnalazione stessa"(art 6 c. 2 quater, d.lgs. n. 231/01).

La tutela del segnalante culmina poi nella previsione di cui all' art 3 della l. n. 179/17 a cui si deve l' introduzione di **una ipotesi di esenzione da responsabilità** per il dipendente che abbia rivelato notizie coperte dall' obbligo del segreto di cui agli articoli :

- 326 c.p., riguardante la rivelazione ed utilizzazione di segreti d' ufficio;
- 622 c.p., riguardante la rivelazione di segreto professionale;
- 623 c.p., riguardante la rivelazione di segreti scientifici o industriali;
- 2105 c.c., riguardante l' obbligo di fedeltà

Tale previsione conferma la priorità al perseguimento dell' interesse all' integrità delle amministrazioni pubbliche e private e alla prevenzione e repressione delle condotte illecite, ciò solo, però, nel caso in cui la segnalazione venga effettuata nelle forme e nei limiti di cui all' art 6 del d.lgs. n. 231/01.

La l. n. 179/17 è il primo esempio di legge italiana a carattere generale sul whistleblowing.

Si segnala, infine, che il Parlamento Europeo ha approvato il 7/10/2019 la nuova direttiva sul whistleblowing destinata ad essere recepita in Italia entro due anni.

16. Patto di integrità

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzate ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento dell'aggiudicazione del contratto.

La Corte di Giustizia Europea nella sentenza C-425/14 ha affermato che la previsione dell'obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la

trasparenza nell'aggiudicazione di appalti. Inoltre, poiché tale obbligo incombe su qualsiasi candidato od offerente indistintamente, lo stesso non viola il principio di non discriminazione.

Di qui, la precisazione dell' ANAC nel PNA 2019, in ordine al fatto che i patti di integrità potrebbero essere utilizzati per rafforzare alcune prescrizioni, in particolare, costringere i privati al rispetto dei codici di comportamento dell'ente, del divieto di pantouflage e della disciplina sul conflitto di interessi

Nelle Linee guida adottate dall'Autorità con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici, L' ANAC ha, infatti, suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interesse rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interesse che insorga successivamente alla dichiarazione originaria.

È stata evidenziata, altresì, l'opportunità di prevedere, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

17. Formazione

Il Consorzio si impegna ad adottare un piano di formazione annuale entro novembre 2023 e a focalizzare l'attenzione su percorsi formativi tesi all' approfondimento dei problemi di coordinamento tra la disciplina sulla trasparenza e la nuova privacy a seguito dell' entrata in vigore del d.lgs. n. 101/18, decreto di adeguamento del Codice Privacy al Reg. UE 2016/679 oltre che sulle novità introdotte dalla legge spazza corrotti in materia di anticorruzione, dal decreto milleproroghe (d.l. n. 162/2019) e della legge di bilancio in materia di trasparenza.

18. Rotazione del personale addetto alle aree di rischio

Si premette che a causa del ridotto numero di dipendenti e della oggettiva impossibilità di interscambio tra i ruoli, almeno per questo triennio, non è possibile eseguire la rotazione del personale.

La rotazione del personale è considerata quale 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 funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni 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. La rotazione è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione. Il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. In particolare occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Per le considerazioni di cui sopra, essa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

L'ambito soggettivo di applicazione della rotazione va identificato con riguardo sia alle organizzazioni alle quali essa si applica, sia ai soggetti interessati dalla misura. Con riferimento alle organizzazioni, ai sensi dell'art. 1, co. 59, della l. 190/2012, si deve trattare delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Pur in mancanza di una specifica previsione normativa relativa alla rotazione negli enti di diritto privato a controllo pubblico e negli enti pubblici economici, l'Autorità ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano l'adozione da parte dei suddetti enti di misure

di rotazione come già, peraltro, indicato nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 8 del 17 giugno 2015.

La scelta di misure in alternativa alla rotazione, non può che ricadere o sulla c.d. articolazione degli uffici, basata su meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti **condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria** o sulla 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.

IL CONSORZIO PROVEDE AD ADOTTARE ENTRAMBE LE MISURE SUINDICATE, PERTANTO SI PROCEDERÀ:

1) condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti **condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;**

2) attribuzione 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.

19. Il Pantouflage.

Il Consorzio recepisce la normativa del Pantouflage che prevede il divieto per i dipendenti che negli ultimi tre anni abbiano esercitato poteri negoziali per conto dell'ente di appartenenza di svolgere, nei tre anni successivi la cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività amministrativa.

Si procederà a proporre l'inserimento all'interno del Codice di comportamento di un dovere per il dipendente di sottoscrivere entro tre anni precedenti la data di cessazione dell'attività lavorativa di una dichiarazione con cui il dipendente, interessato dalla norma, si assume l'impegno di rispettare il pantouflage.

Il Consorzio si impegna a diffondere la conoscenza dell'istituto anche nello svolgimento delle procedure di gara, il concorrente dichiara di non trovarsi in alcuna delle condizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter D.lgs. n. 165/2001.

In sede di gara o affidamento incarichi verrà richiesto al soggetto con cui l'Ente entrerà in contatto una dichiarazione per garantire l'applicazione della norma introdotta dalla legge 190/2012. Attraverso tale dichiarazione il destinatario del provvedimento attesterà di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Consorzio nel triennio successivo alla cessazione del rapporto.

PARTE II

SEZIONE TRASPARENZA 2023 - 2025

20. Premessa

L'ANAC, con Delibera n.1134 del 08/11/2017, ha definitivamente approvato specifiche Linee Guida per una serie di società ed enti particolari, tra i quali gli Enti Pubblici Economici, categoria alla quale appartiene questo Consorzio, allegandoci una tabella dove sono riportate tutte le tipologie di documenti che devono essere pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti web istituzionali.

Con riferimento alle nuove Linee Guida, questo Consorzio si è adoperato a garantire quanto richiesto dalle stesse.

21. Coinvolgimento dei portatori di interesse

Verranno previste iniziative finalizzate al coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni, dei sindacati, degli ordini professionali, dei mass media, oltre ai dipendenti, affinché gli stessi possano collaborare con l'Amministrazione per individuare le aree a maggior richiesta di trasparenza, contribuire a rendere più facile la reperibilità e l'uso delle informazioni contenute nel sito, nonché dare suggerimenti per l'aumento della trasparenza e integrità, così che possano contribuire a meglio definire ed orientare gli obiettivi di performance dell'Ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente gli spazi di partecipazione.

22. Disposizioni in materia di protezione dei dati personali

Resta inteso sempre il necessario rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali (art. 1, c. 2 del D.Lgs. n. 33/2013), sia nella fase di predisposizione degli atti che nella successiva fase della loro divulgazione e pubblicazione. In particolare si richiama quanto disposto dall'art. 4, c. 4 del D.Lgs. n. 33/2013, secondo il quale "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione", nonché di quanto previsto dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di "diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale".

Nel processo di raccolta, trattamento e pubblicazione dei dati devono essere rispettati i principi dettati dal Regolamento europeo 2016/679 nonché i principi dettati dal garante nei casi in cui gli obblighi di pubblicazione abbiano ad oggetto dati personali e dati sensibili.

23 Iniziative di comunicazione della trasparenza

Il sito web è il mezzo di comunicazione più efficiente, in grado di raggiungere gli utenti e garantire un'informazione trasparente ed esauriente.

Relativamente alle iniziative da intraprendere, il Consorzio si propone di porre in essere, da un lato, attività finalizzate a "far crescere" la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano dei dipendenti, dall'altro, azioni volte a garantire ai cittadini la conoscenza dell'organizzazione amministrativa e dei procedimenti nei quali si articola l'azione pubblica.

A tal fine è stata creata una sezione denominata "Amministrazione trasparente" accessibile dalla home page del portale di questo Ente.

Il Responsabile della trasparenza si avvale di una serie di referenti all'interno dell'Amministrazione, con l'obiettivo di adempiere agli obblighi di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

La Determinazione ANAC n. 1134/2017 contiene le "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 dalla pubblica amministrazione e degli enti pubblici economici" che sostituiscono le precedenti.

24 Sistema di monitoraggio interno

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verifica periodicamente che sia stata data attuazione al presente Piano, segnalando all'Amministrazione eventuali significativi scostamenti (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione).

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio dell'attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza;
- sulla base delle segnalazioni pervenute per l'esercizio del diritto di accesso civico (art. 5 D.Lgs. 33/2013).

Rimangono ferme le competenze dei singoli Capi settori relativamente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti.

25 Accesso civico

Al fine di assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico, i Responsabili della pubblicazione dei dati dovranno verificare che i contenuti siano aggiornati, completi, comprensibili, facilmente accessibili e riutilizzabili.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico. L'accesso civico così come aggiornato dal D. Lgs n. 97/2016 è il diritto di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, di richiedere l'accesso ai documenti, le informazioni o i dati detenuti dall'Amministrazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento: inoltre l'obbligo in capo al Consorzio di pubblicare documenti, informazioni o dati pubblicazione comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nel caso in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Si rinvia all'art 5 e 5 bis del D. Lgs n.33/2013 per la completa disciplina delle modalità operative inerenti la disciplina dell'accesso civico.

In merito all'accesso civico, si è provveduto a pubblicare nell'apposita sezione il registro degli accessi e l'informativa completa.

23 Dati ulteriori

Nella sotto-sezione "Altri contenuti – Dati ulteriori" della sezione "Amministrazione Trasparente" possono essere pubblicati eventuali ulteriori contenuti non ricompresi nelle materie previste dal D. Lgs. 33/2013 e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge e procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti. I dati da pubblicare in tale sezione verranno valutati caso per caso in quanto non esiste un elenco tassativo di provvedimenti e/o atti da inserire in tale sotto-sezione.