



Ufficio d'ambito di Lecco

Azienda Speciale Provinciale

Allegato alla deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 8/21 del 31 marzo 2021

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2021-2023

a) **Analisi del contesto**

L'Ufficio d'ambito di Lecco è un'azienda speciale provinciale, costituita ai sensi della l.r. 27 dicembre 2010 n. 21 per l'esercizio delle funzioni di organizzazione, programmazione, regolazione e controllo della gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale della Provincia di Lecco.

Il contesto esterno nel quale essa opera è quello del proprio Ente di controllo, al cui analogo strumento anticorruzione si rinvia dunque per l'analisi del contesto esterno, per ragioni che parranno ampiamente più chiare nel seguito, nonché per l'assenza, in questi primi anni di attività dell'azienda, di rilievi di tentativi di influenze e pressioni esterne.

Con riguardo invece agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa, sono organi dell'azienda il Presidente, il Consiglio di amministrazione e il direttore.

Gli atti fondamentali e le decisioni più importanti del Consiglio di amministrazione sono sottoposti all'approvazione del Consiglio provinciale e, nelle materie inerenti le politiche e le strategie volte a organizzare e regolare il servizio idrico integrato, previa acquisizione del parere obbligatorio e vincolante della Conferenza dei Comuni, cui partecipano tutti i Comuni della Provincia. Ne discende il loro assoggettamento ad una pluralità di controlli di legittimità e forme di pubblicità, come si dirà meglio nel seguito.

Il Presidente non ha deleghe particolari, ad eccezione di quelle conferite a fine 2015, concernenti la rappresentanza in seno alla società cui è stata affidata con decorrenza 1 gennaio 2016 la gestione ventennale *in house* del servizio idrico integrato. Essa è tuttavia limitata al diritto di voto nelle Assemblee ordinarie dei soci, mentre per le decisioni di carattere straordinario il Presidente deve agire su specifico mandato del proprio Consiglio di amministrazione.

Per espressa previsione statutaria, tutti i provvedimenti non riservati alla competenza del Consiglio di amministrazione o del Presidente sono assunti dal direttore, il quale in particolare:

- recluta il personale;
- stipula tutti i contratti;
- ha il potere di firma sui conti bancari;
- firma la corrispondenza e tutti gli atti che non siano di competenza del Presidente.

Il direttore è stato altresì nominato responsabile della prevenzione della corruzione, scelta di fatto obbligata anche se inopportuna per l'evidente situazione di potenziale conflitto di interessi.

Il direttore ha dunque redatto la proposta del presente piano triennale in forma semplificata, essendo la stragrande maggioranza dei procedimenti sotto la propria personale responsabilità. In particolare, considerata altresì l'esiguità della struttura aziendale (attualmente 3 dipendenti in servizio nell'area tecnica e un'unica dipendente quale componente amministrativa), ha ritenuto:

- di non inserire misure ulteriori rispetto a quelle obbligatorie;
- di non poter/dover attuare la rotazione del personale operante nelle aree a rischio di corruzione;
- che il responsabile della prevenzione della corruzione sia già informato sullo stato di avanzamento di tutti i processi in qualità di responsabile dei procedimenti amministrativi di competenza dell'azienda;
- che il processo di monitoraggio sull'implementazione del piano non necessiti di un sistema di reportistica, né di strumenti informatici.

b) Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Tra le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione vanno necessariamente considerate quelle elencate al comma 16 dell'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190:

- a) Autorizzazione o concessione. All'Ufficio d'ambito compete e compete tuttora per i procedimenti avviati da soggetti non imprenditoriali, il rilascio dell'autorizzazione allo scarico delle acque reflue industriali e delle acque meteoriche contaminate nella rete fognaria. Negli altri casi l'azienda continua comunque ad intervenire nei procedimenti comprendenti l'autorizzazione agli scarichi in fognatura, in qualità di soggetto competente in materia ambientale;
- b) Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi. L'Ufficio d'ambito, che, nonostante sia costituito nella forma dell'azienda speciale, non gestisce direttamente servizi, ed ha inoltre una struttura aziendale molto esile, acquisisce sul mercato forniture e servizi di valore contenuto;
- c) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici. L'Ufficio d'ambito eroga, attualmente solo alla società pubblica di gestione del servizio idrico integrato, contributi statali e regionali o finanziati con i residui degli aumenti delle tariffe di fognatura e depurazione deliberati ai sensi della direttiva CIPE n. 52/2001, per il finanziamento di investimenti urgenti sia per l'adempimento agli obblighi comunitari in materia di fognatura e depurazione, sia per assicurare la qualità e la continuità dell'approvvigionamento idrico;
- d) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera. Con la deliberazione n. 45 del 11 novembre 2020, di approvazione delle linee generali d'indirizzo cui l'Ufficio d'ambito deve attenersi nell'esercizio delle proprie funzioni per l'anno 2021, il Consiglio provinciale ha anche precisato gli indirizzi in materia di riduzione dei costi del personale. L'Ente controllante non solo, similmente agli anni precedenti, ha ritenuto di ammettere, per l'Ufficio d'ambito, la possibilità di ricoprire a tempo indeterminato i posti resisi vacanti a seguito di cessazione di rapporti preesistenti, ma - coerentemente con il recesso dai servizi erogati sulla base della convenzione onerosa sottoscritta con l'Ufficio d'ambito dopo la sua costituzione e continuamente rinnovata fino alla naturale scadenza da ultimo fissata al 31 dicembre 2020 - consente finalmente all'azienda facoltà assunzionali. In particolare, a seguito del pensionamento di un istruttore tecnico dal 1 settembre 2019, il Consiglio di amministrazione, con deliberazione n. 147/19, ha programmato di assumere a tempo indeterminato un istruttore direttivo con competenze nelle materie economico finanziarie, fabbisogno confermato con la successiva deliberazione n. 184/20 con cui sono stati altresì programmati la sostituzione di un istruttore tecnico dimissionario e l'assunzione di un nuovo istruttore direttivo tecnico con competenze informatiche.

Ai fini del completamento della mappatura dei processi, il riferimento è costituito dalle aree di operatività dell'azienda. In particolare la missione e la finalità istitutiva dell'Ufficio d'ambito è la regolazione, a livello locale, del servizio idrico integrato ed è strutturata nelle fasi, tipiche di

ogni ciclo di miglioramento della *performance*, di programmazione degli obiettivi e monitoraggio/controllo del loro effettivo conseguimento. In generale il rischio è maggiore nella fase del controllo e connesse verifiche con eventuale applicazione di penali/sanzioni.

L'attività di controllo sul corretto esercizio del servizio idrico integrato, che comprende sia la verifica dell'operato del gestore (controllo diretto), sia il monitoraggio sull'andamento del servizio (controllo istituzionale) è regolata dalla convenzione sottoscritta tra l'Ufficio d'ambito e la società Lario Reti Holding all'affidamento del servizio. In proposito si rappresenta come, pur in un quadro di sostanziale conferma della programmazione d'ambito previgente, alcuni interventi del regolatore centrale e particolarmente le deliberazioni dell'ARERA relative alla qualità tecnica e contrattuale, abbiano determinato l'opportunità di una armonizzazione della regolazione locale entro il sistema multivello tuttora in fase di implementazione. In tale ambito si prospetta dunque, nel corso del 2021, una profonda revisione degli strumenti di regolazione e dei meccanismi di controllo. L'attività si integrerà nell'estensione del termine di affidamento del servizio idrico integrato relativamente alla quale il Consiglio di amministrazione ha recentemente approvato un atto di indirizzo.

In aggiunta al controllo sulle prestazioni erogate dal soggetto affidatario sulla base di relazioni di natura contrattuale, per effetto della forma di affidamento prescelta, secondo il modello cosiddetto *in house providing*, sussiste tra l'Ufficio d'ambito di Lecco e la società Lario Reti Holding anche un rapporto di delegazione interorganica, attraverso il quale l'Ente affidante può e deve esercitare un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Si tratta del cosiddetto controllo analogo che gli enti affidanti esercitano sul gestore del servizio dall'interno dell'organizzazione sociale, in virtù della partecipazione al capitale e con strumenti rafforzati rispetto al normale diritto societario. In particolare, lo statuto di Lario Reti Holding prevede, fra le modalità di attuazione del controllo analogo e congiunto sulla gestione societaria del servizio idrico integrato, un Comitato di indirizzo e controllo che ha poteri di iniziativa (controllo "*ex ante*"), di monitoraggio (controllo "*contestuale*") e di verifica (controllo "*ex post*") sull'attività di Lario Reti Holding e sull'operato del suo Consiglio di amministrazione, composto da 9 membri, di cui l'Ufficio d'ambito ne designa 5.

Le società *in house* rientrano nell'ambito delle società controllate cui si applicano le norme di prevenzione della corruzione ai sensi della legge n. 190/2012. Inoltre, per ciò che qui più rileva, nel rispetto delle "*Nuove linee guida*" approvate in via definitiva dall'ANAC con la delibera n. 1134 del 8 novembre 2017, le amministrazioni controllanti o partecipanti - oltre a pubblicare sul proprio sito istituzionale la lista degli enti cui partecipano o che controllano con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività di servizio pubblico affidate - sono chiamate a dare impulso e a vigilare sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione. Tale attività deve essere prevista e articolata, con azioni concrete e verificabili, nel PTCP dell'amministrazione controllante o partecipante. La delibera precisa che nelle società *in house*, nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, spetta a queste ultime, anche facendo ricorso ai patti parasociali, stipulare apposite intese per definire a quale di esse compete la vigilanza sull'adozione delle misure e sulla nomina del RPCT.

Questa ulteriore, specifica, modalità di esercizio del controllo sul corretto esercizio del servizio idrico integrato rientra nella più ampia attività di gestione della partecipazione in LRH S.p.A., afferente all'area amministrativa.

Tra le attività afferenti all'area amministrativa si evidenziano in particolare, l'attività informativa e formativa nei confronti della cittadinanza, collegata all'obiettivo strategico

dell'uso consapevole della risorsa idrica, e l'organizzazione interna dell'azienda rivolta al personale in servizio, le quali non appaiono particolarmente esposte a rischio di corruzione.

Si è già accennato all'altra funzione di regolazione dell'Ufficio d'ambito, che numericamente ha una rilevanza molto significativa nell'operatività dell'azienda: l'autorizzazione allo scarico in pubblica fognatura e/o il rilascio del parere di competenza nei casi in cui il titolo abilitativo è sostituito dall'Autorizzazione Unica Ambientale o da altri provvedimenti unitari (Autorizzazione Integrata Ambientale, art. 208 del d.lgs. 152/2006, messa in sicurezza/bonifica...). Anche a questa attività di regolazione è associata la relativa attività di controllo, in attuazione di uno specifico programma approvato annualmente dal Consiglio di amministrazione dell'Azienda.

Nella tabella successiva si sintetizza la valutazione del rischio per le attività precedentemente descritte.

Attività	Probabilità	Impatto	Rischio
Autorizzazioni allo scarico in fognatura	media	medio	medio
Affidamento di lavori, forniture e servizi	media	medio	medio
Erogazione contributi	media	medio	medio
Concorsi e prove selettive	media	medio	medio
Programmazione	scarsa	basso	basso
Controllo sul gestore del servizio idrico integrato	media	medio	medio
Controllo degli scarichi in fognatura	media	medio	medio
Formativa/informativa	scarsa	basso	basso
Organizzazione aziendale	scarsa	basso	basso
Gestione della partecipazione in LRH S.p.A.	media	medio	medio

c) Previsione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione

Tutti i dipendenti attualmente in servizio presso l'azienda sono impiegati nello svolgimento di una o più delle attività individuate come maggiormente a rischio di corruzione, dunque sono stati formati sui temi dell'etica e della legalità. Analoga formazione è stata rivolta anche al responsabile della prevenzione, il quale, unitamente al Presidente - in attuazione del richiamo, nell'Aggiornamento 2015 al PNA, agli approcci differenziati per la formazione di tutti i soggetti che partecipano a vario titolo alle misure, nonché all'esplicitazione anche degli organi di indirizzo quali destinatari della stessa - ha seguito anche una specifica formazione sul controllo (sulle società partecipate).

Anche il nuovo personale che si ha in prospettiva di assumere dovrà ricevere una formazione iniziale, preferibilmente sulle regole di condotta definite nel codice di comportamento nazionale e aziendale.

La partecipazione alle commissioni di reclutamento del personale dovrà avvenire nel rispetto dell'art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, che comporta l'inconferibilità dell'incarico nei casi di condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel titolo II, capo I, del libro secondo del codice penale (i reati contro la p.a.).

Il codice di comportamento disciplina, all'articolo 7, l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse. La previsione viene espressamente richiamata nei provvedimenti con cui la direzione individua annualmente il personale per l'espletamento dell'attività di controllo degli scarichi industriali in fognatura.

Con specifico riferimento al potenziale conflitto d'interesse del direttore, ripetutamente segnalato anche nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, si precisa che, in assenza di superiori gerarchici, la segnalazione dovrà essere fatta al Consiglio di amministrazione il quale, esaminate le circostanze, valuterà se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il codice di comportamento disciplina altresì, all'articolo 17, le iniziative per dare adeguata conoscenza al personale dipendente del codice nel suo complesso, e di tutti gli obblighi in esso contenuti, nonché delle relative conseguenze.

Con modalità analoghe (pubblicazione nel sito *web* e segnalazione tramite l'indirizzo di posta elettronica personale di ciascun dipendente) verrà diffusa la conoscenza del presente piano una volta adottato.

Corre infatti l'obbligo di evidenziare come la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste dal piano costituisca illecito disciplinare con il conseguente obbligo, per il direttore, di avviare un procedimento nei confronti del dipendente ai sensi dell'art. 55-*sexies*, co.3, del d.lgs. 165/2001.

Il coinvolgimento dei dipendenti, da ritenersi decisivo non solo nell'attuazione delle misure, ma fin dalla loro definizione, è stato assicurato con la loro partecipazione al presente aggiornamento.

La proposta di piano è stata altresì trasmessa, prima della sua approvazione, al Nucleo di valutazione, unitamente alla relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione ed alla proposta di piano della *performance*, in considerazione del fortissimo legame che deve sussistere tra questi tre documenti.

Il codice di comportamento disciplina infine, all'articolo 8, gli accorgimenti previsti a tutela del dipendente che dovesse effettuare segnalazioni di illeciti.

Il codice di comportamento dell'Ufficio d'ambito è stato approvato con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 32 del 7 marzo 2014. La nomina del Nucleo di valutazione, intervenuta con decreto del Presidente n. 1 del 4 luglio 2019, ha suggerito l'opportunità di una revisione del codice aziendale, la quale tuttavia, nel precedente piano, anche in accoglimento di quanto espresso dalla stessa Autorità, era stata subordinata all'adozione delle nuove linee guida. Poiché le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" sono state approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020, si programma quale specifica misura anticorruzione l'aggiornamento del codice di comportamento aziendale al fine di meglio integrare e specificare il codice adottato dal Governo.

La stragrande maggioranza delle attività dell'azienda, e particolarmente quelle individuate come maggiormente a rischio di corruzione, è vincolata, in modo stringente, da leggi e atti amministrativi, con conseguente forte limitazione della discrezionalità dei processi decisionali. In particolare l'attività di controllo sulle prestazioni erogate dal soggetto affidatario è regolamentata dalla convenzione sottoscritta tra l'Ufficio d'ambito e la società Lario Reti Holding in data 4 gennaio 2016, come meglio precisato con successive deliberazioni del Consiglio di amministrazione dell'azienda, che sono attualmente in fase di revisione. Il Consiglio di amministrazione approva altresì annualmente il programma dei controlli degli scarichi in fognatura che individua i criteri di composizione del campione di imprese da assoggettare a controllo e le modalità di effettuazione dei controlli.

Il Consiglio di amministrazione ha infine dato impulso, per il tramite dei rappresentanti designati nel Comitato di indirizzo e controllo, alla società partecipata affinché le

amministrazioni socie stipulino apposite intese per definire competenze e strumenti per un'adeguata vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Le procedure inerenti le varie attività, nonché i provvedimenti finali, sia degli organi di indirizzo politico, sia, solo in forma di elenco, del direttore, inerenti i singoli procedimenti aventi valenza esterna, sono pubblicati sul sito *web* aziendale.

Come anticipato nell'analisi del contesto, gli atti fondamentali sono sottoposti all'approvazione del Consiglio provinciale, con conseguente assoggettamento al relativo sistema di controllo e pubblicazione all'albo pretorio della Provincia.

L'azienda ha inoltre attivato un proprio albo pretorio *on-line* offerto da Gazzetta Amministrativa, per la pubblicazione di avvisi, concorsi, delibere e determinazioni.

d) Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Scopo del monitoraggio è far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Infatti omettere o ritardare un atto d'ufficio, in cambio di denaro o altra utilità, o della sua promessa, per sé o per un terzo, costituisce, similmente al compimento di un atto contrario, una forma di corruzione tra le più gravi.

Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali è stato implementato con priorità per le autorizzazioni degli scarichi in fognatura e l'approvazione dei progetti degli interventi della programmazione d'ambito.

e) Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante

Il responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante è stato nominato nella persona del direttore, Elena Arena, con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 109/2018.

f) Responsabile per la trasparenza

Coerentemente con la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2011, il responsabile della trasparenza, nominato dal Consiglio di amministrazione con deliberazione n. 40/2014, coincide, nella persona del direttore, Elena Arena, con il responsabile per la prevenzione della corruzione.

g) Obiettivi strategici in materia di trasparenza

La corretta gestione del complesso sistema di relazioni istituzionali che governano il servizio idrico integrato, particolarmente in questa Regione dove le funzioni sono state attribuite alle Province che le esercitano tramite propri organismi strumentali nella forma di aziende speciali, è un costante obiettivo aziendale, in coerenza con il principio di leale collaborazione invocato dalla legge regionale "istitutiva" 12 dicembre 2003, n. 26, puntualmente richiamato dal Consiglio provinciale negli atti che definiscono le linee generali di indirizzo cui l'Ufficio d'ambito deve attenersi nell'esercizio delle proprie funzioni. In particolare all'azienda è richiesto di garantire la partecipazione della Conferenza dei Comuni, nei processi decisionali.

In questo modo viene contestualmente garantita anche la partecipazione - non solo la mera informazione - dei cittadini alle decisioni strategiche relative all'organizzazione e attuazione del servizio idrico integrato, sulle quali la Conferenza rende pareri obbligatori e vincolanti. Le sedute della Conferenza sono infatti aperte al pubblico e la Conferenza si è inoltre dotata, fin dalla seconda seduta, di un apposito regolamento che definisce le modalità di partecipazione dei cittadini.

Per espressa previsione statutaria, è l'Ufficio d'ambito che fornisce supporto segretariale e organizzativo alla Conferenza dei Comuni. È esso, infatti, che, sul sito *web* aziendale, avvisa delle convocazioni della Conferenza dei Comuni dell'ambito territoriale ottimale di Lecco e pubblica tempestivamente i verbali contenenti i pareri della Conferenza.

L'Ufficio d'ambito, con l'occasione del distacco dal proprio Ente di controllo, intende informatizzare i flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente. Il Consiglio provinciale di Lecco, nell'approvare le linee generali di indirizzo per l'anno 2020 della propria azienda speciale, ha infatti chiesto all'Ufficio d'ambito di attivarsi per il trasferimento presso una nuova sede diversa da quella attuale, collocata presso uno stabile provinciale.

h) Trasparenza e integrità

L'azienda, in ragione del distacco non solo fisico, ma da tutti i servizi attualmente fruiti, dalla Provincia di Lecco, ha implementato un proprio sito *web*, nel quale ha collocato la sezione «Amministrazione trasparente» attualmente evidenziata con un *banner* attivo nella pagina iniziale.

Nel sito istituzionale vengono altresì pubblicate le notizie cui si intende dare particolare evidenza.

L'azienda attualmente è strutturata in un'area tecnica ed in un'area amministrativa, quest'ultima, come si è già avuto modo di dire, con un'unica dipendente. Tutto il personale dell'area tecnica è attualmente impiegato nelle attività nelle quali è previsto il monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. Esso sarà dunque complessivamente competente (ciascuno per le istruttorie assegnategli) della elaborazione e trasmissione dei dati di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. La pubblicazione di questi dati, unitamente all'attuazione, in tutte le sue parti, dei rimanenti obblighi complessivi di pubblicazione, è invece di competenza del funzionario amministrativo.

Come si è detto nella mappatura dei processi, ove la struttura dovesse essere potenziata con l'assunzione di un informatico, si avrebbe la possibilità di ottimizzare l'intero sistema di rendicontazione e scambio di informazioni e dati. In tal caso il nuovo dipendente informatico potrebbe subentrare alla funzionaria amministrativa nella pubblicazione dei dati obbligatori per la trasparenza e nell'aggiornamento del sito *web* aziendale.

L'elaborazione dei dati per la pubblicazione dovrà in ogni caso concretizzarsi, ove possibile, in tabelle sintetiche, corredate della data dell'ultimo aggiornamento.

i) Verifica e aggiornamento del piano

Il responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione recante i risultati dell'attività svolta e l'efficacia delle misure implementate, che trasmette al Consiglio di amministrazione e al Nucleo di valutazione, e pubblica nel sito *web*. Questo documento diviene la base per l'aggiornamento annuale del piano, di cui costituisce un allegato.

In sede di aggiornamento il responsabile proporrà anche eventuali modifiche che dovessero rendersi necessarie a seguito di mutamenti, nell'organizzazione o nell'attività dell'azienda, intervenuti in corso d'anno.