



CONSORZIO IDRICO TERRA DI LAVORO

Integrazione: Piano Triennale di
Prevenzione della Corruzione e per la
Trasparenza (PTPCT)
2018 – 2020*

*Approvato in data 5 novembre 2018

INDICE

1. PREMESSA	3
2. OBIETTIVI STRATEGICI	4
3. ANALISI DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO.....	4
3.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....	5
3.2 ANALISI DEI CONTESTO INTERNO	6
3.2.1 STRUTTURA E ATTIVITÀ	7
3.2.2 ORGANIGRAMMA.....	9
3.2.3 STRUTTURA ORGANIZZATIVA	11
3.2.4 PERSONALE	11
4. METODOLOGIA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO	12
4.1 PIANIFICAZIONE.....	14
4.2 MAPPATURA DEI PROCESSI	14
4.3. ANALISI, VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEI PROCESSI A RISCHIO	16
5. MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO	26
5.1. ADOZIONE CODICE ETICO, DI COMPORTAMENTO E DISCIPLINARE	26
5.2 ROTAZIONE DEL PERSONALE	26
5.3 FORMAZIONE	27
5.4 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNA LA L'ILLECITO (Whistleblowing).....	28
5.4.1 RIFERIMENTI NORMATIVI E OBBLIGO DI TUTELA.....	28
5.4.2 PROCEDURA DI SEGNALAZIONE	29
5.4 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI.....	31
6. TRASPARENZA.....	31
6.1 Il responsabile prevenzione corruzione e trasparenza	31
6.1.2 RESPONSABILITÀ RPCT	33
6.2 Obblighi di pubblicazione	33
6.3 Accesso documentale, civico e generalizzato	35
6.3.1 SEZIONE ACCESSO EX L. 241/1990	35
6.3.2 ACCESSO CIVICO EX ART. 5, COMMA 1, D.LGS. 33/2013	38
6.3.3 SEZIONE ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO.....	39
6.3.4 TUTELA AMMINISTRATIVA E GIURISDIZIONALE ACCESSO CIVICO SEMPLICE E GENERALIZZATO ..	41

1. PREMESSA

Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (da ora anche PTPCT) per il biennio 2018 – 2020 è frutto dell'integrazione e della revisione del Piano Triennale Trasparenza e Integrità (PTTI) 2015 – 2017, integrato a sua volta con il MOG 2016, e del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2014-2016, adottati dal Consorzio Idrico Terra di Lavoro (da ora anche CITL).

Il PTPCT si pone, dunque, anche come strumento integrativo del Modello di Organizzazione e Gestione (MOG) e dei suoi allegati (adottati dal CITL nel 2016).

L'obbligo di adozione di un siffatto documento di programmazione discende dalla L. 6/11/2012, n. 190 – recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* –, nonché dal d.lgs. 14/3/2013, n. 33 – recante *“Riordino della disciplina riguardante l'accesso civico, gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, ed emesso in virtù della delega contenuta nell'art. 1, co. 35, della L. 190. Tali testi normativi hanno subito notevoli modifiche con la entrata in vigore del d.lgs. 27/5/2016, n. 97 – decreto attuativo della L. 6/8/2015, n. 124, cd. Legge Madia, di riforma della P.A., recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* –, il quale, tra le varie novità apportate, ha eliminato l'obbligo per le PP.AA. di adozione di un PTTI distinto dal PTPC, modificando le disposizioni del d.lgs. 33/2013 (artt. 10, 24 e 43) che facevano riferimento a tale strumento. In particolare, l'art. 10, co. 1, d.lgs. 33/2013, nella sua attuale versione, impone alle PP.AA. di adottare un unico documento integrato (il PTPCT), inserendo in una sezione del PTPCT anche le informazioni relative alla trasparenza. La disposizione in parola prevede infatti che «ogni amministrazione indichi, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto».

Il presente piano ha il fine di migliorare la strategia di gestione del rischio, attraverso la individuazione delle aree di rischio e delle corrispondenti misure volte a prevenire la cd. corruzione amministrativa. Il Piano è volto perciò a ridurre le opportunità che possano dar luogo a casi di corruzione, ad aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e a creare un contesto che sia comunque sfavorevole al verificarsi del fenomeno. In particolare, con esso si mira a prevenire i fenomeni di cd. *“maladministration”*, termine con il quale ci si riferisce alla corruzione amministrativa, ossia ad un concetto più ampio di corruzione rispetto a come essa è intesa nel diritto penale. Ed infatti, nella corruzione amministrativa vanno considerati, non solo l'intera gamma dei reati contro la P.A., ma anche le situazioni di cattiva amministrazione, in cui sono compresi tutti i casi in cui l'attività della P.A. venga condizionata da interessi privati e particolari, consentendo in questo modo di tutelare non adeguatamente o addirittura per nulla l'interesse pubblico.

Il presente Piano è quindi predisposto ed adottato ai sensi dell'art.1, comma 8, della L. 190/2012, del d.lgs. 33/2013, delle diverse Linee Guida emanati dall'ANAC e dei diversi PNA, compreso l'ultimo approvato con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017. Il PTPCT tiene conto altresì delle prescrizioni del decreto legislativo n. 8 aprile 2013, n. 39, recante "Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art.1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190", del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, cd. "Codice dei contratti pubblici", del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, rubricato "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, del D.P.R. n.62 del 16 aprile 2013, relativo al "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", della L. 11 agosto 2014, n. 114, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari". Nella predisposizione del presente documento si è, altresì, tenuto conto delle rilevanti modifiche intervenute, negli ultimi due anni, in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza in seguito alla entrata in vigore del d.lgs. 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 n.33 de 14 marzo 2013, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

2. OBIETTIVI STRATEGICI

L'approvazione del Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza è finalizzato alla realizzazione dei seguenti obiettivi strategici: riduzione delle opportunità che si realizzino casi di corruzione; aumento della capacità di scoprire casi di corruzione; creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

3. ANALISI DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO

L'analisi del contesto è attività preliminare e funzionale all'analisi del rischio.

Al fine di identificare e analizzare i processi esposti a rischio corruttivo è necessario individuare il modello organizzativo del Consorzio per valutarne la permeabilità agli eventi corruttivi esterni.

Il primo passo nel processo di mappatura dei rischi è costituito dall'*analisi del contesto* interno ed esterno, base del processo conoscitivo per permettere all'ente di attuare efficaci strategie di contrasto alla corruzione e di diffusione della cultura della legalità.

L'analisi del contesto esterno è volta alla conoscenza dei fenomeni di natura economica, politica e sociale di carattere generale che influenzano le modalità operative del Consorzio mentre il contesto interno è costituito dagli elementi che compongono la struttura interna dell'organizzazione. È grazie a questa analisi che è possibile delineare la situazione in cui l'amministrazione opera; le potenziali interazioni con gli operatori esterni; l'efficacia della propria organizzazione rispetto agli obiettivi programmatici da realizzare nel breve e nel lungo periodo.

3.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Consorzio opera, con riferimento ad esempio a variabili culturali criminologiche sociologiche ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento del Consorzio, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. I dati che si ricavano da tale analisi sono di particolare importanza ai fini della gestione del rischio di corruzione; comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui il Consorzio è sottoposto consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

L'analisi del contesto esterno è stata condotta utilizzando fonti internazionali e nazionali. In particolare, secondo il Rapporto Transparency 2015, che ogni anno stila in base al grado di corruzione percepito, la classifica mondiale dei Paesi più corrotti nel settore pubblico, l'Italia si colloca al 61esimo posto tra le 168 nazioni censite, penultima nella lista degli Stati membri dell'Unione europea.

Dall'analisi dell'European Quality of Government index (EQI) edizione 2017, l'Italia è in fondo alla classifica europea per la qualità della pubblica amministrazione. Lo studio avviene attraverso un approccio multidimensionale che analizza la qualità dell'erogazione dei servizi pubblici e il livello di corruzione. Dagli ultimi dati emerge che le amministrazioni più virtuose sono quelle del Nord Europa, mentre la nostra pubblica amministrazione ha difficoltà a collocarsi oltre la prima metà della classifica, e in particolare la situazione più critica riguarda le regioni meridionali che si trovano in posizione molto bassa (la Campania è al 187° posto, seguita da Abruzzo e Calabria).

Nella Relazione annuale del 2017 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione si rende noto che, nel corso del 2016, l'ANAC ha avviato 845 procedimenti nell'ambito della propria attività di vigilanza su segnalazione di cui, alla data del 31 dicembre 2016, 375 risultano definiti e per 470 risulta avviata l'istruttoria. Il maggior numero di segnalazioni hanno riguardato, nell'ordine, le regioni: Lazio (18,04%), **Campania (13,87%)**, Sicilia (10,8%), Lombardia (9,33%) Puglia (8,34%), Veneto (6,01%) Piemonte (5,15%) Calabria (4,66%), Abruzzo (3,56%), Emilia Romagna (3,44%) Sardegna (3,31%), Toscana (2,82%) Marche (2,09%), Basilicata (1,84%), Liguria (1,84%), Trentino Alto Adige (1,72%), Umbria (1,23%), Friuli Venezia Giulia (0,98%), Valle d'Aosta e Molise (0,49%, ciascuna).

Nello svolgimento dell'analisi sono stati, altresì, presi in considerazione i dati emersi dall'analisi svolta dalla Regione Campania e contenuta nel suo PTPCT 2017-2019, dalla quale emerge un quadro socio-economico complesso e una situazione particolarmente critica in tema di sicurezza, giustizia e legalità. Nello specifico, per ciò che concerne i dati sulla corruzione e sulla concussione nel 2011 in Campania sono stati rilevati 3,05 casi di avvio dell'azione penale per fatti di corruzione (artt. 318-319-319ter-320-322 c.p.) ogni 100.000 abitanti. Si tratta del dato più elevato in Italia, con una differenza significativa rispetto alla totalità del Paese (1,24).

Anche per i reati di concussione (art. 317 c.p.) la situazione appare critica, considerando che, nel 2011 in Campania sono stati rilevati 1,23 casi ogni 100.000 abitanti con una differenza significativa rispetto al dato complessivo del Paese (0,72).

In ultimo, dalla Relazione del Presidente della Corte dei Conti – Sezione giurisdizionale per la Regione Campania del 16 febbraio 2018 - è ancora una volta confermato il grave problema corruttivo che si accentua con la crisi economica, in un circolo vizioso, nel quale l'una è causa ed effetto dell'altra.

Nell'ambito del settore pubblico, in particolare nel nostro territorio così colpito dalla recessione, è sempre preminente l'esigenza di mantenere anche e soprattutto i sistemi finanziari nella legalità con il rispetto della veridicità dei bilanci e in genere dei conti, rifuggendo da meccanismi tecnico-contabili che ne alterino le risultanze. Il rispetto del denaro proveniente dai cittadini, tanto più in un periodo di enormi sacrifici collettivi, impone comportamenti degli amministratori pubblici ispirati ad un estremo rigore e ad un'indiscutibile correttezza; tali valori a volte possono essere erroneamente avvertiti come congegni meramente formali, laddove invece qui la forma si sostanzia nella tutela degli interessi della comunità entificata. In particolare, i bilanci preventivo e consuntivo di tutte le amministrazioni pubbliche devono essere redatti secondo i criteri enucleati dalla contabilità pubblica e resi cogenti dalla Costituzione con la sua legislazione interposta e attuativa. Essi *in primis* devono rispecchiare la realtà dei flussi finanziari senza artificiose, ancorché comode, manipolazioni, che ne distorcono le risultanze, determinando un'illusoria immagine positiva. E una particolare attenzione deve essere riservata anche ai metodi di gestione di tali aziende per irregolarità in nomine, assunzioni, affidamenti di consulenze.

3.2 ANALISI DEI CONTESTO INTERNO

Il Consorzio nasce nel 1948 come aggregazione volontaria tra il Comune di Caserta e i comuni limitrofi per l'approvvigionamento idrico di Terra di Lavoro, per risolvere l'importante problema della gestione delle risorse idriche dei numerosi comuni della Provincia, soprattutto di quei territori interessati da insufficienza di fonti di acqua potabile.

Attualmente il Consorzio, a seguito di vicende modificative della compagine consortile registratesi negli anni, è costituito tra i Comuni indicati nell'allegato A dello Statuto consortile, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (t.u. enti locali), per la gestione del servizio idrico integrato. È

dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia patrimoniale e svolge attività di *Ente Pubblico Economico*.

3.2.1 STRUTTURA E ATTIVITÀ

Come definito dall'art. 2 dello Statuto consortile, il Consorzio è costituito per la rappresentanza unitaria degli interessi degli Enti consorziati e dei cittadini, delle aziende e degli altri utenti del territorio della Provincia di Caserta per l'esercizio unitario delle funzioni amministrative comprensive delle attività di regolazione e di vigilanza relative all'assunzione diretta e relativa gestione dei seguenti servizi pubblici:

- a) Captazione, sollevamento, trasporto e distribuzione di acqua per uso potabile e per uso diverso;
- b) Raccolta, trattamento, depurazione, riutilizzo e scarico delle acque reflue;
- c) Servizi di fognatura;
- d) Attività connesse e accessorie;
- e) Utilizzo delle risorse idriche secondo criteri finalizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse stesse (art. 1, comma 2° e 3°, l. 36/1994 – disposizioni in materia di risorse idriche);
- f) Garanzie di informazione agli utenti relative ai servizi gestiti nell'ambito di propria competenza, alle tecnologie impiegate, al funzionamento degli impianti, alla quantità e qualità delle acque fornite e trattate (art. 23, comma 2°, l. 36/1994 – disposizioni in materia di risorse idriche);
- g) Verifiche, svolte con un adeguato servizio di controllo territoriale gestito direttamente dal Consorzio o tramite convenzione, che assicurino la fornitura di acqua di buona qualità, non contaminata non solo dagli agenti inquinanti tradizionali delle falde, ma anche dalla presenza di sostanze dannose per la salute di carattere eccezionale o di recente scoperta;
- h) Il Consorzio potrà estendere la propria attività ad altri servizi connessi o accessori.

È consentito, inoltre, al Consorzio di:

- a) costituire o partecipare ad Enti e/o società a capitale pubblico, e/o a capitale misto, pubblico e privato, per la gestione delle attività predette e/o connesse e/o accessorie ai servizi di cui sopra;
- b) partecipare ad Enti e/o società che abbiano fini connessi o accessori con quelli del Consorzio;
- c) il Consorzio potrà svolgere tutti i servizi precedentemente indicati anche per conto di Comuni non consorziati, nonché di altri Enti pubblici o privati.

I comuni possono provvedere all'affidamento mediante convenzione di attività connesse o accessorie alle precedenti.

Il Consorzio esercita tutte le funzioni spettanti ai Comuni relativamente all'organizzazione e all'espletamento della gestione dei servizi pubblici ad esso assegnati come anche all'adozione dei necessari regolamenti in materia (art. 9, comma 1°, Statuto).

La struttura del Consorzio si compone degli Enti consorziati, che partecipano in base alla quota millesimale stabilita sulla scorta della popolazione residente facendo riferimento all'ultimo censimento pubblicato dall'Istat e espresso in millesimi. L'area su cui insiste la competenza del consorzio comprende comuni dislocati in modo eterogeneo su tutto il territorio del Casertano.

Le quote di partecipazione degli Enti consorziati dovranno essere aggiornate ogni 3 (tre) mesi dalla pubblicazione del censimento generale della popolazione, ai sensi dell'art. 3, comma 2°, Statuto.

Nel mese di aprile 2018 la compagine consortile risulta così composta:

Enti aderenti	Quota di partecipazione
Caiazzo	9
Carinaro	9
Casapesenna	11
Castel Campagnano	3
Ciorlano	1
Conca Campania	3
Falciano del Massico	7
Formicola	2
Francolise	8
Frignano	14
Giano Vetusto	1
Macerata Campania	14
Marcianise	57
Mondragone	36
Orta di Atella	18
Pastorano	4
Piana di Monteverna	4
Pontelatone	3
Portico di Caserta	9
Raviscanina	2
Roccamonfina	6
Rocchetta e Croce	1
San Marcellino	18
Santa Maria La Fossa	4
Tora e Piccilli	2
Vairano Patenora	9
Villa di Briano	9

Attualmente il Consorzio svolge i servizi precedentemente indicati anche per conto di Comuni con gestione idrica interna, riportati nella seguente tabella:

Alife	Marzano Appio
Caiazzo	Mondragone
Camigliano	Pastorano
Cancello Arnone	Piana di Monteverna
Capodrise	Pignataro Maggiore
Capriati al Volturno	Pontelatone
Castel Campagnano	Portico di Caserta
Castelvoltorno	Riardo
Ciorlano	Roccamonfina
Cervino	San Potito Sannitico
Conca della Campania	Santa Maria a Vico
Fontegreca	Santa Maria la Fossa
Formicola	Sparanise
Francolise	Tora e Picilli
Frignano	Vairano Patenora
Giano Vetusto	Vitulazio
Grazzanise	Casapesenna
Liberi	San Felice a Canello
Maddaloni	
Marcianise	

3.2.2 ORGANIGRAMMA

Sono organi amministrativi del Consorzio, ai sensi dell'art. 31, d.lgs. 267/2000 e dell'art. 10 dello Statuto:

- a) Assemblea dei consorziati;
- b) Presidente e il Vice Presidente dell'Assemblea;
- c) Consiglio di amministrazione;
- d) Presidente e Vicepresidente del Consiglio di amministrazione;
- e) Direttore generale;
- f) Collegio dei revisori dei conti.

L'assemblea è l'organo di indirizzo politico-amministrativo del Consorzio, composta dai rappresentanti degli Enti consorziati, nelle persone dei Sindaci, Presidenti e loro delegati, come previsto dall'art. 31 T.U. Enti Locali, è organo permanente e dura sino alla sua cessazione. I membri dell'assemblea mutano al variare delle cariche e degli incarichi ricoperti dagli stessi presso gli Enti consorziati. È l'assemblea stessa a controllare le condizioni di compatibilità dei rappresentanti degli Enti consorziati con la carica ricoperta in assemblea, come previsto dagli artt. 11 ss. dello Statuto a cui si rinvia per la disciplina delle competenze.

Presidente e Vicepresidente dell'Assemblea sono nominati sulla base delle liste presentate dai consorziati che si candidano a ricoprire la carica. Il Presidente e il Vicepresidente restano in carica 5 anni decorrenti dalla data della nomina e, in regime di *prorogatio*, fino alla effettiva sostituzione. Il Presidente dell'Assemblea, nominato con Deliberazione n. 9, anno 2014, è l'avv. Giancarlo

L'Arco; il Vicepresidente dell'Assemblea, nominato con Deliberazione n. 5, anno 2018, è il sig. Anacleto Colombiano.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da 3 (tre) membri (componenti) e dal Presidente e Vicepresidente. Resta in carica 5 (cinque) anni, decorrenti dalla data di nomina e, in regime di *prorogatio*, fino alla effettiva sostituzione. La disciplina delle competenze del C.D.A. è contenuta negli artt. 16 ss. dello Statuto. Il Consiglio di Amministrazione è stato nominato con Deliberazione n. 7, anno 2018, e risulta composto da:

- **Presidente:** Pasquale Di Biasio;
- **Vice Presidente:** Carmine Palmieri;
- **Componente:** Pietro Crispino;
- **Componente:** Domenico Iovinella;
- **Componente:** Vitaliano Ferrara.

Il Direttore Generale è nominato dal Presidente del Consorzio previa deliberazione del C.d.A., che ne determina la durata del mandato. La disciplina è contenuta nell'art. 20 dello Statuto. Il Direttore Generale, nominato con Deliberazione n. 48, anno 2017, è il dott. Carlo Sorrentino con successiva proroga, deliberata con Deliberazione n. 11, anno 2018.

Il Collegio dei revisori dei Conti è composto da 3 (tre) membri ed è nominato dall'Assemblea, la disciplina dell'organo è contenuta nell'art. 21 dello Statuto. Il Collegio è nominato con Deliberazione n. 8, anno 2018, ed è composto da:

- **Presidente:** Domenico D'Agostino;
- **Componente:** Napolitano Agostino;
- **Componente:** Benincasa Carlo.

Nel CITL è stato istituito il **Servizio di Controllo di gestione**, i cui attuali componenti sono stati nominati con decreto del Presidente di Cda del 2.7.2018 (prot. 8701/2018). Il Servizio ha il compito di verificare l'efficacia, l'efficienza, la trasparenza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati e svolge funzioni di OIV.

- **Presidente:** Avv. Giovanna Maresca;
- **Componente:** Rag. Paolo Conte;
- **Componente:** Dott.ssa Giustina Zagaria.

Ai sensi del d.lgs. 231/2001, è stato istituito **l'Organismo di Vigilanza** del CITL con struttura collegiale considerate le dimensioni del Consorzio ITL e composto da n. 3 (tre) membri, nominati con deliberazione del 29 giugno 2018 n. 6:

- **Presidente:** Arch. Annalisa Ricciardelli;
- **Componente:** Rag. Giulio Morgillo;
- **Componente:** Dott. Carlo Girone.

All' OdV del CITL sono affidati compiti di vigilanza sull'osservanza delle prescrizioni del Modello di Gestione; valutazione di efficacia e adeguatezza del Modello in relazione alla struttura consortile e della effettiva capacità di prevenire la commissione dei reati di cui al Decreto; promozione degli aggiornamenti del Modello in relazione al mutare delle condizioni aziendali, delle novità legislative e regolamentari. Per la disciplina dell'Organismo di Vigilanza si rinvia a quanto previsto dall'art. 6, lett. b) del Decreto, al Modello di Organizzazione e al Regolamento dell'ODV.

Il C.d.A. ha, altresì, deciso di istituire la Commissione Disciplinare in ragione dell'assenza di un organismo deputato al controllo della legittimità dei provvedimenti disciplinari da emettere nei confronti del personale in relazione alle infrazioni e sanzioni, così come previsto nel CCNL Settore Gas-Acqua. La Commissione è stata istituita con Deliberazione n. 15 del 28 settembre 2018 e risulta così composta:

- **Presidente:** Dott. Carlo Sorrentino - Supplente: Farbo Giuseppe
- **Componenti:** Titolare, Ferrara Luigi – Supplente, Torrente Vincenzo
Titolare, Iadaresta Pasquale – Supplente, Fortini Eugenio
- **Segretario:** Titolare, Zanni Rosalba – Supplente, Zanni Teresa

3.2.3 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La struttura organizzativa del Consorzio è articolata in Aree, Settori e Servizi e possono essere costituite anche Direzioni di progetto (cfr. Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, art. 8).

Tra tutte le articolazioni della struttura deve essere assicurata la massima collaborazione e il continuo scambio delle informazioni. Al Direttore generale compete l'organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

Attualmente esistono 4 (quattro) Direzioni, i cui Responsabili sono stati nominati con deliberazione del 28 giugno 2010 n. 250.

- 1) **Direzione Gestione e Sicurezza** Responsabile: Roberto Mannara;
- 2) **Direzione Reti e Impianti** Responsabile: Luigi Ferrara;
- 3) **Direzione Ingegneria e Patrimonio** Responsabile: Lucio Russo;
- 4) **Direzione Affari finanziari** Responsabile: Giuseppe Farbo.

3.2.4 PERSONALE

Alla data di approvazione del presente Piano, l'organico del Consorzio si compone di **55** dipendenti che risultano così inquadrati:



4. METODOLOGIA PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO

Elemento centrale nella redazione del PTPCT è l'individuazione da parte delle singole amministrazioni delle ccdd. aree di rischio. Rispetto a tali aree il Piano deve poi individuare le loro caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità dell'intervento. Secondo il PNA 2013, l'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione che devono essere presidiate mediante l'implementazione delle misure di prevenzione. La L. 190/2012, individua al comma 16 dell'art. 1, alcune aree di rischio e precisamente:

- autorizzazione e concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163/2006;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del d.lgs. 150/2009.

Tali aree di rischio sono state poi trasfuse nel PNA 2013, attribuendo alle aree di rischio individuate dal comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012 natura **obbligatoria e comune** a tutte le amministrazioni.

Successivamente, con l'aggiornamento PNA 2015, l'ANAC ha riconosciuto come necessaria la individuazione di ulteriori aree obbligatorie o generali, che integrano le precedenti:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso;
- contratti pubblici (che ha sostituito ed 'inglobato' l'area relativa alla scelta del contraente e che comprende anche la fase di esecuzione del contratto).

Per ciascuna area di rischio devono essere indicate delle misure di prevenzione da implementare affinché il rischio si riduca.

L'individuazione e valorizzazione del rischio di corruzione è stata effettuata dal RPCT applicando la seguente metodologia che si è articolata in quattro fasi:

- 1) Pianificazione;
- 2) Mappatura dei processi;
- 3) Analisi, valutazione e ponderazione dei processi a rischio;
- 4) Progettazione del sistema di trattamento del rischio;
- 5) Stesura del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione.

4.1 PIANIFICAZIONE

Nel processo di pianificazione sono stati individuati i soggetti da coinvolgere nell'attività di predisposizione del PTPCT. L'identificazione dei soggetti è avvenuta tenendo conto delle attività svolte e delle peculiarità della struttura organizzativa, come da Organigramma aziendale approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 5 novembre 2018.

Prima di procedere all'analisi dei rischi di corruzione, si è provveduto a definire il quadro dei principali processi che caratterizzano le attività svolte dal Consorzio Idrico Terra di Lavoro, procedendo a interviste dei soggetti coinvolti.

4.2 MAPPATURA DEI PROCESSI

Il Piano Nazionale Anticorruzione stabilisce per le pubbliche amministrazioni e per altri soggetti individuati dalla legge, l'obbligo di mappare i processi interni intesi come l'insieme delle attività inerenti ogni area produttiva che consentono l'espletamento del servizio pubblico. La mappatura dei processi assume ruolo strumentale ai fini dell'individuazione, della valutazione e del trattamento del rischio corruttivo. I processi produttivi, per questa via, vengono scomposti in processi che potenzialmente risultano esposti al rischio corruttivo, a ognuno di essi vengono applicati indici di valutazione al fine di determinare, attraverso un riferimento numerico, la complessità del rischio da neutralizzare. Come evidenziato dal PNA il concetto di **processo produttivo** è nozione diversa da procedimento amministrativo; quest'ultimo caratterizza lo svolgimento dell'attività della pubblica amministrazione e degli enti di diritto privato a cui la normativa si applica. Il concetto di processo produttivo è concetto più ampio e flessibile ed è uno degli elementi principali per la gestione del rischio corruttivo. Le due nozioni non sono tra loro incompatibili: la rilevazione del procedimento amministrativo è il punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi. La ricognizione dei procedimenti e l'individuazione dei loro principali profili organizzativi oltre ad essere stata esplicitamente prevista già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, è oggetto di specifici obblighi di trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013 (art. 35).

La mappatura conduce, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione, il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura. La finalità è quella di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività.

AREE A RISCHIO GENERALI	PROCESSI
A. Acquisizione e progressione del personale	1.1. Reclutamento 1.2. Progressioni di carriera
B. Affidamento di lavori, servizi e forniture	2.1 Affidamento contratti pubblici (lavori, servizi, fornitura) sopra soglia comunitaria 2.2 Affidamento contratti pubblici (lavori, servizi, fornitura) sotto soglia comunitaria 2.3 Affidamento lavori d'urgenza (LL.PP. Art. 175-176 d.p.r. 207/2010) 2.5 Affidamenti diretti 2.6 Affidamento servizi vari 2.7 Affidamento incarichi a legali esterni 2.8 Acquisto beni di vario genere 2.9 Autorizzazione ai subappalti 2.10 Incarichi e consulenze professionali 2.11 Procedura negoziata
C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es.: concessioni, autorizzazioni, licenze, abilitazioni e provvedimenti equivalenti comunque denominati)	3.1. Provvedimenti amministrativi vincolati (nell'an e nel contenuto) 3.2. Provvedimenti amministrativi discrezionali (nell'an e/o nel contenuto)
D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es.: erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati)	4.1. Provvedimenti amministrativi vincolati (nell'an e nel contenuto) 4.2. Provvedimenti amministrativi discrezionali (nell'an e/o nel contenuto)
E. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	5.1. Gestione delle entrate 5.2. Gestione della spesa 5.3 Gestione del patrimonio costituito da beni mobili 5.4 Gestione del patrimonio costituito da beni immobili (acquisti, alienazioni, concessioni ecc.)
F. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	6.1 Controllo su atti 6.2 Ispezioni (es.: verbali e altri tipi di atti di natura ispettiva o di vigilanza o di inchiesta in enti, società, imprese o presso strutture interne) 6.3 Sanzioni
G. Incarichi e nomine	7.1. Conferimenti di incarichi aggiuntivi ai dipendenti interni 7.2. Conferimenti di incarichi di collaborazione e di consulenza a soggetti esterni all'Amministrazione
H. Affari legali e contenzioso	8.1 Contenzioso stragiudiziale (es.: procedure di mediazione e conciliazione) 8.2 Contenzioso giudiziario

4.3. ANALISI, VALUTAZIONE E PONDERAZIONE DEI PROCESSI A RISCHIO

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire a una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio, che è rappresentato da un valore numerico. Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto. Il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo, si ottiene moltiplicando il valore della probabilità e il valore dell'impatto. Nello svolgimento dell'analisi si tiene conto anche delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento. Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

I procedimenti individuati sono stati valutati attraverso due valori (da 0 a 5) rispetto alla probabilità di accadimento dell'evento corruttivo e all'impatto dell'evento corruttivo sul processo produttivo. I valori attribuiti sono individuati sulla base dello storico del Consorzio, sulle valutazioni elaborate dal referente competente. Per la valutazione dell'impatto corruttivo è presa in considerazione la correlazione tra le risorse disponibili e quelle impegnabili.

La valutazione della probabilità e dell'impatto è stata effettuata applicando la metodologia richiamata nell'allegato n. 5 del Piano Nazionale Anticorruzione, con minimali adattamenti che si sono resi necessari in ordine alla specifica area di operatività della Società.

Quali indici di valutazione della probabilità sono stati considerati i seguenti fattori:

- a. la discrezionalità del processo
- b. la rilevanza esterna
- c. la complessità
- d. il valore economico
- e. la frazionabilità del processo

A ciascuno dei fattori è stato assegnato un valore ricompreso tra un minimo di 1 (bassa probabilità del verificarsi del rischio ipotizzato) ed un massimo di 5 (elevata probabilità del verificarsi del rischio ipotizzato). La sommatoria dei valori assegnati a ciascun rischio, rapportato al numero dei fattori presi in considerazione, ha determinato il valore complessivo della probabilità. Pertanto la probabilità che si verifichi un evento "corruttivo" risulta tanto più alta quanto maggiore risulta la valorizzazione dei singoli fattori. Di seguito, si riportano i fattori impiegati per la determinazione dei valori assegnati alla probabilità del verificarsi di un determinato evento corruttivo.

Discrezionalità Il processo è discrezionale?	Il processo è del tutto vincolato nell' an e nel quantum (esiste una normativa primaria e secondaria, specifiche procedure esistenti informativi dedicati)	1
	Il processo è vincolato in larga misura	2
	Il processo è solo parzialmente vincolato	3
	Il processo presenta ampi margini di discrezionalità	4
	Il processo è altamente discrezionale	5
Rilevanza esterna Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	No, ha come destinatario finale un ufficio interno	1
	Si il processo è parzialmente rivolto verso l'esterno	3
	Si il processo è completamente rivolto ad utenti esterni	5
Complessità del processo Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più unità organizzative in fasi successive per il conseguimento del risultato?	Il processo coinvolge una sola unità organizzativa	1
	Il processo coinvolge 2 unità organizzative	2
	Il processo coinvolge 3 unità organizzative	3
	Il processo coinvolge 4 unità organizzative	4
	Il processo coinvolge 5 unità organizzative o più	5
Valore economico Qual è l'impatto economico del processo/sottoprocesso?	Non comporta vantaggi di natura economica a soggetti esterni	1
	Comporta vantaggi di natura economica limitati (ad es. fino ad € 10.000,00)	2
	Comporta vantaggi di natura economica significativi (ad es. superiori a € 10.000,00 fino a € 40.000,00)	3
	Comporta vantaggi di natura economica rilevanti (superiori a € 40.000,00 fino a € 200.000,00)	4
	Comporta vantaggi di natura economica molto rilevanti (superiori a € 200.000,00)	5

Per ciascun processo aziendale sono state inoltre valutate le conseguenze che il verificarsi di un determinato evento corruttivo determina per la società (impatto). L'impatto risulta tanto maggiore quanto maggiore risulta la valorizzazione dei singoli fattori presi in esame.

Di seguito, sono riportati i fattori presi in esame per la valutazione dell'impatto:

- a. l'impatto organizzativo

- b. l'impatto economico
- c. l'impatto reputazionale
- d. l'impatto organizzativo, economico e sull'immagine

A ciascuno dei fattori è stato assegnato un valore ricompreso tra un minimo di 1 (impatto trascurabile) ed un massimo di 5 (impatto molto rilevante) La sommatoria dei valori ottenuti dall'impatto, rapportato al numero dei fattori presi in esame, determina quindi il valore dell'impatto, il cui *range* varia da un minimo di 1 ad un massimo di 5.

Organizzativo Percentuale di personale impiegata nel processo	L'impatto è a livello di singolo servizio	1
	L'impatto coinvolge più servizi	2
	L'impatto si estende a livello di Direzione	3
	L'impatto coinvolge più direzioni	4
	L'impatto coinvolge anche gli organi di governo e/o di controllo della Società	5
Economico Il danno economico subito dall'Ente/Stato in caso di realizzazione di fenomeni corruttivi?	Quasi inesistente	1
	Basso	2
	Medio	3
	Alto	4
	Molto alto	5
Reputazionale Il danno reputazionale in caso di realizzazione di fenomeni corruttivi?	Quasi inesistente	1
	Basso	2
	Medio	3
	Alto	4
	Molto alto	5
Organizzativo, economico	A livello di addetto	1

La valutazione complessiva del livello di rischio scaturisce dalla seguente formula: valore probabilità x valore impatto.

Al fine di semplificare il raffrontare tra il rischio inerente e la qualità dei controlli definiti dal Consorzio, ad ogni area di rischio analizzata è stato attribuito un valore ALTO, MEDIO o BASSO: livello di rischio ALTO equivale ad valore alto del rapporto tra probabilità e impatto compreso tra 4 e 5; il livello MEDIO equivale ad un valore del rapporto tra probabilità e impatto compresa tra 3 e 4; il livello BASSO equivale ad un valore del rapporto tra probabilità e impatto compresa tra 0 e 2.

A. AREA DI RISCHIO A: Acquisizione e progressione del personale

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Irregolare composizione della commissione di concorso; Irregolare composizione della commissione di valutazione dell'idoneità	MEDIO	- Estrazione a sorte tra le candidature pervenute per la composizione della commissione di concorso; - Indizione di specifici avvisi per la raccolta delle candidature relative ad ogni singolo evento selettivo indetto;
2. Previsione di requisiti di accesso personalizzati	BASSO	- Introduzione di requisiti il più possibile generici e oggettivi compatibilmente alla professionalità richiesta
3. Apertura posizioni a prescindere dall'effettiva necessità dell'amministrazione	MEDIO	- Pianificazione delle procedure di assunzione in relazione alle reali necessità di personale
4. Interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti	BASSO	- Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti sensibili, ferma restando la responsabilità del procedimento e del processo in capo ad un unico funzionario

B. AREA DI RISCHIO B: Affidamento di lavori, servizi e forniture

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Previsione di elementi ad elevata discrezionalità nella definizione dei criteri e nella attribuzione dei convegni; Discrezionalità interpretativa delle regole di affidamento con improprio utilizzo dei modelli procedurali al fine di agevolare particolari progetti; Uso distorto dell'offerta economicamente più vantaggiosa finalizzata a fini improprio	ALTO	- Garanzia della massima imparzialità e trasparenza attraverso: la presenza di più incaricati nell'espletamento dell'istruttoria, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo ad un unico dipendente; la compartecipazione di più Uffici istituzionali interni/esterni; la formalizzazione delle principali fasi procedurali (es. pubblicazioni e certificazioni di regolare esecuzione);
2. Discrezionalità interpretativa della normativa vigente in materia di "urgenza" nell'ambito dei lavori pubblici	ALTO	- Predisposizione di un'adeguata motivazione nel provvedimento che supporti, sostanzialmente e non solo formalmente, la decisione finale a giustificazione dell'urgenza
3. Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire	ALTO	- Pianificazione delle procedure di assunzione in relazione alle reali necessità;

<p>un'impresa; Eventuale abuso nel ricorso all'affidamento diretto ed alle procedure negoziate senza bando al fine di favorire un'impresa; Violazione degli obblighi di pubblicità di cui al Decreto Legislativo 33/2013</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Definizione di un fabbisogno rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità; - Definizione di un sistema di controllo dell'affidamento diretto <i>ex post</i>; - Controllo del rispetto del limite di € 40.000,00 per gli affidamenti diretti come disposto dalla normativa comunitaria e dall'art. 36 del d.lgs. n. 50/2016; - Divieto di proroga degli affidamenti diretti; - Creazione di parametri il più possibile definiti e specifici per la valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose; - Individuazione di criteri per la rotazione dei collaboratori addetti ai procedimenti di scelta del contraente
<p>4. Abuso nell'affidamento incarichi professionali e consulenze a uno o più soggetti ricorrenti</p>	<p>MEDIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formalizzazione, ove possibile, di criteri di rotazione nell'assegnazione delle consulenze e degli incarichi professionali, nonché individuazione di criteri oggettivi di valutazione da considerare; - Applicazione a collaboratori e consulenti esterni delle norme del Codice etico e di comportamento adottato dal Consorzio; - Risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice etico e di comportamento; - Adozione regolamento affidamento incarichi legali; - Motivazione puntuale relativa alla ragione dell'affidamento e alla scelta del professionista; - Affidamento assegnato sulla base della valutazione dei curricula, sulla scorta del criterio della pertinenza.
<p>5. Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa nell'acquisto di beni di vario genere</p>	<p>ALTO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creazione di parametri il più possibile definiti e specifici per la valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose; - Aggiornamento del personale addetto; - Segregazione delle competenze; - Individuazione di criteri per la

		rotazione dei collaboratori addetti ai procedimenti di scelta del contraente
6. Abuso della discrezionalità nella verifica della documentazione presentata al fine di agevolare determinati soggetti nell'autorizzazione ai subappalti	MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> - Presenza di soggetti addetti ai controlli appartenenti a Direzioni diverse; - Trasmissione alla competente Prefettura della documentazione per il rilascio delle informazioni antimafia
7. Elusione delle regole di affidamento degli appalti; Violazione dei principi di libera concorrenza e parità di trattamento	ALTO	<ul style="list-style-type: none"> - Divieto proroga - Trasparenza - Controlli periodici relativi all'affidamento e all'esecuzione dei contratti
8. Scelta di sistemi alternativi a quelli giudiziali al solo scopo di favorire l'appaltatore	ALTO	<ul style="list-style-type: none"> - Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto della risoluzione alternativa delle controversie; - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.

C. AREA DI RISCHIO C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Abuso nella cancellazione/iscrizione del consorzio nell'elenco dei consorziati	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Definizione analitica dei requisiti occorrenti per l'iscrizione e la cancellazione nella compagine consortile; - Pubblicazione sul Portale web del Consorzio dei verbali delle riunioni dell'Assemblea dei consorziati; - Pubblicazione sul Portale web dei provvedimenti di inclusione/esclusione dall'elenco dei consorziati
2. Disomogeneità nei controlli e nella vigilanza in materia di qualità delle acque	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Qualificazione delle procedure standard per i controlli; - Rotazione del personale preposto all'analisi degli esposti e delle richieste di controllo degli utenti
3. Abuso nelle procedure di autocertificazione e/o attestazioni di legge	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Implementazione della dotazione strumentale e personale competente nelle specifiche verifiche di controllo di autocertificazioni in materie complesse in modo da garantire uniformità di

		trattamento degli utenti
4. Disomogeneità nella valutazione dello stato dei lavori e del rispetto dei termini di esecuzione dei lavori di manutenzione	MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> - Controllo sistematico all'emissione del S.A.L. (Stato Avanzamento Lavori) sulle attività di cantiere (lavori di manutenzione); - Periodico reporting dei controlli realizzati
5. Mancata attivazione del Procedimento disciplinare da parte degli organi dirigenziali/applicazione sanzione inadeguata/scadenza dei termini	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Verifica periodica sulle contestazioni disciplinari e sugli esiti dei procedimenti; - Percorsi di formazione specifica; - Implementazione della regolamentazione; - Attivazione di forme di controllo interno - Obbligo segnalazione alla Commissione disciplinare

D. AREA DI RISCHIO D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Disomogeneità nella qualificazione dell'utenza irrigua finalizzata al pagamento di un contributo di utenza agevolata	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Aggiornamento all'ultimo censimento ISTAT della popolazione residente per evitare la sovrastima o sottostima del volume dell'utenza;
2. Disomogeneità nella ripartizione carico contributivo	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Ripartizione del carico contributivo secondo criteri specifici e oggettivi; - Previsione di un sistema di controllo periodico di verifica della corrispondenza del carico contributivo al volume di utenza
3. Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'attività di recupero dell'evasione	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Previsione di un controllo associato al procedimento degli atti in emissione di recupero dei crediti;

E. AREA DI RISCHIO E: Gestione delle Entrate, delle spese e del patrimonio

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Mancato accertamento del credito e/o indeterminatezza del soggetto debitore e/o del credito;	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Individuazione degli uffici e/o dei soggetti responsabili del corretto accertamento del credito e/o della corretta individuazione del debitore; - Adozione di rendicontazione periodica sull'ammontare dei crediti del Consorzio

<p>2. Eventuali situazioni di esposizione dei dipendenti al conflitto di interessi che possono pregiudicare il patrimonio del Consorzio;</p>	<p>BASSO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verifica, da parte del Dirigente di eventuali situazioni di esposizione dei dipendenti al conflitto di interessi e qualora emerga una situazione di incompatibilità, conflitto di interessi e/o inconferibilità a carico di un dipendente, con conseguente formale segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza per l'adozione congiunta di provvedimenti consequenziali; - Controllo della periodicità annuale della dichiarazione di incompatibilità resa dai titolari di incarichi dirigenziali - Verifica a campione della esistenza delle dichiarazioni in tema di inconferibilità e incompatibilità e della loro veridicità; - Rotazione del personale nel caso di accertamento di corruzione o di illegalità, previo avvio del procedimento disciplinare; - Adozione e aggiornamento del Codice etico, di comportamento e disciplinare contenente gli obblighi di dirigenti e dipendenti
<p>3. Cattiva gestione delle risorse patrimoniali del Consorzio</p>	<p>MEDIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pianificazione di attività di formazione specifica per le unità di personale che gestiscono la fase della spesa, anche con riferimento alla normativa anticorruzione; - Divulgazione e condivisione, delle misure preventive e della normativa anticorruzione con i dipendenti che gestiscono la fase della spesa; - Tempestiva pubblicazione dei dati prescritti dalla legge e dal PTPCT, ai sensi dell'art. 8, D.Lgs. n. 33/2013;
<p>4. Irregolare gestione della locazione e/o alienazioni e/o concessioni di immobili</p>	<p>MEDIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'alienazione di immobili del Consorzio deve essere improntata ai criteri di trasparenza e pubblicità; - Adozione e/o aggiornamento dell'inventario dei beni mobili; - Adozione e/o aggiornamento dell'elenco dei beni immobili e dei relativi titoli di derivazione

F. AREA DI RISCHIO F: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Assoggettamento a minacce o pressioni; Omissioni di doveri di ufficio; Mancanza di verifiche e/o controlli; Disomogeneità nei comportamenti; False certificazioni; Discrezionalità nelle stime e/o nelle valutazioni; Discrezionalità nei tempi di gestione dei procedimenti	MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> - Applicazione procedure sanzionatorie in caso di riscontro di dichiarazioni sostitutive di autocertificazione e di atto notorio non veritiere - Segnalazione alla Commissione disciplinare e agli altri organi competenti in caso di dichiarazioni non veritiere - Predisposizione di un efficiente sistema di controllo - Sistema di tutela del dipendente che segnala illecito, attraverso compilazione del modulo predisposto
2. Alterazione dell'integrità documentale della segnalazione anonima al fine di avvantaggiare un soggetto; Assoggettamento a pressioni indebite al fine di perseguire un soggetto o favorire un altro; Mancata presa in carico o presa in carico non tempestiva a causa di disorganizzazione e/o scarsa percezione del rischio	MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> - Creazione di un fascicolo unico delle segnalazioni e di un protocollo unico per la gestione delle segnalazioni (comprese quelle anonime) - Standardizzazione dei comportamenti di presa in carico delle segnalazioni attraverso formazione specialistica - Registrazione e tracciabilità delle verifiche effettuate e dei loro esiti
3. Inefficace controllo sui contratti in esecuzione	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Attività di tipo ricognitivo sui contratti in esecuzione; - Implementazione del sistema informativo; - Formazione specialistica sulle attività di controllo; - Riqualificazione organizzativa per evitare "buchi" di personale; - Rotazione dei soggetti incaricati dei controlli programmati; - Misure di rafforzamento della trasparenza nell'assegnazione delle attività di controllo

G. AREA DI RISCHIO G: Incarichi e nomine

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi	MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> - Standardizzazione dei criteri e delle procedure concernenti l'affidamento di contratti di collaborazione; - Acquisizione dichiarazioni dei

professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari		componenti di commissioni di selezione per l'affidamento di incarichi circa l'inesistenza di cause di incompatibilità e l'assenza di condanne penali per reati contro la p.a.
2. Abuso nel conferimento incarichi di collaborazione	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Obbligo di preventiva pubblicazione sul sito istituzionale dei dati relativi ai contratti di affidamento di incarichi di collaborazione, quale condizione costitutiva dell'efficacia e della decorrenza dei medesimi contratti di collaborazione; - Controllo dei requisiti generali e professionali di tutti i soggetti assegnatari di incarichi di collaborazione;
3. Abuso nel conferimento incarichi di posizioni organizzative all'interno dell'Ente	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorirne la rotazione ai fini della formazione di professionalità trasversali nelle varie aree operative - Formazione

H. AREA DI RISCHIO H: Affari legali e contenzioso

RISCHI POTENZIALI	LIVELLO DI RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
1. Impropria gestione del contenzioso con nocumento per gli interessi del Consorzio	BASSO	<ul style="list-style-type: none"> - Conferimento incarico al professionista sulla base di criteri di competenza e trasparenza prestabiliti; - Risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice etico e di comportamento e disciplinare; - Adozione regolamento affidamento incarichi legali; - Motivazione puntuale relativa alla ragione dell'affidamento e alla scelta del professionista; - Affidamento assegnato sulla base della valutazione dei curricula, sulla scorta del criterio della pertinenza.

5. MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuare e valutare le misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio corruttivo. L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento delle posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

5.1. ADOZIONE CODICE ETICO, DI COMPORTAMENTO E DISCIPLINARE

Il Consorzio Idrico Terra di Lavoro ritiene che il rispetto delle regole etiche e di trasparenza nella conduzione degli affari costituisca una condizione necessaria, oltre che un vantaggio competitivo, per perseguire e raggiungere i propri obiettivi.

A tal fine il CITL promuove la creazione di un ambiente caratterizzato da un forte senso di integrità etica, nella ferma convinzione che ciò contribuisca in modo decisivo all'efficacia delle politiche e dei sistemi di controllo, influenzando su comportamenti che potrebbero sfuggire anche al più sofisticato meccanismo di vigilanza.

Il CITL, facendo riferimento al d.lgs. n. 165 del 2001 art. 54, alla Delibera n. 73/2013 dell'ANAC contenente "Linee guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche amministrazioni, il DPR n. 62 del 2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici", ha quindi ritenuto opportuno e necessario adottare ed emanare un codice etico e di comportamento che esplicita i valori cui deve essere improntata la condotta di tutti coloro che, ai vari livelli di responsabilità, concorrono con i propri atti allo svolgimento della sua attività, compresi gli eventuali consulenti e/o collaboratori esterni. Il Consiglio di Amministrazione ha approvato le modifiche al Codice etico, di comportamento e disciplinare (già adottato il 19 luglio 2016), previo parere positivo del Servizio di Controllo di Gestione, redatto dal Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza. Al fine di accertare le violazioni del Codice e di emettere provvedimenti disciplinari nei confronti del personale in relazione alle infrazioni, il Consorzio, con delibera n. 15 del 28 settembre 2018, in ossequio a quanto previsto dall'art. 55 bis del d.lgs. 165 del 2001, ha istituito una Commissione disciplinare.

5.2 ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012. Essa costituisce una misura che può essere applicata a tutti i dipendenti pubblici e si configura come una misura organizzativa preventiva volta 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. E infatti, 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.

A ben vedere, non sono solo questi 'vantaggi' connessi alla rotazione, essa rappresentando altresì un criterio organizzativo in grado di contribuire alla formazione del personale, per il tramite dell'accrescimento delle conoscenze e della preparazione professionale del lavoratore. La rotazione rientra tra le misure generali di cui le PP.AA. possono disporre, il ricorso alle quali deve essere tuttavia considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, soprattutto laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

In particolare occorre considerare che questa 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.

Per questa ragione, il CITL, al fine di attuare la misura della rotazione del personale in modo da evitare che però la stessa possa comportare nocimento o mettere in pericolo l'efficiente funzionamento del CITL, ha avviato percorsi di formazione – come meglio si vedrà nel paragrafo dedicato alla formazione – volti ad omogeneizzare le competenze, al fine di rendere le attività svolte dai vari dipendenti del CITL esercitabili sulla scorta del principio di rotazione, che dovrà costituire l'articolazione fisiologica dell'esercizio delle funzioni. Ciò consentirà, una volta concluso il percorso formativo, un'adeguata programmazione della rotazione del personale, la quale conoscerà, quale unico limite quello della effettiva infungibilità di alcune mansioni o dell'acquisizione, nell'ambito dello svolgimento di specifiche attività di un grado così elevato di specializzazione, da renderne di fatto effettivamente infungibile l'esercizio. In tal caso, in alternativa a quella della rotazione, sarà adottata la misura della segregazione delle competenze.

5.3 FORMAZIONE

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere diversi obiettivi. Attraverso una adeguata formazione, infatti, è possibile ottenere un effettivo incremento della consapevolezza dei dipendenti nello svolgimento delle proprie, oltre che (soprattutto) delle mansioni degli altri dipendenti. L'acquisizione di tale consapevolezza ha come effetto quello di ridurre il rischio che l'azione illecita sia posta in essere in maniera inconsapevole. Ciò non costituisce l'unico effetto positivo di questa misura, la stessa determinando un confronto proficuo sulle varie prassi amministrative e sugli orientamenti giurisprudenziali sulle varie questioni affrontate, l'acquisizione

di competenze maggiormente omogenee. Attraverso tale omogeneizzazione, per un verso, la formazione è in grado di costituire una importante misura integrativa della misura di rotazione del personale e, per altro verso, la stessa consente anche a tutti i dipendenti di monitorare con maggiore consapevolezza l'operato dei propri colleghi. Letta in questa maniera la misura può porsi in un'ottica di integrazione anche con la corrispondente misura del whistleblowing, che costituisce lo strumento attraverso cui i dipendenti di una P.A. sono in grado di far emergere episodi di cattiva amministrazione.

Il CITL, ai fini della formazione, ha affidato alla scuola "Formedil Scuola Edile della Provincia di Caserta" della Cassa Edile un corso di formazione per addetti e preposti all'apposizione della segnaletica stradale per il personale preposto; e un corso di aggiornamento per servizio di formazione informazione ed addestramento del personale.

Ha, altresì, stipulato con il Dipartimento di giurisprudenza della Università degli studi della Campania "L. Vanvitelli", due convenzioni aventi ad oggetto lo svolgimento di lezioni di formazione (teoriche e teorico-pratiche) programmate per l'anno 2018. I corsi di formazione sono stati programmati, più nello specifico, tenendo presente le indicazioni fornite dall'ANAC nel PNA 2016, ovvero organizzando due livelli di formazione (speciale e specifico). Il PNA 2016 prevede infatti che «Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli», ed in particolare, un «livello generale, rivolto a tutti i dipendenti», che «riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale)», nonché un «livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio».

5.4 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNA LA L'ILLECITO (Whistleblowing)

5.4.1 RIFERIMENTI NORMATIVI E OBBLIGO DI TUTELA

L' art. 1, comma 51 L. 190/2012 ha inserito l'art. 54 *bis* al d.lgs. 165/2001, introducendo nell'ordinamento giuridico italiano disposizioni in materia di tutela del dipendente che segnala condotte illecite, poste in essere da qualsiasi soggetto appartenente all'organizzazione dell'ente pubblico, testualmente stabilendo che: *«Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia».*

La disposizione, così come chiarito dalle *linee guida* A.N.A.C., assunte con la determinazione n. 6 del 28/04/2015, pone in capo alle Pubbliche Amministrazioni e agli enti pubblici economici, un

obbligo giuridico inderogabile di protezione del dipendente segnalante, allo scopo di impedire qualsivoglia conseguenza pregiudizievole nei suoi confronti.

Siffatto obbligo si sostanzia nella predisposizione di un'ideale procedura di segnalazione, da inserire all'interno del PTPC, caratterizzata, ai sensi dell'art. 54 d.lgs. 165/2001, in primo luogo dalla riservatezza del soggetto segnalante (c.d. *whistleblower*) e dal coordinamento con ulteriori procedimenti eventualmente avviati nei confronti del segnalato.

Per conseguire tale scopo, l'ente è tenuto a predisporre una procedura idonea ad assicurare, in ogni fase, la riservatezza del segnalante - e ciò mediante canali, anche informatici, che escludano la presenza fisica del *whistleblower* - nonché la puntuale e tempestiva comunicazione dello stato del procedimento, oltre alla fissazione, e comunicazione all'esterno, di termini certi per l'avvio e la conclusione dello stesso, con definizione delle fasi e dei ruoli dei soggetti competenti a gestire la segnalazione, garantendo la segretezza del contenuto della segnalazione nella fase di gestione, in conformità alle linee guida A.N.A.C. di cui alla determinazione n. 6 del 28/04/2015.

Il rispetto di dette caratteristiche, dunque deve essere garantito mediante una procedura di gestione delle segnalazioni che preveda espressamente e chiaramente i soggetti a cui destinare la segnalazione, oltreché i soggetti titolari del potere di gestione della denuncia e dei relativi dati, e ciò per via della creazione di sistemi informatici chiusi, accessibili ai soli aventi diritto.

Ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs. 165/2001, così come interpretato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, gli illeciti oggetto della segnalazione sono costituiti non soltanto da fatti integranti i reati di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

In ogni caso i fatti illeciti segnalati devono riguardare circostanze conosciute dal segnalante in ragione del proprio rapporto di lavoro, dunque apprese durante lo svolgimento delle proprie mansioni.

5.4.2 PROCEDURA DI SEGNALAZIONE

In conformità al disposto di cui all'art. 54 *bis* del d.lgs. 165/2001, nonché alle linee guida A.N.A.C. contenute nella determinazione n. 6 del 28/04/2015, il C.I.T.L. individua quale destinatario esclusivo delle segnalazioni il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo la creazione di un'apposita sezione sul proprio sito istituzionale, contenente informazioni e riferimenti normativi sul *whistleblowing*, il nominativo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il modulo da compilare per l'invio della segnalazione nonché l'indicazione della casella di posta elettronica dedicata alla ricezione delle segnalazioni.

Con la finalità di assicurare la riservatezza del segnalante, il C.I.T.L. individua come canale esclusivo per l'inoltro della segnalazione la casella di posta elettronica **responsabile.pct@citl.it** la cui

gestione è riservata al RPCT, dotata di un meccanismo automatico di comunicazione dell'avvenuta ricezione della segnalazione, oltreché di sistemi informatici di dissociazione tra dati identificativi del segnalante e il contenuto della segnalazione, che consentono la successiva associazione nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario, così come prescritto dall'art. 54 *bis*, comma 2 del d.lgs. 165/2001.

Pertanto, qualsiasi dipendente che vorrà segnalare un illecito, ai sensi dell'art. 54 *bis* d.lgs. 165/2001, dovrà compilare l'apposito modulo disponibile nella specifica sezione del sito istituzionale dell'ente, indicando il proprio nome e cognome, la qualifica e il ruolo svolto, allo scopo di consentire la corretta individuazione, e la descrizione dell'illecito, firmarlo e successivamente trasmetterlo al RPCT, utilizzando in via esclusiva la suindicata casella di posta elettronica dedicata.

Il segnalante, oltre ai propri dati identificativi, dovrà dunque indicare: le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione, la descrizione del fatto, i dati che consentano l'identificazione del soggetto autore dell'illecito, eventuali documenti e atti che costituiscano prova del fatto illecito e qualsiasi informazione utile alla verifica della veridicità dei fatti.

Una volta ricevuta la segnalazione, il RPCT avvierà tempestivamente, e comunque non oltre tre giorni, l'istruttoria tesa alla verifica delle circostanze giuridico-fattuali esposte dal segnalante e concluderà il procedimento nel termine di cinquanta giorni dalla ricezione della segnalazione, adottando gli opportuni provvedimenti e, ove necessario, notiziando le competenti autorità giudiziarie.

Il Responsabile può effettuare ogni attività istruttoria occorrente, inclusa l'audizione del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati, mantenendo sempre riservata l'identità del segnalante.

Qualora il RPCT ritenga manifestamente infondata la segnalazione ne dispone l'archiviazione dandone tempestiva comunicazione al segnalante.

All'esito dell'istruttoria il RPCT, nell'ipotesi in cui, ritenga che il fatto segnalato risulti non manifestamente infondato, sempre dopo aver oscurato i dati identificativi del segnalante, può inoltrare la segnalazione a soggetti terzi interni competenti per l'adozione di eventuali provvedimenti sanzionatori o generali volti al rafforzamento delle misure di prevenzione.

Il RPCT, ed eventualmente lo *staff* appositamente individuato, sulla base di un adeguato protocollo operativo, dovrà comunque tenere costantemente aggiornato il segnalante sullo stato del procedimento in corso, mediante specifiche comunicazioni.

In conformità al comma 1 dell'art. 54 *bis* d.lgs. 165/2001, salve le ipotesi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 c.c., il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non potrà essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad alcuna

misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione.

Le disposizioni di cui al presente paragrafo integrano, e sostituiscono qualora risultino incompatibili, la procedura di segnalazione dell'illecito prevista nel c.d. modello di organizzazione, gestione e controllo adottato ai sensi del d.lgs. 231/2001.

5.4 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Altra misura efficace ai fini della prevenzione della corruzione amministrativa è costituita dalla disciplina relativa alla inconferibilità e alla incompatibilità degli incarichi dirigenziali, contenuta nel d.lgs. 39/2013. A tal fine questo CITL ha predisposto un modulo da compilare per rendere la relativa dichiarazione nei termini e secondo la periodicità previsti dal su indicato decreto. La vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di incompatibilità ed inconferibilità degli incarichi spetta al RPCT, nei termini previsti dall'art. 15, d.lgs. 39/2013.

6. TRASPARENZA

La trasparenza costituisce, nell'ambito del cd. pacchetto normativo anticorruzione, uno dei principali strumenti volti a prevenire la cattiva amministrazione, il cui fine è quello 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» (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013). La trasparenza – intesa quale effettiva comprensibilità dei dati, delle informazioni e dei documenti in possesso della P.A. – si realizza principalmente attraverso la previsione di una serie di obblighi di pubblicazione gravanti sulle PP.AA. e per il tramite dell'accesso disciplinato dall'art. 5, co. 1 e 2 d.lgs. 33/2013.

6.1 IL RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA

La predisposizione del PTPCT è affidata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), individuato, ai sensi dei commi 7 e 8 della L. 190/2012, dall'organo di indirizzo tra i dirigenti di ruolo in servizio, il quale (organo di indirizzo) definisce anche gli obiettivi strategici in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza e adotta il PTPCT, su proposta del responsabile. Il RPCT, a partire dal 2016, svolge di regola anche le funzioni di responsabile della trasparenza (art. 43 d.lgs. 33/2013 e art. 1, co. 7, L. 190). Nel CITL la funzione di RPCT è svolta dal Dirigente sig. Giuseppe Farbo il quale, già individuato come RPC nel PTPC 2014-2016, è stato

successivamente identificato anche come Responsabile della Trasparenza (con delibera del Cda n. 62 del 13 giugno 2016).

Il RPCT **controlla l'adempimento delle misure di prevenzione, segnala l'inadempimento** a organo indirizzo, al soggetto che svolge funzioni di OIV e comunica nome dipendenti inadempienti a Ufficio disciplina per attivare poteri disciplinari.

L'art. 1, co. 7, L. 190/2012 prevede che il RPCT **segnala** all'organo di indirizzo e al soggetto che esercita funzioni di OIV **le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza** e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare (nel CITL all'Ufficio disciplina) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Nel caso di 'ritorsioni' nei confronti del RPCT per l'attività da questi posta in essere, l'art. 1, co. 7, L.190/2012 prevede espressamente che eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT, le quali siano collegate allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, la quale può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui all'art. 15, comma 3, d.lgs. 39/2013. Tale disposizione prevede che «Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace».

Per quanto riguarda, in particolare, gli obblighi di trasparenza, l'art. 43, d.lgs. 33/2013 attribuisce a questi il compito di **controllare** l'adempimento degli obblighi di pubblicazione «assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate» e di **segnalare** all'organo di indirizzo politico, all'organo di controllo che svolge le funzioni di OIV, «all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione».

Il RPCT è inoltre tenuto, unitamente ai Dirigenti responsabili delle varie aree, a controllare e ad assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico (art. 43, co. 4). Il RPCT è inoltre tenuto a **segnalare**, in base alla loro gravità, le ipotesi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare e, in generale, tutti gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, al soggetto che svolge la funzione di OIV, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 43, co. 4).

Il RPCT provvede poi anche: «a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; b) alla 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; c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11» (art. 1, comma 10, L. 190).

6.1.2 RESPONSABILITÀ RPCT

In capo al RPCT gravano dunque diversi obblighi e (conseguentemente) una serie di responsabilità, E così, l'art. 1, co. 12, L. 190/2012 prevede che «In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 (responsabilità dirigenziale), nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano». La sanzione disciplinare a carico del RPCT non può «essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi» (art. 1, co. 13, L. 190/2012).

Oltre alla responsabilità del RPCT nelle ipotesi in cui si ravvisino reati corruttivi, vi è anche quella **disciplinare e dirigenziale**, nel caso di ripetute violazioni del piano: in tale ipotesi il RPCT «risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare» (art. 1, co. 14, L. 190). Il RPCT entro il 15 dicembre di ogni anno deve anche trasmettere al soggetto che svolge la funzione di OIV «e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività» (art. 1, co. 14, L. 190). Per la redazione della relazione il RPCT può avvalersi del Fac simile presente nella sezione modulistica, la quale costituisce parte integrante del presente PTPCT.

6.2 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Il CITL è tenuto a pubblicare i dati, documenti e informazioni indicati nel d.lgs. 33/2013 e specificati nelle Linee Guida ANAC e nelle allegate tabelle.

A tal fine si individuano di seguito, ciascuno per gli atti di propria competenza, i Responsabili della trasmissione dei dati, documenti e informazioni, ciascuno per il proprio settore di competenza, i Dirigenti in carica delle diverse aree, con possibilità di delegare la funzione ad essi attribuita ai propri collaboratori di area che dovranno, in tal caso, essere specificamente individuati con atto trasmesso al RPCT. Allo stesso modo, i Dirigenti individueranno altresì, nella platea dei propri collaboratori, un soggetto responsabile della pubblicazione dei su indicati dati. Anche l'atto con il quale i Dirigenti identificano il soggetto tenuto alla pubblicazione dovrà essere comunicato al

RPCT. I soggetti sopra riportati dovranno dunque collaborare con il RPCT, al quale potranno richiedere qualsivoglia delucidazione in merito alla corretta ermeneusi degli obblighi e delle modalità di pubblicazione. I dati, le informazioni e i documenti da pubblicare sono quelli indicati nel Capo I ter del D.Lgs. 33, nelle forme e secondo le modalità indicate in tale Capo.

Sulla scorta di quanto disciplinato dall'art. 43, co. 3 e 4, d.lgs. 33/2013 i dirigenti responsabili degli uffici sono tenuti a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge. Essi, unitamente al RPCT, controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico.

Tra i vari obblighi, figurano anche quelli previsti dall'art. 14, d.lgs. 33/2013, relativo a «*Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*» e dall'art. 15, d.lgs. 33/2013, rubricato «*Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza*». Per la gran parte degli obblighi relativi ai dati e alle informazioni previsti dalle su indicate disposizioni questo CITL ha predisposto specifici moduli, i quali costituiscono parte integrante del presente PTPCT e sono pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito web, nella parte dedicata alla *Modulistica*.

Per quanto concerne, in particolare, i dati e le informazioni indicate nell'art. 14, d.lgs. 33, nella parte dedicata a quelle rese dai dirigenti, si mette in evidenza che il Tar Lazio, con ordinanza del 19 settembre 2017, n. 9828, ha rimesso alla Corte Costituzionale la questione di legittimità «dell'art. 14, comma 1-bis e comma 1-ter del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, inseriti dall'art. 13, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, nella parte in cui prevedono che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. c) ed f) dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, per contrasto con gli artt. 117, comma 1, 3, 2 e 13 della Costituzione».

Segnatamente, mentre l'art. 14, co. 1, lett. c), impone la pubblicazione dei «compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica [e degli] importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici»; la lett. f) del medesimo comma, prevede invece la pubblicazione delle dichiarazioni dei redditi e dello stato patrimoniale «limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano».

Queste disposizioni sarebbero illegittime secondo i dirigenti che hanno presentato il ricorso che ha dato luogo alla su indicata ordinanza, in quanto la pubblicazione on line dei dati in parola – «fondata sull'erronea assimilazione di condizioni non equiparabili fra loro (dirigenti delle amministrazioni pubbliche e degli altri soggetti cui il decreto si applica e titolari di incarichi politici)» – determinerebbe una irragionevole e non proporzionata limitazione della riservatezza individuale. La questione di legittimità costituzionale è stata ritenuta, come detto, non manifestamente infondata dal Collegio che – in veste di Giudice a quo – ha provveduto a sospendere il giudizio in corso e a rimettere la questione alla Corte costituzionale.

A tal proposito è opportuno mettere in rilievo che, al fine di fornire indicazioni sull'attuazione dell'art. 14, d.lgs. 33/2013, l'ANAC ha approvato Linee guida, con determinazione 8 aprile 2017, n.

241 (pubblicate, unitamente alle principali Linee Guida dell'ANAC, nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web del CITL, nella parte dedicata alle *Disposizioni generali*). Alla luce della riportata questione di legittimità costituzionale, ancora *sub iudice*, è doveroso mettere in rilievo, relativamente alle Linee guida in parola, che in seguito all'ordinanza del Tar Lazio (ord. Tar Lazio, Roma, 2 marzo 2017, n. 1030) – che ha sospeso gli atti del Segretario generale del Garante della privacy sull'attuazione dell'art. 14 da parte dei titolari di incarichi dirigenziali, in considerazione della «consistenza delle questioni di costituzionalità e di compatibilità con le norme di diritto comunitario sollevate nel ricorso e valutata l'irreparabilità del danno paventato dai ricorrenti discendente dalla pubblicazione on line, anche temporanea, dei dati per cui è causa» –, l'ANAC ha emanato la delibera 12 aprile 2017, n. 382, con cui ha sospeso la «efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d.lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore». È bene peraltro precisare che, dopo l'ordinanza cautelare citata, il Tar Lazio ha di recente rimesso la questione alla Corte Costituzionale (ord. Tar Lazio, Roma, 19 settembre 2017, n. 9828).

6.3 ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO

6.3.1 SEZIONE ACCESSO EX L. 241/1990

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi costituisce il principale strumento attraverso cui conseguire la trasparenza. Esso era inizialmente disciplinato in via esclusiva dagli artt. 22 ss. della L. 241/1990. In tale testo normativo l'accesso è considerato come il principale mezzo attraverso cui garantire la salvaguardia di specifiche situazioni giuridicamente tutelate, ma non anche uno strumento preordinato ad un controllo generalizzato dell'operato delle PP.AA. (art. 24, co. 3, L. 241/1990).

La L. 241/1990 prevede dunque due diverse tipologie di accesso: quello partecipativo o endoprocedimentale e quello informativo o esoprocedimentale.

L'accesso partecipativo o endoprocedimentale. L'accesso partecipativo o endoprocedimentale è disciplinato dall'art. 10, comma 1, lett. a), L. 241/1990, e consiste nel diritto di «prendere visione degli atti del procedimento», riconosciuto ai soggetti di cui agli artt. 7 e 9, ossia a quelli cui deve essere comunicato l'avvio del procedimento e a quelli che hanno la facoltà di intervenire.

L'accesso informativo o esoprocedimentale. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è disciplinato anche dagli artt. 22 ss. della L. 241/1990 – oltre che dal D.P.R. 184/2006 –, ove lo stesso è riconosciuto ai «soggetti privati», compresi «quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un **interesse diretto, concreto e attuale**, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al **documento** al quale è chiesto l'accesso» (art. 22, comma 1, lett. b).

I soggetti portatori delle situazioni giuridiche soggettive riportate potranno dunque presentare richiesta di accesso, che si sostanzia nella richiesta di visione o di estrazione copia dei documenti collegati all'interesse dei titolari richiedenti.

Modalità di esercizio del diritto di accesso. Il diritto di accesso può essere esercitato sia in via informale che in via formale.

Accesso informale

Più nello specifico, «qualora in base alla natura del documento richiesto non risulti l'esistenza di controinteressati» (art. 5, comma 1 D.P.R. 184/2006) – ovvero quei «soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza» (art. 22, comma 1, L. 241) – «il diritto di accesso può essere esercitato in via informale mediante richiesta, anche verbale, all'ufficio dell'amministrazione competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o a detenerlo stabilmente» (art. 5, comma 1, D.P.R. 184/2006).

Accesso formale

Nel caso in cui invece siano presenti soggetti controinteressati, l'istanza di accesso potrà essere presentata soltanto in via formale, attraverso istanza motivata rivolta alla «autorità competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente» (art. 2, comma 2, D.P.R. 184/2006).

Le istanze di accesso relative ad atti del CITL potranno essere inoltrate attraverso una istanza motivata e indirizzate alla pec protocollo@pec.citl.it o, tramite raccomandata indirizzata a: Consorzio Idrico Terra di Lavoro - Viale Lamberti fab. A4 - Ex Area Saint Gobain - 81100 – Caserta.

Il responsabile del procedimento di accesso è «il dirigente, il funzionario preposto all'unità organizzativa o altro dipendente addetto all'unità competente a formare il documento o a detenerlo stabilmente» (art. 6, D.P.R. 184/2006).

Nel caso in cui la P.A. ravvisi, sulla base del documento di cui si richiede l'accesso e degli atti e documenti da questi richiamati (artt. 3 e 7, co. 2, D.P.R. 184/2006), la presenza di soggetti controinteressati, «è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione» (art. 3, D.P.R. 184/2006), così da consentire loro, «entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione», di «presentare una motivata opposizione [...] alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta» (art. 3, D.P.R. 184/2006); quest'ultima – sulla quale la P.A. dovrà decidere nel termine di trenta giorni, decorsi inutilmente i quali la stessa si intenderà respinta (art. 25, co. 4, L. 241/1990) – potrà essere accolta (art. 7, D.P.R. 184/2006), rifiutata, limitata o differita (art. 9, D.P.R. 184/2006).

L'istanza di accesso potrà essere presentata solo dai soggetti legittimati ex art. 22, L.241/1990 – legittimazione che dovrà essere dimostrata attraverso la motivazione della istanza relativa –, che richiedano documenti (e non anche solo informazioni non cristallizzate in documenti amministrativi), collegati alla situazione giuridica soggettiva dell'istante, dimostrando anche tale collegamento attraverso la motivazione della richiesta di ostensione.

Il diritto di accesso conosce peraltro una serie di limiti, disciplinati dall'art. 24, L. 241/1990. Tale norma dispone, in particolare, che «Il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
- b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.

Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

- a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
- b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
- c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
- d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;

e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale».

Nel caso di accoglimento del diritto di accesso, l'atto di accoglimento recherà «l'indicazione dell'ufficio, completa della sede, presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo, comunque non inferiore a quindici giorni, per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia» (art. 7, D.P.R. 184/2006) e «il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura» (art. 25, L. 241/1990 e art. 7, D.P.R. 184/2006).

La richiesta di accesso può poi essere negata o differita e «il rifiuto, la limitazione o il differimento dell'accesso richiesto in via formale sono motivati, a cura del responsabile del procedimento di accesso, con riferimento specifico alla normativa vigente, alla individuazione delle categorie di cui all'articolo 24 della legge, ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta.

Il differimento dell'accesso è disposto ove sia sufficiente per assicurare una temporanea tutela agli interessi di cui all'articolo 24, comma 6, della legge, o per salvaguardare specifiche esigenze dell'amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa. 3. L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata» (art. 7, D.P.R. 184/2006).

Avverso il provvedimento di differimento o di diniego (anche tacito) della richiesta di accesso è possibile presentare ricorso al **T.a.r.**, nel termine di 30 giorni dalla comunicazione del diniego o dalla formazione del silenzio rifiuto (art. 25, co. 4, L. 241/1990 e art. 116 c.p.a.).

Avverso il diniego o il differimento della richiesta di accesso è possibile altresì presentare ricorso amministrativo alla **Commissione per l'accesso**, nel termine di 30 giorni, ai sensi dell'art. 12, D.P.R. 184/2006.

6.3.2 ACCESSO CIVICO EX ART. 5, COMMA 1, D.LGS. 33/2013

Tra le novità maggiormente rilevanti introdotte dal d.lgs. 33/2013 rientra, oltre alla previsione di una serie di obblighi di pubblicazione gravanti sulle PP.AA. e, in linea più generale, su tutti i soggetti previsti dall'art. 2 bis, d.lgs. 33/2013, il Legislatore delegato ha altresì introdotto un nuovo diritto di accesso (il cd. *accesso civico*), che si affianca al tradizionale istituto dell'accesso documentale con il fine di consentire un controllo diffuso da parte dei cittadini sull'operato delle PP.AA. L'istituto è disciplinato dall'art. 5, co. 1, d.lgs. 33/2013, che riconosce in capo a chiunque il diritto di richiedere l'accesso non soltanto a documenti, ma anche a informazioni o dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il diritto di accesso civico ‘semplice’ è riconosciuto a chiunque e ha ad oggetto i soli dati oggetto di pubblicazione obbligatoria. La relativa richiesta, nella quale devono essere identificati i dati, le informazioni o i documenti richiesti è presentata mediante una istanza non motivata rivolta al RPCT all’indirizzo responsabile.pct@citl.it (o, in alternativa, in forma cartacea, tramite raccomandata a.r. indirizzata al RPCT, presso la sede legale del CITL).

In seguito alla presentazione dell’istanza la P.A. sarà tenuta a pubblicare sul sito, nel termine di trenta giorni dalla richiesta, «i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l’avvenuta pubblicazione [...], indicandogli il relativo collegamento ipertestuale» (art. 5, co. 6, d.lgs. 33/2013).

6.3.3 SEZIONE ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Il d.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti modifiche sia al d.lgs. 33/2013, che alla L. 190/2012. Tale decreto – il cd. Foia (*Freedom of information act*) – ha ampliato la nozione di trasparenza, riconoscendo a tutti i cittadini la libertà di accesso anche ai dati e ai documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria. In tale ottica il decreto in parola ha introdotto il nuovo istituto che l’ANAC ha denominato ‘accesso civico generalizzato’, il quale può essere esercitato da chiunque e ha ad oggetto i dati e i documenti «detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis» (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013).

Il diritto di accesso civico generalizzato è esercitato attraverso la presentazione di una istanza che può (ma non deve necessariamente) essere motivata e deve identificare i dati ed i documenti richiesti è trasmessa – anche per via telematica – alternativamente: «all’ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti» – individuati attraverso la lettura dell’organigramma, agli indirizzi pec pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente* – o all’Ufficio Protocollo, che svolge la funzione di URP, alla pec protocollo@pec.citl.it, il quale provvederà a smistare le istanze agli Uffici competenti. Le istanze, in alternativa, possono essere inoltrate anche in forma cartacea, tramite raccomandata a.r. al Responsabile dell’Ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti richiesti, presso la sede legale del CITL.

Nel caso in cui la P.A. individua eventuali controinteressati ai sensi dell’art. 5 bis, co. 2, essa dovrà comunicare agli stessi la richiesta di accesso, i quali potranno presentare motivata opposizione entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, nel corso dei quali il termine per la conclusione del procedimento è sospeso. Decorso tale lasso temporale la P.A. sarà tenuta a provvedere sulla richiesta (art. 5, co. 5).

Il procedimento di accesso civico «deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati» (art.5, co. 6).

Limiti

Nonostante la sua denominazione possa ‘suggerire’ il contrario, anche l’accesso generalizzato è sottoposto ad una serie di limiti individuati dall’art. 5 bis D.Lgs. 33/2013 e ulteriormente definiti dall’ANAC nelle linee guida 1309 del 28 dicembre 2016, alle quali il CITL deve far riferimento per valutare le istanze di accesso generalizzato pervenute. Tali limiti possono distinguersi tra quelli volti ad evitare che dalla conoscenza dei dati e documenti richiesti possa derivare un pregiudizio ad interessi pubblici – «sicurezza pubblica e ordine pubblico», «sicurezza nazionale», «difesa e questioni militari», «relazioni internazionali», «politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato», «conduzione di indagini sui reati e loro perseguimento» e «regolare svolgimento di attività ispettive» (art. 5 *bis*, co. 1) – e quelli previsti allo scopo di tutelare interessi privati – tra i quali rientrano «protezione dei dati personali», «libertà e segretezza della corrispondenza», «interessi economici e commerciali» (co. 2).

I suddetti limiti si identificano – per usare l’espressione adoperata dall’ANAC – con delle vere e proprie «eccezioni relative o qualificate» all’accesso generalizzato che impongono alla P.A. l’effettuazione di un’attività valutativa da realizzare attraverso «la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l’interesse pubblico alla *disclosure* generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall’ordinamento».

Oltre a tali limiti che comportano l’esercizio di attività discrezionale da parte della P.A. per valutare la richiesta di ostensione, l’accesso generalizzato conosce altresì delle «eccezioni assolute» che sono quelle previste dall’art. 5 *bis*, co. 3. Secondo questa disposizione l’accesso di cui all’art. 5, co. 2, è difatti escluso nei casi in cui «una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, per tutelare interessi prioritari e fondamentali, dispone sicuramente la non estensibilità di dati, documenti e informazioni». Tali esclusioni ricorrono in caso di «segreto di Stato» e nelle altre ipotesi di «divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l’accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche modalità o limiti, inclusi quelli di cui all’art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990» (co. 3).

L’ANAC nella citata delibera 1309/2016 prevede che l’accesso generalizzato può essere consentito anche quando riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell’amministrazione. Sul tema si è espresso di recente il Tar Lombardia, Milano, 12 settembre 2017, n. 1951 che, per respingere il ricorso presentato da un cittadino, il quale aveva impugnato il diniego di una istanza di accesso civico rivolta ad un piccolo Comune, tesa ad ottenere copia «di tutte le determinazioni complete degli allegati emanate nel corso dell’anno 2016 da tutti i Responsabili dei servizi». Più in particolare, il Tar ha sostenuto che «l’accesso generalizzato [...] non può [...] essere trasformato in una causa di intralcio al buon funzionamento dell’amministrazione». Secondo il Collegio l’istituto in parola dovrebbe essere utilizzato sulla scorta del parametro della buona fede, la valutazione dell’utilizzo del quale andrebbe «operata caso per caso, al fine di garantire – in un delicato bilanciamento – che, da un lato, non venga obliterata l’applicazione dell’istituto, dall’altro lo stesso non determini una sorta di effetto “boomerang” sull’efficienza dell’Amministrazione» (In senso conforme si v. Tar Lombardia, Milano, 9 marzo 2018, n. 669).

La P.A. potrà dunque, tenendo presente i riportati limiti, accogliere, rigettare o differire la richiesta di accesso.

In caso di accoglimento, «l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti» (art. 5, co. 6) e il rilascio è gratuito, ad eccezione dell'eventuale rimborso del costo sostenuto e documentato dalla P.A. per la riproduzione su supporti materiali (art. 5, co. 4). Nel caso di accoglimento della richiesta di accesso civico «nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato» (art. 5, co. 6).

La richiesta di accesso non potrà essere rigettata qualora sia possibile esercitare il potere di differimento (art. 5 bis, co. 4) e quest'ultimo, così come il rifiuto e la limitazione dell'accesso, dovranno essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti nell'art. 5 bis (art. 5, co. 6).

«Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze» (art. 5, co. 6).

6.3.4 TUTELA AMMINISTRATIVA E GIURISDIZIONALE ACCESSO CIVICO SEMPLICE E GENERALIZZATO

Nel caso di diniego totale o parziale dell'istanza di accesso o di mancata risposta l'istante potrà domandare al RPCT il riesame della propria richiesta (riesame che può essere proposto altresì dai soggetti controinteressati avverso il provvedimento che decide in merito all'accesso, qualora sia per questi lesivo). Questi è tenuto a decidere con provvedimento motivato nel termine di venti giorni, a meno che il diniego o il differimento non siano stati disposti per esigenze di tutela dei dati personali di cui all'art. 5 bis, co. 2. In tal caso il RPCT potrà provvedere solo dopo aver acquisito il parere del Garante della *privacy*, il quale è tenuto a pronunciarsi entro dieci giorni dalla relativa richiesta, termine nel quale il procedimento rimane sospeso fino all'acquisizione dello stesso (e comunque non oltre il decorso di tale lasso temporale). Avverso la decisione del RPCT il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale competente.

Tutela giurisdizionale

Avverso il provvedimento che decide in merito alla richiesta di accesso o avverso la inerzia della P.A., i titolari dell'interesse che si assume leso possono proporre ricorso al Tar competente nel termine di 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento lesivo o, nei successivi 30 giorni dalla conclusione del termine (di 30 giorni) entro cui la P.A. avrebbe dovuto provvedere. Il rito applicabile è difatti quello di cui all'art. 116 c.p.a. Ed infatti, sebbene la giurisprudenza non si sia pronunciata in maniera univoca sul rito da applicare in caso di inerzia della P.A., al fine di garantire maggiore chiarezza e trasparenza per i cittadini che intendano tutelare i propri diritti si ritiene che – considerata la incertezza della giurisprudenza, una parte della quale ritiene che in caso di silenzio si applichi il rito del silenzio (cfr., ex multis, Tar Lazio, Roma, 9076/2017) e, altra parte della quale sostiene invece che si applichi il rito dell'accesso (si v., tra le varie, Tar Puglia, Bari, 647/2017) – di condividere l'orientamento di quella parte della giurisprudenza che sostiene si applichi il rito dell'accesso anche nell'ipotesi di inerzia. I cittadini dovranno quindi, anche in caso di silenzio

inadempimento della P.A., presentare ricorso nel termine di 30 giorni dal termine di 30 giorni dalla presentazione della istanza di accesso. La condivisione del suddetto orientamento è volta anche a 'scongiurare' il pericolo in cui possono incorrere i cittadini che, a causa della incertezza del dato normativo, potrebbero incorrere in decadenze.

I cittadini dovranno peraltro individuare correttamente il tipo di accesso da azionare per ottenere i dati, i documenti e le informazioni richieste tenendo conto a tal fine delle indicazioni fornite nel piano, oltre che di quelle discendenti dalle norme e dalle Linee guida richiamate, al fine di consentire alla P.A. di adeguatamente istruire e decidere in merito al procedimento attivato con la richiesta di accesso, in un'ottica di leale collaborazione.

La presentazione delle istanze di accesso può avvenire attraverso la compilazione dei modelli pubblicati nella sezione '*Amministrazione trasparente*'.