



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

**Piano triennale di prevenzione della corruzione e
della trasparenza del Commissario Straordinario
Unico ex D.P.C.M. 11 maggio 2020**

Approvato con provvedimento del Commissario unico n. 51/2023 del 31.03.2023



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Indice

Premessa	4
1. Il Sistema di prevenzione della corruzione, il PTPCT e gli obiettivi strategici	6
2. Il Commissario unico come Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza	10
3. Analisi del contesto esterno	13
4. Analisi del contesto interno	19
5. Gestione del rischio: metodologia utilizzata, aree sensibili e mappatura dei processi, monitoraggio	21
6. Le misure generali di prevenzione della corruzione	28
6.1. Il Codice di comportamento	29
6.2. Conflitto di interessi e obbligo di astensione	29
6.3. Svolgimento di incarichi extra-istituzionali	30
6.4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di collaborazione con la struttura commissariale	31
6.5. Trasparenza	31
6.6. Tutela del whistleblower	32
6.7. Rotazione	34
6.8. Formazione sui temi dell'etica e della legalità	35
6.9. Patti di integrità	35
6.10. Responsabile dell'anagrafe delle stazioni appaltanti (RASA)	36
Sezione Trasparenza	37
7. Premessa	37
8. Obiettivi strategici in materia di trasparenza	39
9. Principali regole operative volte ad assicurare la qualità delle informazioni	40
10. Flussi informativi	40
11. Informazioni generali in ordine all'allegato 3 al Piano	42
12. La sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Commissario Unico	42
12.1. Bandi di gara e contratti	42
12.2. Organizzazione - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. - Commissario Unico e Subcommissari ..	45
12.3. Articolazione degli uffici e dotazione organica	45
12.4. Attuazione misure PNRR	46
12.5. Sistema sanzionatorio	47



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

13. Monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza; risultanze monitoraggio e vigilanza 2022	48
13.1. Programmazione del monitoraggio	49
14. Accesso civico	50
14.1. Accesso documentale ex L. 241/90 e s.m.i.	50
14.2. Accesso civico semplice ex art. 5 c. 1 D.lgs 33/2013 e s.m.i.	53
14.3. Accesso civico generalizzato ex art. 5, c.2 D.lgs 33/2013 e s.m.i.	55
14.4. Richieste "massive"	59
14.5. Registro degli accessi	60
Appendice normativa	61



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Premessa

L'art. 7, comma 7, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, al fine di accelerare la progettazione e realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di procedura di infrazione o di provvedimento di condanna della Corte di giustizia europea in ordine alla direttiva 91/271/CEE, ha previsto la possibilità di attivare la procedura di esercizio sostitutivo del Governo, ai sensi dell'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 anche attraverso la nomina di appositi Commissari Straordinari mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (successivamente denominato Ministero per la Transizione Ecologica ed attualmente Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica).

Successivamente l'art. 2 del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2017, n. 18, ha stabilito che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Presidenti delle regioni interessate, è nominato un unico Commissario straordinario di Governo per il coordinamento e la realizzazione degli interventi funzionali a garantire l'adeguamento, nel minor tempo possibile, alle sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione Europea pronunciate il 19 luglio 2012 (causa C-565/10) e il 10 aprile 2014 (causa C-85/2013), evitando l'aggravamento delle procedure di infrazioni in essere, mediante gli interventi sui sistemi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue necessari in relazione agli agglomerati oggetto delle predette condanne non ancora dichiarati conformi, con conseguente cessazione dall'incarico, a decorrere dalla data di emanazione del decreto di nomina del predetto Commissario unico, dei Commissari straordinari nominati ai sensi dell'art. 7, comma 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, per l'adeguamento alle medesime sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione Europea pronunciate il 19 luglio 2012 (causa C-565/10) e il 10 aprile 2014 (causa C-85/2013).

In attuazione di quanto sopra è stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2017 che ha disposto sia la nomina del Prof. Enrico Rolle a Commissario straordinario unico



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

per la durata di un triennio a far data dalla stessa, sia la cessazione dall'incarico dei Commissari straordinari nominati ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133.

Al fine di evitare l'aggravamento delle ulteriori procedure di infrazione in corso n. 2014/2059 e n. 2017/2181 l'art. 4-*septies*, comma 1, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 ha attribuito al Commissario straordinario unico di cui all'art. 2 del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, compiti di coordinamento per la realizzazione degli interventi funzionali a garantire l'adeguamento nel minor tempo possibile alla normativa dell'Unione europea e superare le suddette procedure di infrazione nonché tutte le procedure di infrazione relative alle medesime problematiche.

Successivamente, per accelerare la progettazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione sopra richiamati, l'art. 5, comma 6, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito con modificazioni dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141 ha previsto la nomina, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) e il Ministro per il sud e la coesione territoriale, di un Commissario unico che subentra in tutte le situazioni giuridiche attive e passive del Commissario unico nominato con DPCM 26 aprile 2017 e la cessazione del relativo incarico alla data della nomina del nuovo Commissario unico.

Il suddetto art. 5, comma 7, decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111 modificando l'art. 2 del decreto-legge n. 243 del 2016 ha previsto la possibilità per il Commissario unico di avvalersi di due sub-commissari in relazione alla portata e al numero degli interventi sostituivi, nominati con DPCM sentito il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) e il Ministro per il sud e la coesione territoriale, che operano sulla base di specifiche deleghe dal Commissario unico.

In virtù ed ai sensi della citata normativa con D.P.C.M. 11 maggio 2020 è stato nominato, per un triennio a decorrere dalla data del decreto, Commissario unico (di seguito anche "Commissario" o "Commissario unico ex D.P.C.M. 10.5.2020") il Prof. Ing. Maurizio Giugni e sono stati nominati due sub-commissari nelle persone del On. Stefano Vaccari e dell'Ing. Riccardo Costanza.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Successivamente, con D.P.C.M. del 23 dicembre 2020, di concerto con il MEF, sono stati determinati i relativi compensi.

1. Il Sistema di prevenzione della corruzione, il PTPCT e gli obiettivi strategici

Il sistema di prevenzione della corruzione, come delineato dalla L. 190/2012 e dai decreti attuativi della stessa (D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e D. Lgs. n. 39/2013 e s.m.i.), prevede l'adozione di atti di pianificazione ed individuazione dei possibili rischi corruttivi e delle relative misure di prevenzione e mitigazione.

In tale sistema, sebbene al riguardo la legge non contenga una definizione di corruzione data per presupposta, essa è da intendersi in senso lato e non limitato a quella desumibile dagli articoli del codice penale, ma piuttosto inerente ad un momento cronologicamente e funzionalmente precedente a quello in cui vengono in evidenza i parametri penalistici, per cui vanno considerate anche quelle condotte che, pur non avendo rilevanza penale, determinano un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche (cd. *maladministration*).

In questo panorama si inserisce la necessità di incrementare e rendere più efficiente la persecuzione di quelle condotte non soltanto ascrivibili alla corruzione penalmente intesa, ma una più vasta serie di comportamenti devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Tra essi rientra il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino a concretare atti e comportamenti che contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico.

In particolare, la *maladministration* è da intendersi come l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

improprio da parte di interessi particolari. Essa riguarda, pertanto, atti e comportamenti che, anche non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei terzi nell'imparzialità dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse, nonché il buon andamento delle relative attività (funzionalità ed economicità).

L'affermarsi di questa nuova forma di corruzione ha imposto al legislatore nazionale di approntare strumenti preventivi del fenomeno sulla spinta delle sollecitazioni provenienti dagli organismi internazionali impegnati nella lotta del fenomeno corruttivo per cui è fondamentale che la strategia d'intervento si muova in una direzione integrata che coinvolga non solo la repressione ma soprattutto la prevenzione della corruzione.

In quest'ottica è cruciale la rilevanza e la centralità di un approccio analitico a tutte le aree di attività svolte dalla struttura commissariale e la mappatura dei relativi processi ai fini dell'individuazione e della valutazione dei possibili rischi corruttivi e del relativo trattamento nonché dell'individuazione, mantenimento ed implementazione di idonee misure di prevenzione e mitigazione degli stessi

Per creare un contesto sfavorevole alla corruzione, favorire l'individuazione di possibili eventi corruttivi e ridurre le possibilità che gli stessi si verifichino ai sensi di legge occorre, pertanto, adottare il piano di prevenzione della corruzione *“che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”* (art. 1 comma 5 lett. a) legge n. 190/2012 e s.m.i.). Tale Piano, ai sensi di quanto disposto dal D. Lgs. n. 97/2016 e s.m.i. nell'ottica della semplificazione delle attività dei soggetti tenuti all'osservanza delle normative in materia di corruzione e trasparenza, deve recare anche contenuti in ordine alle modalità di attuazione del principio di trasparenza e riportare le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni previsti dalla normativa vigente.

Il predetto Piano (PTPCT) è previsto abbia un orizzonte temporale triennale, e, ai sensi di legge, viene adottato annualmente.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

In conformità a quanto sopra, (articolo 1, comma 8, L. n. 190/2012 e s.m.i.) il Responsabile per la prevenzione della corruzione (RCPT) ha predisposto il presente aggiornamento al Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, tenuto conto della scadenza del mandato commissariale prevista dal citato D.P.C.M. dell'11 maggio 2020 e fissata al 10 maggio 2023, fatte salve eventuali proroghe disposte da pertinenti provvedimenti normativi.

Tra gli obiettivi ritenuti strategici per la prevenzione della corruzione che il presente Piano si prefigge, in via prioritaria, risulta di cruciale rilevanza l'obiettivo della promozione della sensibilizzazione e della consapevolezza in ordine al concetto di prevenzione della corruzione nell'ambito della struttura commissariale, anche attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti di cui il Commissario si avvale in tutte le fasi di individuazione, predisposizione ed attuazione delle misure anticorruzione.

Inoltre, il Commissario intende approfondire ed individuare, in relazione alla propria *mission* istituzionale, eventuali ulteriori attività nell'ambito delle quali può risultare elevato il rischio del verificarsi di fenomeni di corruzione o illegalità, e, nell'ambito dei processi maggiormente esposti a tali rischi, prevedere adeguati strumenti operativi e procedurali atti a prevenirlo e/o a mitigarlo.

In particolare, gli obiettivi strategici vengono individuati nelle seguenti attività:

- a) implementare l'attenzione alla prevenzione ed al contrasto di fenomeni illeciti individuando, in relazione alla mission istituzionale, tra le attività istituzionali svolte dalla struttura commissariale, quelle nelle quali appare più elevato il rischio del verificarsi di fenomeni di corruzione o illegalità, nell'ambito dei processi decisionali maggiormente esposti a tali rischi, ed alla previsione di adeguati strumenti operativi e procedurali atti a prevenirlo e/o a mitigarlo;
- b) perfezionare, per le attività individuate ai sensi della lettera a), idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni per la prevenzione dei rischi corruttivi;
- c) individuare e presidiare eventuali nuovi processi facenti capo alla struttura commissariale esposti al rischio del verificarsi di fenomeni di corruzione o illegalità non mappati nelle precedenti edizioni del Piano;



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

-
- d) migliorare l'attuazione, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), dei flussi relativi agli obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- e) monitorare l'applicazione dei presidi e delle misure previste in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza ai sensi della normativa vigente e delle determinazioni e Linee guida dell'ANAC in materia;
- f) rafforzare i presidi e gli strumenti utili al monitoraggio circa l'individuazione e la gestione di possibili situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi da parte del personale e di chiunque collabori con la struttura commissariale nell'espletamento di attività.

Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce quindi a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa nonché mirando al miglioramento continuo del processo di gestione del rischio e del sistema dei controlli.

Come confermato dall'ANAC, in considerazione della rilevanza della società civile e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi (cd. *stakeholder*) nella partecipazione alla elaborazione e miglioramento del PTPCT attraverso la formulazione di proposte quale contributo per individuare le priorità d'intervento nel prossimo futuro, è stata attivata la richiamata consultazione pubblica mediante apposito avviso pubblicato sul sito istituzionale in data 03.01.2023 al fine di acquisire proposte dai terzi, degli affidatari di attività da parte del Commissario unico e di tutti coloro che intendano offrire il proprio contributo attraverso la presentazione di suggerimenti utili alla redazione annuale e/o al perfezionamento dei contenuti del presente Piano e dei suoi allegati.

Si segnala, infine, che l'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, quale strumento per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività Amministrativa ha disposto per le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 c. 2 del D. Lgs. 165/2001 e s.m.i. con più di 50 dipendenti l'adozione del "*Piano integrato delle attività e dell'organizzazione*" (PIAO), quale documento di avente durata triennale da aggiornare



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

annualmente. A tal proposito è opportuno precisare che tale previsione legislativa non risulta applicabile alla struttura commissariale, di natura straordinaria, priva di personale dipendente e a termine per cui resta ferma per il Commissario unico la necessaria adozione del PTPCT.

Tale indirizzo è confermato altresì dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, approvato dall'ANAC con delibera del 17.01.2023 ove, nella sezione dedicata ai "Commissari Straordinari per gli interventi infrastrutturali", è specificato che *"ad avviso dell'Autorità, va considerato, in primo luogo, che di regola con riferimento alle strutture commissariali non è ravvisabile l'esigenza di adottare un documento di programmazione integrata (sotto i profili di anticorruzione/trasparenza, performance e organizzazione e capitale umano) in quanto non risultano applicabili ai Commissari le discipline sui Piani che confluiscono nel PIAO (come ad esempio il Piano della performance e il Piano triennale dei fabbisogni di personale). Inoltre, occorre tener conto della specificità dei poteri esercitati dai Commissari straordinari e della tempistica loro imposta per la conclusione delle opere. Ciò induce l'Autorità a ritenere che, in una logica di semplificazione degli adempimenti, le gestioni commissariali adottino il PTPCT e non il PIAO"*.

2. Il Commissario unico come Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza

Figura cardine della strategia di prevenzione della corruzione alla base della L. 190/2012 e s.m.i. e del processo di elaborazione del PTPCT è quella del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di seguito RPCT.

Nell'aggiornamento 2017 al PNA l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) ha dedicato un'apposita sezione alla *"Gestione dei Commissari straordinari del Governo"* all'interno della quale si rileva che *"i Commissari straordinari sono figure cui il legislatore ricorre per sopperire a carenze e malfunzionamenti dell'organizzazione amministrativa ordinaria o per svolgere determinati programmi e progetti"* e che la loro nomina *"è volta a far esercitare funzioni, delegate dal Governo, di coordinamento e di vigilanza per l'esecuzione di interventi programmati di particolare rilevanza da parte delle amministrazioni ordinariamente competenti, con la possibilità di esercizio di poteri sostitutivi da parte del Commissario straordinario"*. Tra le varie figure commissariali prese in esame dall'ANAC vi sono i *"Commissari straordinari nominati con decreto del Presidente del Consiglio*



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

dei Ministri per il perseguimento di specifici compiti previsti da leggi speciali”, come è il Commissario straordinario unico alla depurazione.

In merito si segnala, che con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 marzo 2018 è stato modificato l'art. 10 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 dicembre 2013, recante “Modalità applicative degli obblighi di trasparenza in P.C.M. ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33”, disponendo che: “1. I Commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, ed i Responsabili delle Rappresentanze del Governo nelle Regioni Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano svolgono direttamente le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. 2. I Commissari straordinari del Governo delegati per esigenze straordinarie ai sensi di leggi speciali svolgono direttamente le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, salvo quanto disposto dalle Amministrazioni competenti alla proposta di adozione del relativo provvedimento di nomina ”.

Gli Organismi commissariali sono stati pertanto resi autonomi e responsabili circa tutti gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza.

Inoltre, sul punto il recente PTPCT 2022-2024 della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha confermato l'attribuzione del ruolo di R.P.C.T. nelle Strutture commissariali allo stesso Commissario, salva diversa indicazione contenuta nel provvedimento di nomina.

Si evidenzia che il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, approvato in via definitiva con delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023, prevede una specifica sezione dedicata ai “*Commissari Straordinari per gli interventi infrastrutturali*”, nominati per la realizzazione degli interventi infrastrutturali ex art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. “decreto Sbloccacantieri”). Al riguardo, pur in assenza di una diretta applicabilità delle indicazioni ivi previste alla struttura del Commissario Straordinario Unico per la depurazione, tenuto conto che quest'ultimo risulta individuato sulla base di una diversa normativa, le stesse - ove ricorra l'opportunità - verranno applicate in via analogica anche in relazione alle procedure previste dal presente piano.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Va infine rilevato che, sebbene il PNA 2022 "suggerisca" la possibilità dell'attribuzione delle funzioni di RPCT ad un alto dirigente della struttura commissariale (ponendo l'attribuzione delle funzioni allo stesso Commissario come ipotesi residuale), tale indicazione non risulta essere applicabile alla struttura del Commissario Unico per la depurazione, sia perché l'individuazione del Commissario quale RPCT deriva dalle specifiche previsioni dei citati DPCM, sia perché la struttura del Commissario Unico per la depurazione non dispone di personale dirigenziale.

In relazione a tutto quanto sopra evidenziato, è dunque confermato che il Commissario unico è il titolare delle funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Le specifiche competenze del RPCT, in capo al Commissario unico, discendono normativamente dalla L. 190/2012 e dal D. Lgs. 33/2013 e successive modificazioni e integrazioni. Tra le funzioni di maggiore rilievo si citano a titolo esemplificativo ma non esaustivo:

- l'elaborazione del Piano Triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- la verifica dell'efficace attuazione del Piano medesimo e della sua idoneità;
- il controllo sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa;
- la vigilanza sulla regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato ivi inclusa in quest'ultimo caso, la potestà di pronunciarsi, con provvedimento motivato, sulle richieste di riesame presentate in caso di rifiuto, anche parziale, di una istanza ovvero di mancata risposta dell'Ufficio.

Occorre segnalare che con provvedimento n. 90/2020 avente ad oggetto "Attribuzione di deleghe ai subcommissari di cui all'Art. 2, ai sensi del DPCM 11 maggio 2020" il Commissario straordinario unico ha provveduto a conferire al Subcommissario On. Stefano Vaccari le deleghe inerenti, tra le altre, alle attività relative agli adempimenti connessi alle pubblicazioni previste per legge, all'amministrazione trasparente, privacy, ANAC, sistema di prevenzione della corruzione, relazioni esterne e comunicazione. Il Subcommissario Vaccari è, pertanto, soggetto che cura, supportando il RPCT, l'attuazione e l'implementazione del sistema di prevenzione della corruzione adottato.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Poiché il suddetto provvedimento commissariale n. 90/2020 ricomprende espressamente i poteri di rappresentanza esterna e di delega di firma, si ritiene che tale provvedimento soddisfi anche l'esigenza della eventuale sostituzione del Commissario nelle funzioni RPCT in caso di temporanea ed improvvisa assenza del Commissario stesso, così come richiesto nel documento ANAC denominato "*Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022*".

Tuttavia, alla cessazione del mandato commissariale, la nomina del nuovo responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza non potrà che seguire le medesime modalità di nomina del Commissario Straordinario Unico.

3. Analisi del contesto esterno

Al fine di meglio comprendere gli eventi corruttivi cui la Struttura commissariale può essere maggiormente esposta è opportuno evidenziare le informazioni del contesto esterno territoriale entro il quale la stessa si trova ad operare.

L'istituzione del Commissario unico si è resa necessaria al fine di fronteggiare le procedure di infrazione in materia ambientale verso la UE occupandosi di tutti gli interventi necessari all'uscita degli agglomerati individuati dall'infrazione della Direttiva Ue sulle acque reflue, oggetto delle condanne della Corte di Giustizia dell'Unione europea nelle cause C-565/2010 e C-85/2013.

Attualmente sono quattro le procedure attive nei confronti dell'Italia in tema di collettamento, fognatura e depurazione.

Per l'infrazione **2004/2034**, che individua un elenco di interventi in aree urbane per agglomerati sopra i quindicimila abitanti equivalenti che scaricano in aree non sensibili, sono già arrivate due sentenze di condanna da parte della Corte di Giustizia europea verso l'Italia, nel luglio 2012 (**C-565/10**) e poi nel maggio 2018 (**C-251/17**). In quest'ultima si è previsto per l'Italia il pagamento di una sanzione pecuniaria di trenta milioni di euro a semestre, pari a 165 mila euro al giorno, circa 10 euro l'anno ad abitante equivalente, per gli iniziali 123 interventi in 75 agglomerati, prevalentemente dislocati in Sicilia, Calabria e Campania.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

La procedura **2009/2034** riguarda invece il mancato rispetto della Direttive europea in 16 agglomerati (per 28 interventi) superiori per numero ai diecimila abitanti equivalenti, che scaricano in aree sensibili. Per tale procedimento è intervenuta nell'aprile 2014 la sentenza di condanna della Corte di Giustizia europea (**C-85/13**).

Il decreto-legge Clima (14 ottobre 2019 n.111) ha inoltre esteso i compiti della rinnovata Struttura Commissariale alle due procedure d'infrazione **2014/2059** e **2017/2181**, come anche ad altri eventuali agglomerati oggetto di ulteriori infrazioni. Per la prima delle due procedure è intervenuta una sentenza di condanna, mentre la 2017/2181 si trova in fase istruttoria. Le due procedure prevedono complessivi 606 interventi in 13 regioni italiane, riguardanti agglomerati con popolazione superiore a 2.000 abitanti equivalenti. Con DPCM del 30.09.2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14.12.2022, è stata effettuata la ricognizione degli interventi per il quale il Commissario Straordinario Unico assume il ruolo di soggetto attuatore ovvero di soggetto coordinatore (interventi rispettivamente indicati nelle tabelle A e B allegate al DPCM), nonché l'indicazione delle risorse disponibili a legislazione vigente per il completamento degli interventi funzionali volti a garantire l'adeguamento alle sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Nello svolgimento delle proprie attività il Commissario unico si relaziona con diversi interlocutori in ampie fasce di territorio. Dai dati ufficiali relativi al primo quadrimestre 2021 presenti nella pagina "Mappiamo la corruzione" di *Transparency International Italia* risultano ben 42 casi di fenomeni corruttivi in tutta Italia nella sola materia degli appalti, la maggior parte localizzati nelle regioni del centro-sud, mentre l'*Indice di percezione della corruzione 2022* pone l'Italia al 41° posto tra 180 paesi esaminati.

Ulteriori informazioni per comprendere il fenomeno corruttivo nel contesto nazionale in cui opera il Commissario emergono dalla "*Relazione sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia*" trasmessa dal Ministro dell'Interno alle Camere il 15 settembre 2022 e afferente al secondo semestre 2021 ove, nella specifica sezione relativa al "Monitoraggio delle



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

imprese interessate alla realizzazione di appalti pubblici”, si legge che *“L’esperienza investigativa maturata negli anni ha mostrato come le tecniche di penetrazione economica possano verificarsi già nella fase di programmazione e progettazione di opere pubbliche attraverso una mirata azione corruttiva nei confronti dei funzionari della stazione appaltante e dei tecnici/professionisti incaricati. Peraltro, l’impresa che si aggiudica l’appalto spesso realizza il progetto esecutivo contando da subito sulle varianti in corso d’opera ed il conseguente accrescimento del costo dell’opera. Quindi le imprese mafiose inquinano la gara sin dalla stesura del bando e delle procedure di evidenza pubblica attraverso varie forme di connivenza con funzionari pubblici. Laddove non sia possibile un inserimento nella fase prodromica i gruppi criminali non di rado tentano di esercitare forme di pressione estorsiva nei confronti delle aziende affidatarie dell’appalto o del subappalto per ottenerne illeciti vantaggi”*.

Il documento descrive, inoltre, le principali organizzazioni criminali attive sul territorio nazionale, e dunque anche nei territori ove opera la Struttura commissariale.

Con particolare riferimento al territorio calabrese, la relazione evidenzia che *“Persiste tuttavia la preoccupazione legata ad un modello collaudato che vede la criminalità organizzata calabrese proporsi ad imprenditori in crisi di liquidità offrendo forme di sostegno finanziarie parallele e prospettando la salvaguardia della continuità aziendale con l’obiettivo, invero, di subentrare negli asset proprietari e nelle governance. Tutto ciò al duplice scopo di riciclare le proprie risorse economiche di provenienza illecita e di impadronirsi di ampie fette di mercato inquinando l’economia legale. Si deve poi tener conto della consolidata capacità delle consorterie criminali calabresi di intercettare le forme di sostentamento pubblico anche in considerazione delle misure ad oggi già previste o che sono in via di adozione. Tra queste ultime e prime fra tutte le risorse da impiegarsi nell’ambito del NextGeneration UE al quale sarà data attuazione in Italia per mezzo del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza. La minaccia in tal senso è rappresentata dalla comprovata abilità dei sodalizi calabresi di avvicinare e infiltrare quell’area grigia che annovera al suo interno professionisti compiacenti e pubblici dipendenti infedeli in grado di consentire l’inquinamento del settore degli appalti e nei più ampi gangli gestionali della cosa pubblica”*.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Analoghe considerazioni vengono svolte nella Relazione con riferimento al territorio siciliano ove, a fattori comune per le varie province, è confermata l'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti, anche mediante individuazione, all'interno delle amministrazioni pubbliche locali e delle professioni o delle imprese, di soggetti di riferimento in grado di garantire il perseguimento dei propri interessi illeciti. Viene infatti evidenziato come *“Il percorso intrapreso dalle mafie è quello di inserirsi nel panorama sociale ed economico di riferimento “coinvolgendo” la pubblica amministrazione attraverso la corruzione”*.

In merito alla criminalità organizzata campana è stato evidenziato che *“Si è in presenza di connotazioni strutturali del tessuto sociale ed economico della città e di larga parte del territorio regionale dove la camorra agisce come formidabile fattore di alimentazione finanziaria e di alimentazione del sistema di relazioni, di mediazione, propria dell'ordinario sistema d'impresa”*.

Tutte le organizzazioni mafiose estendono le proprie attività criminali anche al di fuori delle regioni d'origine, laddove gli interessi mafiosi tendono a convergere più che a contrapporsi e non di rado si è registrata una ripartizione di ruoli e funzioni tra appartenenti a gruppi criminali di diversa matrice, compresa quella straniera.

Nel contesto nazionale di riferimento evidenziato, per le attività finalizzate alla risoluzione del contenzioso comunitario, il Commissario opera in sinergia con i Ministeri di riferimento avvalendosi delle società *in house providing* delle Amministrazioni dello Stato dotate di specifiche competenze tecniche, delle Amministrazioni centrali e periferiche, degli Enti del sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, attraverso la sottoscrizione di appositi atti convenzionali.

In particolare, al fine di accelerare ed efficientare l'attuazione degli interventi nell'esercizio delle proprie competenze, il Commissario Unico ha sottoscritto le seguenti Convenzioni:

- INVITALIA – Convenzione Quadro per lo svolgimento, come Centrale di Committenza, ai sensi del combinato disposto di cui all'articolo 3, co. 1, lett. i) e l), e all'articolo 37, co. 7, lett. a), del Codice dei Contratti Pubblici, per indire e gestire, per conto del Commissario



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Straordinario, le procedure volte alla aggiudicazione dei contratti pubblici, di lavori, servizi e forniture, finalizzati alla realizzazione dei singoli Interventi;

- SOGESID – Convenzione Quadro per lo svolgimento delle attività di carattere tecnico-specialistico, ingegneristico, amministrativo e legale, connesse alla progettazione, all'affidamento e all'esecuzione dei lavori, ivi inclusi servizi e forniture, necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione ai provvedimenti di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Causa C-565/10 e Causa C-85/13) in ordine all'applicazione della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane;
- STUDIARE SVILUPPO (EUTALIA) – Convenzione Quadro per le attività di supporto e assistenza tecnica, amministrativa e operativa che sarà prestata dalla società Eutalia (già Studiare Sviluppo) in favore del Commissario ex D.P.C.M. 11/05/2020 con riguardo all'attuazione degli interventi di cui agli agglomerati oggetto delle condanne di cui alle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea 5 del 19 luglio 2012 nella causa C-565/10 e del 31 maggio 2018 nella causa C/251/17 (procedura di infrazione n. 2004/2034) e del 10 aprile 2014 nella causa C-85/13 (procedura di infrazione n. 2009/2034) non ancora dichiarati conformi alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché agli agglomerati oggetto delle procedure d'infrazione n. 2014/2059 e 2017/2181, i cui interventi sono individuati ai sensi del comma 4, dell'art. 4-septies, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 convertito, con modificazioni, nella legge 14 giugno 2019, n. 55, e ad altri eventuali agglomerati oggetto di ulteriori procedure di infrazione;
- UTA – Convenzione per i servizi di supporto tecnico-specialistico e ingegneristico nei settori fognario e depurativo in particolare il supporto in materia di attività ablativi immobiliari;
- Provveditorato Interregionale alle OO.PP. per la Sicilia e la Calabria – Convenzione per l'esecuzione delle seguenti funzioni: attività di RuP, valutazione preventiva dei progetti, programmazione della spesa per investimenti, predisposizione e controllo delle procedure di



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

gara e di esecuzione di contratti pubblici, Direzione Lavori, Direzione dell'Esecuzione, Collaudo tecnico-amministrativo, verifica di conformità, collaudo statico;

- Utilitalia – Protocollo d'Intesa per la realizzazione congiunta, per quanto di rispettiva competenza, di attività mirate a sostenere la realizzazione degli interventi necessari al superamento delle infrazioni comunitarie in tema di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue.
- Avvocatura Generale dello Stato – A seguito di apposito accordo tra la struttura commissariale e l'Avvocatura Generale, l'Avvocato dello Stato Carmela Pluchino è stata autorizzata ad assumere l'incarico di Consulente giuridico presso il Commissario Straordinario Unico.

Attraverso queste strutture viene curata tutta la fase procedimentale, che va dalle indagini propedeutiche alla progettazione fino al collaudo dei lavori una volta terminati. Il Commissario assicura inoltre la gestione degli impianti fino alla raggiunta conformità dell'agglomerato in sede europea (6 mesi dalla fine dei lavori), trasferendo infine le opere realizzate all'ente di governo d'ambito o, in mancanza di questo, alle Regioni (per un massimo di 24 mesi in totale).

Tenuto conto del sopraindicato contesto nazionale in cui il Commissario unico opera e delle peculiari modalità operative della stessa, per l'attività di pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione nell'ambito della Struttura commissariale si rimanda all'allegata "*Mappatura dei rischi inerenti ai processi del Commissario unico ai sensi della L. 190/2012 e s.m.i.*" (All.1). Tale documento, ai sensi della normativa vigente in materia e delle indicazioni fornite dall'ANAC con specifici atti a contenuto generale adottati in materia, reca l'analisi dei processi della Struttura commissariale effettuata e l'identificazione e gestione dei relativi rischi circa il possibile verificarsi di fenomeni corruttivi.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

4. Analisi del contesto interno

Come sopra evidenziato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 11 maggio 2020 è stato nominato il Commissario Unico, Prof. Ing. Maurizio Giugni nonché i due sub-commissari, On.. Stefano Vaccari ed Ing. Riccardo Costanza, al fine di accelerare la progettazione e la realizzazione dei lavori di collettamento, fognatura e depurazione interessati dalle procedure di infrazione comunitaria aperte nei confronti dell'Italia.

Il Commissario ed i due Sub Commissari si occuperanno anche degli interventi relativi alle procedure d'infrazione 2059/2014 e 2181/2017 ancora in discussione con la UE, una volta concluse e assegnate con apposito DPCM.

Il Commissario assicura inoltre la gestione degli impianti fino alla raggiunta conformità dell'agglomerato in sede europea (6 mesi dalla fine dei lavori), trasferendo infine le opere realizzate all'ente di governo d'ambito ai sensi dell'art. 143 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i. o, in mancanza di questo, alle Regioni (per un massimo di 24 mesi in totale). Come indicato nelle premesse il Commissario unico subentra in tutte le situazioni giuridiche attive e passive del Commissario unico nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 2017.

I compiti del Commissario unico sono specificamente indicati all'art. 3 del relativo decreto di nomina (DPCM 11 maggio 2020).

Le deleghe dei due Subcommissari sono specificamente indicate nel provvedimento del Commissario straordinario unico n. 90/2020.

La Struttura commissariale ha sede legale e operativa in Roma, alla via Calabria n. 35.

Con riguardo alla composizione interna della struttura commissariale essa è composta dal Commissario unico e dai due Subcommissari.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Si rappresenta, al riguardo, che il Commissario unico non ha allo stato dipendenti ma, per la realizzazione delle attività, si avvale di personale delle società *in house providing* e degli altri soggetti con cui ha sottoscritto apposite Convenzioni come specificate nel paragrafo precedente e nei termini previsti negli atti convenzionali. Inoltre, per i processi e le attività svolte dal personale dipendente delle società sopra citate la struttura commissariale recepisce, dal punto di vista operativo ed anche con specifico riferimento alla prevenzione della corruzione, i principi e le prassi nonché i presidi già in essere nelle medesime che, in alcuni casi, risultano essere in possesso di sistemi di gestione certificati in conformità alle norme UNI ISO 9001/37001.

Si evidenzia peraltro che lo scorso 28.10.2022 è stato indetto un avviso di manifestazione di interesse e di disponibilità per 10 unità di personale appartenente ad Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, Enti pubblici Siciliani, nonché gestori del servizio idrico integrato operanti in Sicilia, da impiegare per lo svolgimento delle attività di competenza della struttura commissariale in Sicilia; non risultano, tuttavia, a tutt'oggi individuate unità di personale in esito alla predetta procedura di interpello.

Nell'ambito degli interventi di competenza del Commissario i RUP sono nominati da quest'ultimo ed individuati nell'ambito del personale di cui alle convenzioni in essere (dipendenti Sogesid o dipendenti dell'Unità Tecnico Specialistica della Presidenza del Consiglio, di Comuni o di Regioni sempre mediante appositi accordi convenzionali).

I progettisti, direttori dei lavori e coordinatori per la sicurezza sono individuati mediante procedure di affidamenti ad operatori economici secondo quanto previsto dal vigente Codice dei Contratti.

Il Commissario, ove risulti necessario, conferisce incarichi per l'attuazione degli interventi di competenza nel rispetto del Codice dei Contratti quali ad esempio i componenti di collegi tecnici consultivi o per le commissioni di collaudo.

Le risorse finanziarie assegnate al Commissario unico necessarie all'espletamento dei compiti conferiti provengono da fondi assegnati ai Commissari precedentemente incaricati e cessati alla



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

nomina del medesimo e risultano appostate nella contabilità speciale n. 6056 intestata al medesimo accesa, ai sensi dell'articolo 10 del regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, presso la Tesoreria Provinciale di Roma al n.348.

5. Gestione del rischio: metodologia utilizzata, aree sensibili e mappatura dei processi, monitoraggio

Il Commissario unico ha adottato il *risk-based thinking* quale metodo per strutturare, implementare, mantenere e migliorare continuamente le attività di competenza, nel rispetto delle normative e delle linee Guida ANAC di riferimento.

Il sistema di gestione del rischio si basa sullo standard ISO31000 che definisce il rischio come l'effetto dell'incertezza sul conseguimento degli obiettivi. Il rischio è quindi una deviazione rispetto ad un risultato atteso.

La gestione dei rischi è un processo dinamico e continuo che viene svolto con l'obiettivo di individuare eventi potenziali che possano influire sulle attività da svolgere e pregiudicare / agevolare il raggiungimento degli obiettivi prefissati ed assegnati alla struttura commissariale, valutarne la rischiosità e individuare tutte le azioni necessarie per individuare le azioni di mitigazione che possono ricondurre il rischio entro i limiti accettabili e per fornire una ragionevole sicurezza sul conseguimento degli obiettivi.

Qui di seguito, si descrive il modello di analisi che ha consentito di identificare i rischi connessi al mancato raggiungimento dei risultati attesi, nonché di identificare gli eventi che possono interferire con il raggiungimento degli obiettivi citati.

Il *risk assessment*, eseguito per elaborare la matrice dei rischi, si basa su una puntuale analisi del contesto interno ed esterno e ha costituito la base per l'identificazione degli eventi rischiosi, i fattori abilitanti e possibili impatti che gli eventi individuati possano avere sui singoli processi/attività.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Considerato che le variabili in gioco sono di tipo non strutturato (ossia non trattabile con strumenti matematici o statistici), e si riferiscono ad eventi non stabili (ossia non stimabili statisticamente), la valutazione del rischio e delle opportunità è stato condotto con il metodo della probabilità soggettiva, considerando, appunto, le valutazioni del Commissario sulla probabilità o meno del verificarsi di eventi/pericoli che possono pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi.

Per ciascun processo mappato oggetto di analisi, sono stati individuati i fattori (interni e/o esterni) che possono favorire il verificarsi dei rischi.

Tenuto conto delle indicazioni del PNA 2017 e del PNA 2019 sono stati individuati alcuni processi interni all'attività della struttura commissariale ritenuti sensibili, e mappati, anche in ragione delle responsabilità assegnate e delle attività che vengono svolte, relativi all'Area generale "Contratti Pubblici e Stazione Appaltante" ed alle Aree specifiche denominate "Processi propri del CU" ed "Attività Tecnica."

Nel precedente PTPCT 2022-2024 è espressamente previsto il recepimento, nelle successive annualità dello stesso, degli esiti del monitoraggio svolto, con cadenza almeno annuale. Sebbene la tempistica afferente al completamento del citato monitoraggio sia ancora in corso, si segnala che alcune delle azioni di mitigazione da introdurre, previste nell'Allegato 1 (Mappa dei rischi), hanno avuto avvio e sono in corso di recepimento. Si menzionano, al riguardo, l'introduzione, nel corpo delle disposizioni negoziali sia degli atti convenzionali che dei contratti sottoscritti dal Commissario unico, di apposite clausole recanti il richiamo al rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e di privacy nonché delle previsioni del PTPCT adottato dal medesimo. E' previsto, inoltre, l'inserimento di tali presidi anche in relazione agli atti delle procedure di gara per gli affidamenti pubblici agli Operatori Economici.

Nel primo caso l'introduzione di tali clausole avverrà, per gli atti già sottoscritti, attraverso lo scambio di corrispondenza negoziale, recante la presa d'atto e l'accettazione delle nuove clausole da parte del Soggetto convenzionato, mentre nel secondo caso le predette clausole saranno inserite nei documenti di gara ai sensi dell'art. 1, comma 17, della Legge 190/2012, prevedendo che il



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

mancato rispetto delle stesse costituisce causa di esclusione dalla gara. Tali clausole integrano il complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo, volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti e, costituendo documenti di gara, decretano un impegno comune ad assicurare la legalità e la trasparenza nella partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica e nell'esecuzione di un contratto pubblico, in particolar modo per la prevenzione, il controllo ed il contrasto dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nonché per la verifica della sicurezza e della regolarità dei luoghi di lavoro.

L'attività di pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione svolta nell'ambito della struttura commissariale tiene conto delle indicazioni fornite dall'ANAC nel PTPCT 2017, di cui alla delibera n. 1208 del 22.11.2017, e nel PTPCT 2019, di cui alla delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, nonché degli "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022", forniti dall'Autorità in data 3 febbraio 2022 e nel PNA 2022. Le informazioni acquisite nel corso dell'analisi hanno consentito di conoscere i punti di controllo chiave già attivi (azioni già in atto), e di valutare quindi la possibile mitigazione dell'evento dovuto all'esistenza di tali controlli.

Per l'identificazione e gestione dei rischi del verificarsi di fenomeni corruttivi si rimanda all'allegata "Mappatura dei rischi inerenti ai processi del Commissario unico ai sensi della L. 190/2012 e s.m.i." (All.1) che contiene l'analisi dei processi della Struttura commissariale effettuata anche alla luce del contesto di riferimento sopra evidenziato.

Il rischio è valutato con la seguente formula:

$$IS = (VP \times I)$$

dove

- IS = Indice di Significatività
- VP = Valutazione sulla probabilità di accadimento dell'evento/pericolo
- I = Estensione dell'impatto connesso al rischio/opportunità.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Relativamente alla valutazione della **Probabilità**, sono stati individuati n. 3 fattori abilitanti, ossia i fattori del contesto che ricorrono nel processo e che possono “influenzare” l’avvenimento dell’evento rischio:

- Discrezionalità (include la chiara attribuzione di responsabilità e l’adeguatezza delle competenze);
- Compliance alle norme;
- Sistemi informatici;
- Livello di interesse esterno.

A ciascuno dei parametri viene assegnato un valore da 1 a 4 secondo i seguenti criteri, ad eccezione del livello di interesse esterno per il quale i valori attribuibili sono alternativamente 1 o 1,2:

Parametro	Criterio	Rischio
Discrezionalità	Attività del tutto vincolata da leggi o atti amministrativi (Regolamenti, direttive, circolari, soft law) e le responsabilità sono coerentemente formalizzate ed assegnate a risorse con adeguate competenze	1
	Attività vincolata dalla legge e parzialmente da atti amministrativi (Regolamenti, direttive, circolari, soft law) - le responsabilità sono coerentemente assegnate ma non adeguatamente formalizzate ed assegnate a risorse solo parzialmente in possesso delle necessarie competenze	2
	Attività vincolata parzialmente da atti amministrativi (Regolamenti, direttive, circolari, soft law) - le responsabilità non sono del tutto coerentemente attribuite né adeguatamente formalizzate e sono assegnate a risorse solo parzialmente in possesso delle necessarie competenze	3
	Attività altamente discrezionale - le responsabilità non sono formalizzate e sono assegnate a risorse senza le competenze adeguate	4

Parametro	Criterio	Rischio
Compliance alle norme	la compliance viene rispettata: nel corso dell’ultimo anno non vi sono state segnalazioni o non conformità riscontrate	1
	la compliance non viene pienamente rispettata: nel corso dell’ultimo anno è stata rilevata fino ad una osservazione/criticità nel processo	2



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

	la compliance non viene pienamente rispettata: nel corso dell'ultimo anno è stata rilevata più di una osservazione/criticità nel processo	3
	la compliance non viene rispettata: nel corso dell'ultimo anno è stata rilevata una non conformità o una criticità grave (capace di interrompere il flusso) nel processo	4

Parametro	Criterio	Rischio
Sistemi Informatici	Processo totalmente informatizzato con strumento gestionale in ogni fase (anche la fase di work-flow autorizzativo)	1
	Processo informatizzato con strumento gestionale ma con work-flow autorizzativo gestito fuori sistema	2
	Processo gestito con strumenti informatici semplici quali fogli di calcolo, per la raccolta di dati strutturati (excel, access...)	3
	Processo manuale sebbene possa accogliere dati di input informatizzati	4

Dei suddetti 2 parametri viene calcolata la media aritmetica; il valore della probabilità viene definito dal prodotto tra la media dei parametri sopra definiti moltiplicato per il valore relativo all'interesse esterno:

Parametro	Criterio	Rischio
Livello di interesse esterno	Non sussistono fattori esterni che influenzano l'accadimento dell'evento connesso al rischio/opportunità	1
	Possono essere individuati fattori esterni che influenzano l'accadimento dell'evento connesso al rischio/opportunità	1,2

Per quanto riguarda la valutazione dell'impatto, sono state identificate le possibili dimensioni di danno che il verificarsi dell'evento può generare, tenendo conto della tipologia delle attività svolte dal Commissario Unico e del contesto esterno con cui il medesimo si relaziona (enti locali, ANAC, Corte dei Conti, Pubbliche Amministrazioni etc..).

Di seguito sono definiti i parametri utilizzati per la valutazione dell'estensione dell'impatto ("ambiti" in cui possono verificarsi le possibili conseguenze dell'evento dannoso):

- Economico-finanziario = comporta perdite finanziarie per lo stato a causa delle procedure di infrazione e/o danno erariale;
- Legale-contenzioso = comporta l'avvio di azioni legali con possibilità di subire sanzioni, interdizioni ecc.;



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

- Reputazionale e Sostenibilità Ambientale = comporta un impatto negativo per la reputazione e l'immagine soprattutto in riferimento al Governo (perdita di credibilità, mancanza di fiducia, percezione negativa sulla qualità dei servizi ecc.) e comporta un danno dal punto di vista sociale o ambientale che incide sulla collettività di riferimento.

La griglia di valutazione applicata propone, in funzione della gravità dell'impatto diverse ipotesi di punteggio con una scala di valori da 1 a 4, secondo i seguenti criteri:

Impatto	Criterio	Rischio
Economico-finanziario	Nessuna perdita di natura economico-finanziaria o rischio di danno erariale	1
	Perdita di lieve entità da punto di vista economico-finanziario inferiore a € 300.000 o sanzioni per danno erariale	2
	Perdita di media entità da punto di vista economico-finanziario compresa tra € 300.001 e € 600.000 o sanzioni per danno erariale o perdita dei fondi di finanziamento ma senza un apprezzabile impatto negativo sul bilancio dello Stato.	3
	Perdita di elevata entità da punto di vista economico-finanziario superiore a € 600.000 o sanzioni per danno erariale o perdita dei fondi di finanziamento e significativo impatto negativo sul bilancio dello Stato	4

Impatto	Criterio	Rischio
Legale-contenzioso	Non si presume alcuna azione legale	1
	Azioni legali che possono comportare applicazioni di penali o sanzioni amministrative e/o pecuniarie di lieve entità	2
	Azioni legali che possono comportare sanzioni amministrative e/o pecuniarie di media entità, ovvero possibile commissione di un reato per il quale è prevista la reclusione ovvero la confisca	3
	Azioni legali che possono comportare sanzioni amministrative e/o pecuniarie di grave entità, ovvero commissione di un reato per il quale è prevista la reclusione, la confisca o l'interdizione dall'attività	4



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Impatto	Criterio	Rischio
Reputazione e Sostenibilità ambientale	Nessun impatto sulla reputazione/immagine del CU né sulla determinazione degli obiettivi e non vengono generate esternalità negative per la tutela dell'ambiente (il servizio offerto soddisfa le aspettative del Governo e genera benefici in riferimento dell'ambiente esterno)	1
	Impatto di lieve entità che non influisce sul raggiungimento degli obiettivi né sulla percezione dell'operato del CU da parte degli stakeholders e vengono generati limitati benefici per la tutela dell'ambiente rispetto a quanto atteso (il servizio offerto soddisfa in parte le aspettative del Governo e genera benefici limitati in riferimento dell'ambiente esterno)	2
	Impatto di notevole entità tale da compromettere il raggiungimento degli obiettivi e determinare una notevole diminuzione della fiducia sull'operato del CU da parte degli stakeholders generando anche esternalità negative per la tutela dell'ambiente (il servizio offerto impedisce di raggiungere alcuni obiettivi assegnati al CU e ne viene compromessa la fiducia da parte degli stakeholder, vengono generate esternalità negative sull'ambiente esterno)	3
	Mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati con percezione negativa sull'operato del CU e perdita di fiducia da parte degli stakeholders generando anche esternalità negative per la tutela dell'ambiente (gli obiettivi non vengono raggiunti e sussiste una totale mancanza di fiducia da parte degli stakeholder, vengono generate esternalità dannose sull'ambiente esterno).	4

Il valore del rischio, e quindi le priorità dell'intervento, scaturito dalla valutazione effettuata secondo la modalità appena descritta, può essere inserito nei seguenti tre livelli di significatività:

<i>Livello di Significatività</i>	<i>Indice di Significatività</i>	<i>Azioni per affrontare i rischi e le opportunità</i>
Basso	$R \leq 6$	Nessuna azione
Medio	$6 < R < 12$	Monitoraggio processo e/o azione di intervento a medio termine (entro e non oltre i 12 mesi) per affrontare rischi
Alto	$R \geq 12$	Azione di intervento a breve termine (entro e non oltre i 6 mesi) per affrontare rischi



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

La strategia di risposta del rischio è funzionale alla preventiva valutazione e deve consentire che i rischi identificati siano allineati al livello di rischio accettabile definito. Il CU considera accettabili i rischi fino ad un valore basso, e ritiene invece non sostenibili i rischi classificati come medi ed alti per i quali è richiesto un intervento la cui tempestività varia in funzione del valore di significatività. L'accettabilità del rischio può essere determinata anche a seguito di una specifica valutazione in merito alla sostenibilità (economica, organizzativa, ecc.) dell'azione di mitigazione.

Non essendo allo stato nominata la figura del Responsabile del monitoraggio, le predette funzioni vengono attualmente svolte dallo stesso RPTC. Il monitoraggio può essere effettuato anche attraverso la richiesta di compilazione di apposita modulistica e di attestazione con riferimento alle specifiche azioni sottoposte a verifica.

Il RPTC svolge il monitoraggio sulle azioni individuate con periodicità almeno annuale.

Inoltre, ai sensi dell'art 43 del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., svolge anche attraverso il supporto del Subcommissario delegato, l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso un monitoraggio periodico che varia a seconda della tipologia dei dati.

Dei risultati del monitoraggio si darà conto nella relazione annuale del RPCT di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e s.m.i.

6. Le misure generali di prevenzione della corruzione

Al fine di mitigare il rischio corruttivo e di "*maladministration*" il presente PTPCT individua le seguenti misure generali di prevenzione della corruzione aventi anche carattere trasversale, come confermate dal Piano Nazionale Anticorruzione, e si propone di individuare eventuali ulteriori presidi in grado, non solo, di ridurre il rischio ma, altresì, idonei a creare un contesto sfavorevole alla corruzione.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

6.1. Il Codice di comportamento

Il Commissario unico non essendo dotato di personale dipendente proprio ha ritenuto di non doversi dotare di un proprio Codice di comportamento rimandando in materia all'attuazione delle previsioni contenute nei corrispondenti codici di comportamento delle Società e dei soggetti con cui sono state sottoscritte apposite Convenzioni cui appartengono i dipendenti di cui si avvale nonché alle previsioni applicabili del Codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013 e s.m.i..

Il necessario rispetto delle previsioni contenute nei citati Codici è espressamente richiamato negli atti convenzionali sottoscritti dal Commissario.

6.2. Conflitto di interessi e obbligo di astensione

Al fine di contrastare le possibili eventuali ipotesi di conflitto tra gli interessi pubblici che è chiamato a perseguire il Commissario unico e la struttura di cui si avvale e altri interessi privati riconducibili alle risorse (dipendenti, i consulenti ed esperti) che operano presso la predetta struttura il Commissario adotta misure che mirano a prevenire ipotesi di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/1990 e s.m.i., dell'art. 42 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i. e nelle altre disposizioni che prevedono particolari casi d'incompatibilità tra dipendenti e collaboratori che rivestono particolari ruoli all'interno dell'organizzazione della struttura commissariale o nell'ambito di particolari procedimenti di sua competenza (D. Lgs. 39/2013 e s.m.i., D. Lgs. 165/2011 e s.m.i.).

Le misure devono essere volte a prevenire anche il cosiddetto "conflitto d'interesse strutturale" vale a dire quelle situazioni che, indipendentemente dalla tipizzazione normativa, possono incidere sulla formazione del giudizio del dipendente /collaboratore tenuto al rispetto dei fondamentali principi etici e costituzionali di cui agli articoli 28, 54 e 97 della Costituzione.

Pertanto, tutti i dipendenti, consulenti ed esperti che collaborano con il Commissario unico sono tenuti, all'atto della formalizzazione dell'incarico, a sottoscrivere apposite dichiarazioni di assenza di conflitti d'interesse con riferimento alle attività che svolgeranno per conto del medesimo e all'impegno di astenersi in caso di sussistenza di un conflitto, anche solo potenziale.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Qualora emergano rilievi in merito alla sussistenza, anche potenziale, di un conflitto d'interessi il soggetto interessato né da tempestiva informazione al RPCT il quale, nel caso rilevi la sussistenza del conflitto d'interesse decide sull'eventuale astensione individuando, altresì, una misura idonea a paralizzare il dispiegarsi della situazione dannosa e ad evitare il prodursi del possibile danno tra cui la richiesta al soggetto che la ha messa a disposizione della sostituzione della risorsa interessata dal conflitto. Se la sostituzione non risulta possibile per giustificati motivi (ad esempio per la specificità dei requisiti) il RPCT potrà optare per l'adozione di formule organizzative alternative purché adeguatamente motivate compresa la prosecuzione delle attività, operando con trasparenza e diligenza e/o imponendo obblighi più stringenti di motivazione delle scelte adottate ovvero richiamando l'intervento di altri soggetti, con funzioni di supervisione e controllo.

Le valutazioni del RPCT dovranno tener conto della novella apportata dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici, che per un verso ha esteso l'obbligo di astensione in capo ad ogni soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con "*compiti funzionali*" nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione, per altro verso ha limitato l'ambito di rilievo dell'interesse personale, finanziario o economico - rispetto alla imparzialità e indipendenza del soggetto interessato - stabilendo che tale interesse può essere valutato come una minaccia solo ove essa sia "*concreta ed effettiva*", nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione (art. 16).

6.3. Svolgimento di incarichi extra-istituzionali

In riferimento all'impiego nelle attività commissariali di dipendenti delle Società e degli altri soggetti con cui il Commissario unico ha sottoscritto apposite Convenzioni, per tutto il personale di cui lo stesso si avvale, si rileva che l'art. 8 del D.Lgs. 104/2022 ha stabilito che, fermo il rispetto dell'obbligo di fedeltà di cui all'art. 2105 c.c., "*il datore di lavoro non può vietare al lavoratore lo svolgimento di altra attività lavorativa in orario al di fuori della programmazione dell'attività lavorativa concordata, né per tale motivo riservargli un trattamento meno favorevole*".

E' altresì previsto, al successivo comma 2, che il datore di lavoro può limitare o negare al lavoratore lo svolgimento di un altro e diverso rapporto di lavoro solo in ipotesi eccezionali puntualmente



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

delineate, ed in particolare nel caso in cui l'ulteriore attività si ponga in *confitto di interessi* con quella principale.

6.4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di collaborazione con la struttura commissariale

La Legge n. 190/2012 e s.m.i. ha introdotto il comma 16 ter nell'ambito dell'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 e s.m.i. volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. La disposizione stabilisce che *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”*.

Atteso che la struttura commissariale non dispone, allo stato, di propri dipendenti si ritiene la disposizione sopra citata non trovi attuale applicazione. Il Commissario, peraltro, ai fini della verifica del rispetto della citata normativa richiede attestazione del rispetto delle sopra evidenziate previsioni ai citati soggetti con i quali le risorse di cui si avvale intrattengono il rapporto di lavoro.

6.5. Trasparenza

La trasparenza svolge un ruolo di rilevanza cruciale quale strumento di promozione e salvaguardia della cultura della legalità, dell'integrità e dell'etica delle amministrazioni e dei soggetti pubblici e, e, pertanto, quale fondamentale misura di prevenzione dei rischi di corruzione.

In merito, la Corte Costituzionale ha riconosciuto che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

L'osservanza della relativa disciplina contribuisce all'effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa,

Con specifico riferimento alla predetta misura si rimanda espressamente alla apposita sezione del presente Piano denominata "Trasparenza".

6.6. Tutela del whistleblower

Sebbene la struttura commissariale non abbia dipendenti, in conformità a quanto disposto dall'art. 54-bis comma 2 del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., come modificato dall'art. 1 della L. 179/2017 nonché delle Linee Guida ANAC in materia di cui alla delibera n. 469 del 9 giugno 2021, il Commissario adotta i necessari presidi per garantire la riservatezza e la protezione contro eventuali forme di ritorsione di consulenti o esperti incaricati dalla Struttura commissariale e di lavoratori, consulenti e collaboratori dei soggetti che forniscono beni e servizi e che realizzano opere a favore del medesimo (*cd whistleblowers*) che segnalino condotte illecite¹ di cui sono venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro e delle attività svolte per il Commissario.

Le segnalazioni devono essere "in buona fede": l'istituto è, infatti, finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità dei comportamenti e non deve, pertanto, essere utilizzato per esigenze e scopi individuali. Eventuali ulteriori motivi, anche personali, che inducano il *whistleblower* ad effettuare la segnalazione sono irrilevanti ai fini del riconoscimento delle tutele previste dal richiamato art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.

Ai fini dell'attivazione delle citate tutele le segnalazioni non devono essere anonime. Le segnalazioni anonime possono, comunque, essere fonte di autonome procedure di verifica e vigilanza a discrezione del Commissario.

¹ Con riferimento al concetto di "*condotte illecite*" ad avviso dell'ANAC la ratio della norma di che trattasi è rivolta a prevenire o contrastare fenomeni tra loro diversi che possono configurare sia illeciti penali che civili e amministrativi, sia irregolarità nella gestione o organizzazione dell'attività di un ente nella misura in cui esse costituiscono un indizio sintomatico di irregolarità a causa del non corretto esercizio delle funzioni pubbliche attribuite. Pertanto tali segnalazioni, per l'Autorità, comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione 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 realizzare un interesse proprio o di terzi assumendo decisioni che deviano dalla cura imparziale dell'interesse pubblico, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'ente a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite allo stesso, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Per la segnalazione delle condotte illecite è stato predisposto un modello (All.2 al presente Piano). Resta fermo che la segnalazione/comunicazione può anche essere presentata con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

Sono stati predisposti adempimenti per l'attivazione di apposita piattaforma dedicata all'acquisizione ed alla gestione delle segnalazioni del whistleblower, considerando che detta procedura informatica sarà considerata la via prioritaria per l'inoltro delle segnalazioni stesse.

Nelle more dell'attivazione della piattaforma informatica queste dovranno essere inoltrate in forma scritta all'indirizzo e-mail ad accesso riservato esclusivamente al RPCT (whistleblowing@commissariounicodepurazione.it) o inviate, in busta chiusa indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Commissario unico ex D.P.C.M. 10.5.2020, in Roma, via Calabria n. 35.

Il RPCT valuterà le segnalazioni ricevute e le eventuali conseguenti iniziative ascoltando eventualmente l'autore della segnalazione e/o il responsabile della presunta violazione e motivando per iscritto eventuali decisioni di non procedere ad una indagine interna. Gli eventuali provvedimenti conseguenti saranno applicati in conformità a quanto previsto dalla Legge n. 190/2012. In particolare, il RPCT agirà in modo da garantire la riservatezza dell'identità degli autori delle violazioni delle segnalazioni anche al fine di porli al riparo da qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione, fatti salvi gli obblighi di legge e a fronte di richieste dell'autorità giudiziaria.

Ogni segnalazione sarà opportunamente tracciata e conservata.

Ai sensi dell'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001 e s.m.i. la segnalazione e la documentazione ad essa allegata è sottratta al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. Seppure la legge non lo preveda espressamente, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con la citata Delibera n. 469/2021, si è espressa ritenendo che, a maggior ragione, la



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

segnalazione e la documentazione ad essa allegata debbano essere escluse dall'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, co. 2, del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i..

Infine, in considerazione della recente pubblicazione del D.Lgs. 10 marzo 2023 n. 24 (in G.Uff. 15.03.2023 n. 63), le cui disposizioni avranno effetto, ai sensi dell'art. 24 del predetto decreto, dal prossimo 15 luglio 2023, con contestuale cessazione della vigenza disposizioni dell'art. 54-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (abrogato dall'art. 23 del citato decreto), si prevede sin d'ora di adottare i necessari adeguamenti del sistema di segnalazione interna.

Lo stesso decreto ha infatti confermato, all'art. 4 comma 5, la competenza del RPCT sulla gestione del canale di segnalazione interna.

E' stata inoltre ampliata la platea di soggetti ai quali si applica la disciplina, ricomprendendo in essa, oltre ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici economici, anche i lavoratori autonomi, i collaboratori, i consulenti ed i liberi professionisti, ampliando quindi la possibilità di accesso alla istituti di protezione della identità del segnalante, che potrà essere appropriatamente gestita, attraverso l'attivazione della piattaforma informatica, nel rispetto della novellata normativa di settore.

6.7. Rotazione

Sono diverse le disposizioni della Legge n. 190/2012 e s.m.i. che si occupano di rotazione del personale e un approfondimento sul tema è stato fornito dall'aggiornamento 2016 del PNA (approvato dall'A.N.A.C. con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016). Tale misura di prevenzione oltre a dover essere necessariamente calata nell'organizzazione della amministrazione deve essere, peraltro, bilanciata con l'interesse a preservare quelle professionalità tecniche che nel corso del tempo, grazie all'attività di formazione e all'esperienza maturata, hanno acquisito un patrimonio di conoscenze talmente specifiche e di elevato contenuto professionale.

Nel caso specifico, in considerazione della peculiare organizzazione della struttura commissariale che si avvale di personale proprio delle Società e dei soggetti con cui sono state sottoscritte apposite



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Convenzioni e tenuto conto del ristretto arco di tempo previsto per la conclusione della *mission* affidata al Commissario unico non si ritiene possibile applicare direttamente tale presidio.

Il Commissario ha comunque facoltà di richiedere ai citati soggetti, laddove ciò sia compatibile con le attività da svolgere, attestazione del rispetto delle sopra evidenziate previsioni.

Tuttavia, nel caso di notizia formale di avvio di un procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, il Commissario unico, se ritenuto necessario, richiederà al datore di lavoro della risorsa di cui si avvale, di sostituire la risorsa revocando l'assegnazione dell'attività di competenza a favore del medesimo ed assegnando altro incarico al dipendente o collaboratore interessato dal procedimento.

6.8. Formazione sui temi dell'etica e della legalità

Attesa la prevista scadenza al 2023 del mandato del Commissario unico ed in considerazione della citata assenza di personale dipendente del medesimo il RPCT/Commissario cura che le risorse di cui si avvale siano state e vengano periodicamente coinvolte nei piani formativi programmati in attuazione dei PTPCT dei soggetti con cui sono state sottoscritte apposite Convenzioni cui tale personale appartiene. Analoga formazione verrà erogata anche in favore dei dipendenti in comando/distacco, allorquando prenderanno servizio presso la struttura commissariale.

6.9. Patti di integrità

Sebbene il Commissario non abbia adottato un proprio modello di patto di integrità che deve essere sottoscritto dagli operatori economici che partecipano alle procedure di affidamento di servizi, lavori e forniture, egli richiede che i soggetti che per conto del medesimo svolgono funzioni di Stazione appaltante e pongono in essere procedure di gara ai sensi del D Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. adottino ed utilizzino nell'ambito delle stesse propri idonei patti di integrità.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

6.10. Responsabile dell'anagrafe delle stazioni appaltanti (RASA)

Ai sensi dell'articolo 33-ter, comma 1, del decreto-legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, che ha istituito, presso l'allora Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti queste ultime hanno l'obbligo di richiedere l'iscrizione all'Anagrafe unica presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e di aggiornare con cadenza annuale i rispettivi dati identificativi, pena, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionali responsabili.

In tale contesto le stazioni appaltanti sono tenute altresì a nominare il Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (R.A.S.A) che ha il compito della compilazione e dell'aggiornamento, nonché della verifica, delle informazioni e dei dati identificativi dei soggetti appaltanti e deve essere unico per ogni stazione appaltante intesa come amministrazione aggiudicatrice od altro soggetto aggiudicatore.

In ottemperanza a quanto sopra, il Responsabile per l'Anagrafe delle Stazioni Appaltanti, registrato nei sistemi dell'Autorità nazionale anticorruzione per conto del Commissario unico è l'Avv. Chiara Berardi giusta nomina effettuata con Provvedimento del Commissario unico Prot. U-CU0710-17/03/2023.

Gli obblighi informativi inerenti alla implementazione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici presso l'ANAC con i dati relativi all'anagrafica della Stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo, ai sensi di quanto disposto dall'art. 216, comma 10, del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., saranno vigenti fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., che, ad oggi, non risulta ancora attivato.

Si segnala al riguardo che con la delibera n. 441 del 28 settembre scorso, l'ANAC ha approvato in via definitiva le Linee guida per l'attuazione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti,



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

che entrerà in vigore a partire dalla data che sarà prevista nel “nuovo” Codice dei contratti pubblici, che dovrà essere adottato entro il 31.03.2023 in attuazione della Legge delega n. 78/2022.

Sezione Trasparenza

7. Premessa

La presente sezione dedicata alla trasparenza è inserita all'interno del PTPCT ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013 e s.m.i. e descrive le modalità di attuazione del principio di trasparenza per il perseguimento della politica di prevenzione della corruzione ai sensi della Legge n. 190/2012 e s.m.i.. In conformità a quanto disposto dal novellato art. 10 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. nonché a quanto evidenziato nella delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 le previsioni ivi contenute hanno carattere di atto organizzativo dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione delle informazioni e dei dati.

Con delibera 22 novembre 2017 n. 1208 (PNA 2017), l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito, per la prima volta, alcune indicazioni sull'applicazione della normativa relativa alla prevenzione della corruzione con riferimento ai Commissari straordinari nominati dal Governo². Nella citata delibera, l'ANAC, sul presupposto della necessaria applicazione della normativa in argomento anche ai Commissari straordinari e considerata l'atipicità e l'eterogeneità organizzativa e funzionale degli stessi, formula indicazioni sull'applicazione della normativa relativa alla trasparenza con riferimento ai predetti Commissari auspicando che la pubblicazione dei dati di cui al D.lgs 33/2013 e s.m.i. venisse effettuata in una apposita sotto-sezione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell'Amministrazione di riferimento.

² Le figure commissariali di cui si tiene conto nell'approfondimento del PNA 2017 sono, sia pure in modo non esaustivo e ferme restando le singole normative speciali, tra gli altri, [...] i *Commissari straordinari nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per il perseguimento di specifici compiti previsti da leggi speciali* [...].



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

La P.C.M al fine di agevolare le pubblicazioni di competenza dei Commissari straordinari e dei Rappresentanti di Governo presso le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, ha previsto all'interno del proprio PTPCT di offrire alle Strutture di supporto ai menzionati organi la possibilità di utilizzare il sito del Governo – Sezione Amministrazione Trasparente.

Considerato che la pubblicazione in apposita sotto-sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell'Amministrazione di riferimento non risulta vincolante, il Commissario Unico ex D.P.C.M. 11.5.2020 nel corso del 2020 ha deciso di modificare la veste grafica e migliorare la funzionalità del sito istituzionale www.commissariounicodepurazione.it, con il contributo di una società esterna, mediante uno strumento di comunicazione aggiornato alle ultime tecnologie disponibili che consentisse un rapido aggiornamento, con contenuti dinamici e di facile consultazione per gli utenti a garanzia di un adeguato livello di trasparenza.

Al riguardo, in data 6 febbraio 2021 sono state completate le attività di messa *on line* del nuovo sito istituzionale che comprende, altresì, la sezione “Amministrazione trasparente”.

Le disposizioni del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. si applicano **in quanto compatibili** con le attività e le finalità istituzionali del Commissario Unico.

Al fine di garantire la massima trasparenza è possibile fare riferimento:

1. Alle pubblicazioni nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale www.commissariounicodepurazione.it dei dati, informazioni e documenti previsti dal d.lgs. n. 33/2013 (in quanto compatibili) ed eventuale esercizio del diritto di accesso civico semplice da parte di “chiunque”, in caso di mancanza di uno o più documenti soggetti a specifica di pubblicazione;
2. All'esercizio, da parte di “chiunque”, del diritto di accesso civico generalizzato, consistente nella possibilità di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli soggetti all'obbligo di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

s.m.i., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del medesimo decreto. Le modalità relative all'esercizio dell'accesso sono indicate nel presente documento e pubblicizzate nella relativa sezione "Amministrazione Trasparente>altri contenuti>accesso civico".

8. Obiettivi strategici in materia di trasparenza

Ai sensi di quanto espressamente disposto dall'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012 e s.m.i. si elencano di seguito gli obiettivi strategici in materia di trasparenza che il Commissario si prefigge:

- assicurare l'accessibilità ad una serie di dati, notizie e informazioni concernenti l'attività, l'organizzazione e la gestione dell'attività commissariale;
- monitorare e valutare l'attuazione degli adempimenti di trasparenza applicabili alle attività di competenza;
- consentire attraverso l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato forme diffuse di controllo delle attività commissariali;
- migliorare, ove occorra, la qualità complessiva del sito istituzionale in termini di completezza, chiarezza e intelligibilità e implementare le pagine del sito con l'indicazione delle date relative a pubblicazione ed aggiornamento del dato;
- monitorare il costante aggiornamento delle misure in tema trasparenza ai sensi della normativa vigente e delle determinazioni e Linee guida dell'ANAC;
- implementare, anche a seguito di eventuali richieste, la sezione "Amministrazione trasparente;
- applicare progressivamente gli indirizzi sulla qualità dei dati pubblicati;
- individuare soluzioni innovative per favorire la partecipazione dei portatori di interesse cd *stakeholder* e valutare l'apertura di eventuali canali di ascolto;
- migliorare i flussi comunicativi e di trasmissione dei dati;
- migliorare l'informatizzazione dei flussi.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

9. Principali regole operative volte ad assicurare la qualità delle informazioni

Nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, laddove applicabili alle attività commissariali, si provvede ad assicurare l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso della struttura commissariale.

Principali indirizzi:

- **Formato aperto e riutilizzabile dei documenti:** le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, laddove applicabili alle attività commissariali, dovranno essere pubblicati in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili senza ulteriori restrizioni.
- **Periodo di pubblicazione:** ai sensi di quanto disposto dall'art. 8 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Sono fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa specifica.

Nel rispetto di quanto disposto dalla citata norma, trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni saranno accessibili ai sensi dell'art. 5 del d.lgs 33/2013 e s.m.i..

10. Flussi informativi

Il sito web del Commissario Unico ed i flussi relativi alla trasparenza sono gestiti, per delega attribuita dal Commissario stesso, dal Subcommissario On. Stefano Vaccari. Per la gestione ordinaria il Subcommissario si avvale di figure professionali, nell'ambito dell'assistenza tecnica specialistica resa da Sogesid SpA.

Nello specifico è prevista la figura di un Referente per la pubblicazione dei dati (RRPD) individuato nell'Ing. Angelo Fucarino per la parte relativa al CMS e alla pubblicazione di Avvisi, Bandi,



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Provvedimenti e ogni altro contenuto della sezione “Amministrazione Trasparente”, quale soggetto cui competono gli adempimenti relativi alla pubblicazione sul sito istituzionale del CU dei dati forniti dai titolari dei medesimi.

Per quanto concerne la pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”, il Subcommissario – secondo le specifiche deleghe attribuite – trasmette al Referente per la pubblicazione dei dati il contenuto da pubblicare, che lo pubblica tempestivamente nelle modalità previste e informa dell'avvenuta pubblicazione il richiedente.

La mancata pubblicazione di un dato, un documento o un'informazione determina la responsabilità in capo al RRPD nell'ipotesi in cui questi non abbia provveduto alla pubblicazione dell'informazione pur avendola ricevuta dal soggetto titolare della stessa.

Il RPCT svolge stabilmente l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione per assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Al riguardo, il predetto Responsabile può in ogni momento richiamare i soggetti a ciò tenuti al dovere di collaborazione.

Il responsabile della trasmissione del dato/informazione/documento indicato nell'Allegato 3, di cui si dirà infra, con riguardo ad un particolare adempimento di pubblicazione, trasmette in modalità tracciabile (preferibilmente utilizzando l'indirizzo di e-mail istituzionale) al Referente per la pubblicazione dei dati il file contenente il dato/informazione/documento da pubblicare, unitamente all'indicazione della sotto-sezione della sezione “Amministrazione trasparente” nella quale inserire il medesimo file.

Il responsabile della pubblicazione fornisce tempestivamente riscontro al responsabile della trasmissione, non appena avvenuta la pubblicazione del dato/informazione/documento richiesto. Il richiedente, acquisita tale informativa, è tenuto a verificare la corretta pubblicazione del dato/informazione/documento.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

In casi particolari, non previsti all'interno dell'allegato 3, il responsabile della trasmissione è individuato nel RUP (ex d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.), nel responsabile del procedimento (ex legge n. 241/1990 e s.m.i.) o, comunque, nel soggetto che ha ricevuto l'incarico di formare e detenere l'atto sottoposto alla firma del Commissario o del Subcommissario.

11. Informazioni generali in ordine all'allegato 3 al Piano

Gli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. e quelli rinvenibili in altre disposizioni normative che il Commissario Unico applica, in quanto compatibili con la propria *mission* e con la temporaneità e la tipicità della struttura costituita a supporto di essa, sono rinvenibili nell'Allegato 3 al presente Piano.

Il predetto documento, la cui struttura è mutuata dall'allegato 1 alla Delibera Anac 1130/2016, riporta gli adempimenti ritenuti compatibili per la struttura Commissariale evidenziando riferimenti normativi, contenuti degli obblighi, aggiornamento, termini, responsabili della pubblicazione e monitoraggio.

In esso, è data evidenza dei contenuti ritenuti "non applicabili" alla struttura Commissariale ferma restando la possibilità di ricorso all'esercizio del diritto di accesso civico cd. "semplice" da parte di "chiunque", in caso di mancanza di uno o più documenti soggetti a specifica di pubblicazione nonché della pubblicazione dei dati mancanti che dovessero essere segnalati da ANAC nei termini dalla stessa indicati.

12. La sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Commissario Unico

12.1. Bandi di gara e contratti

In virtù della Convenzione Quadro stipulata in data 29/01/2021 con Invitalia SpA la stessa è stata attivata in qualità di Centrale di Committenza, ai sensi del combinato disposto di cui all'articolo 3,



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

co. 1, lett. i) e l), e all'articolo 37, co. 7, lett. a), del Codice dei Contratti Pubblici, per indire e gestire, per conto del Commissario Unico, le procedure volte alla aggiudicazione dei contratti pubblici, di lavori, servizi e forniture, finalizzati alla realizzazione dei singoli interventi.

Per ogni procedura di gara viene designato un RUP, ex articolo 31, co. 14, del Codice dei Contratti Pubblici e per tutte le procedure di aggiudicazione e le attività ad esse propedeutiche o correlate, Invitalia SpA, utilizza la piattaforma telematica di cui la stessa si è dotata (<https://ingate.invitalia.it/web/login.shtml>), in grado di gestire in modalità telematica sia i procedimenti di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture ed altre iniziative ad essi connesse secondo la normativa vigente in materia di appalti, di documento informatico e di firma digitale sia le iscrizioni di operatori economici in specifici albi fornitori.

Gli adempimenti concernenti le pubblicazioni relative ai bandi di gara per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ex artt. 37, c. 1 lett. b) del. D.lgs 33/2013 e s.m.i. ed art. 29 del D.lgs 50/2016 e s.m.i. sono attualmente assolti dai RUP, nominati dal Commissario Unico, mediante pubblicazione all'interno della sezione di cui al link <https://commissariounicodepurazione.it/bandi/>, di un rimando alla piattaforma *e-procurement* Invitalia per l'accesso alla documentazione delle singole procedure di gara.

La disciplina sui contratti pubblici ha subito numerosi interventi legislativi che ne hanno variegato il quadro normativo di riferimento. In particolare il d.l. 77/2021 ha apportato modifiche anche in tema di trasparenza cui si sono aggiunte le disposizioni di cui al decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 e del decreto-legge 1 marzo 2022, n. 17.

Sono state previste, in particolare, una serie di disposizioni dirette a perseguire finalità di promozione di pari opportunità, sia generazionali che di genere, e di promozione dell'inclusione lavorativa delle persone disabili, tutela della concorrenza, nonché volte a stabilire una serie di specifiche misure semplificatorie sia in fase di affidamento che di esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Tutto quanto premesso, in attesa della riforma in materia di codice sui contratti pubblici, rileva che la trasparenza, ad oggi, riveste un ruolo di centrale importanza alla luce dell'innalzamento delle soglie che consentono il ricorso all'affidamento diretto e alle procedure negoziate.

L'Autorità, con l'allegato 9 al PNA 2022, ha modificato ed integrato gli obblighi elencati per la sottosezione "bandi di gara e contratti" dell'allegato 1) alla delibera Anac 1310/2016 e dell'allegato 1) alla delibera Anac 1134/2017.

L'allegato 9 al PNA 2022 elenca per ogni procedura gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici, ad oggi vigenti, cui gli enti devono riferirsi per popolare le sottosezioni "bandi di gara e contratti" della sezione "amministrazione trasparente".

L'allegato 3 al presente Piano recepisce i contenuti dell'allegato 9 al PNA 2022. In merito agli obblighi ivi previsti in materia rilevano i contenuti della relazione del 7.12.2022 del Consiglio di Stato sullo schema definitivo di Codice dei contratti pubblici e dei successivi provvedimenti con cui l'Autorità individuerà le informazioni e i dati e le relative modalità di trasmissione degli stessi in attuazione delle previsioni.

E' rimandato ad un successivo adeguamento ad esito dell'approvazione del decreto.

Si richiama l'applicazione di quanto disposto dall'art. 29 c. 1 del codice dei contratti pubblici, senza alcuna distinzione tra contratti sopra o sotto soglia.

Inoltre, tra le varie modifiche apportate al codice dei contratti pubblici dal D.L. 77/2021 (cd. "decreto semplificazioni-bis"), l'articolo 53 del citato decreto, nell'intento di potenziare le norme in materia di trasparenza, ha introdotto l'obbligo di pubblicazione non solo degli atti di gara, ma anche di quelli relativi alla fase esecutiva.

Con l'istituto dell'accesso civico documentale e generalizzato è consentito l'accesso ai documenti, ove non soggetti a pubblicazione obbligatoria, mediata dal temperamento tra conoscibilità e riservatezza, stante i limiti a tutela di interessi pubblici e privati indicati dal legislatore (art. 5-bis, co. 1 e 2, del d.lgs. n. 33/2013).



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Con riferimento agli obblighi di pubblicazione ex art. 29 D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. si evidenzia che la norma prevede che gli atti pubblicati devono riportare, prima dell'intestazione o in calce, la data di pubblicazione sul sito istituzionale.

Per la pubblicazione e trasmissione dei dati ex articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190, si è proceduto con comunicazione del Subcommissario delegato On. Vaccari a raccogliere da tutti i RUP e da Invitalia S.p.A. la documentazione necessaria e attraverso il coordinamento del Referente Informatico.

12.2. Organizzazione - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. - Commissario Unico e Subcommissari

Il PNA 2017 segnala che il decreto di nomina dovrebbe essere pubblicato sul sito istituzionale dell'organo di indirizzo politico che ha provveduto alla nomina, unitamente al *curriculum vitae* del Commissario “[...] ***in modo da garantire piena trasparenza*** [...]”. La P.C.M. pubblica nell'apposita sezione il decreto di nomina del [Commissario Unico](#).

Attesa l'assenza di specifica normativa sull'applicazione degli obblighi di trasparenza per le strutture Commissariali, non essendo state rilevate specifiche deroghe alla completa applicazione dell'art. 14 del D.lgs 33/2013 e s.m.i. ed in considerazione delle previsioni ex art. 47 c. 1 e 1-bis del medesimo decreto, l'orientamento assunto dal Subcommissario delegato alla trasparenza, d'intesa con il RPCT, è quello di far adempiere il Commissario ed i Subcommissari alla totale pubblicazione dei dati ex art. 14 D. Lgs 33/2013 e s.m.i. all'interno della sezione “*Amministrazione trasparente>organizzazione>titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo*”.

Non si dispone di dati relativi al Commissario straordinario cessato.

12.3. Articolazione degli uffici e dotazione organica

Ai sensi dell'articolo 2, comma 9 del Decreto legge n. 243 del 2016, “*il Commissario unico si avvale, sulla base di apposite convenzioni, di società in house delle amministrazioni centrali dello Stato,*



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

dotate di specifica competenza tecnica, degli enti del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132, delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli Enti pubblici che operano nell'ambito delle aree di intervento, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

All'interno della sezione vengono pubblicate le convenzioni di che trattasi.

12.4. Attuazione misure PNRR

Riprendendo quanto riportato nel PNA 2022 il quale *“nell'affrontare il tema della trasparenza in materia di contratti pubblici è anche intenzione di ANAC verificare in che modo eventuali disposizioni al riguardo sono previste nella disciplina sull'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)”* laddove la struttura Commissariale dovesse essere titolare di interventi o ricoprire il ruolo di soggetto attuatore degli interventi finanziati nell'ambito del PNRR è obbligo del Subcommissario o del soggetto individuato a curare l'intervento pubblicare in un'apposita sezione di cui al percorso *“Amministrazione Trasparente>Dati ulteriori>Attuazione misure PNRR”* per ogni missione/progetto di investimento atti legislativi adottati e atti amministrativi emanati per l'attuazione della misura di riferimento, specificando, per ogni atto riportato:

- a) la tipologia (legge, decreto legislativo, decreto-legge, decreto ministeriale, decreto interministeriale, avviso, ecc.)
- b) il numero e la data di emissione o di adozione dell'atto, con il link ipertestuale al documento
- c) la data di pubblicazione
- d) la data di entrata in vigore
- e) l'oggetto
- f) la eventuale documentazione approvata (programma, piano, regolamento, ...) con il link ipertestuale al documento
- g) le eventuali note informative.

Per maggiori specifiche tecniche si rimanda a quanto indicato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) - nel documento *“Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di*



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

interventi del PNRR”, allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, che ha previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione.

12.5. Sistema sanzionatorio

L'art. 1, comma 3 della legge 190/2012 e s.m.i. prevede che l'Autorità Nazionale Anticorruzione esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni, e ordina l'adozione di atti o dai piani di cui ai commi 4 e 5 e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalle disposizioni vigenti, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati. È inoltre previsto che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza segnali, ai sensi dell'art. 1 comma 7 della medesima legge, le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza ed indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei soggetti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

La legge 27 dicembre 2019, n. 160 ha introdotto rilevanti modifiche, con riferimento agli artt. 46 e 47 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., sugli effetti delle violazioni pubblicitarie in materia di trasparenza.

Il RPCT provvederà a:

- sollecitare i Responsabili affinché provvedano nei termini, qualora gli stessi non siano ancora scaduti;
- - diffidare formalmente ad adempiere, qualora i termini di pubblicazione risultino scaduti, assegnando un termine di 5 giorni lavorativi per provvedere; in caso l'inottemperanza perduri, segnalare l'inadempienza ai responsabili disciplinari ed ai competenti organi delle strutture che prestano supporto al Commissario

L'art. 47, comma 1, del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. stabilisce inoltre una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 10.000,00 (con conseguente pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito web) per la mancata pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 del D. Lgs. 33/2013



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

e s.m.i.. Nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati “[...]si applica una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell’indennità di risultato, ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell’indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza, ed il relativo provvedimento e' pubblicato nel sito internet [...]”.

L’ANAC ha approvato la regolamentazione dell’attività sanzionatoria di competenza con specifico riferimento agli obblighi di cui al citato art. 47 con provvedimento del 16 novembre 2016 nonché quelle sull’esercizio dell’attività di vigilanza circa il rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. ed in materia di prevenzione della corruzione con Regolamenti del 29 marzo 2017.

13. Monitoraggio e vigilanza sull’attuazione degli obblighi di trasparenza; risultanze monitoraggio e vigilanza 2022

Preliminarmente, si evidenzia che la struttura IT di cui si avvale il CSU ha confermato di non aver disposto filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche.

Il monitoraggio effettuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con il supporto del subcommissario delegato, è avvenuto con particolare riferimento ai dati contenuti nella sezione “Amministrazione Trasparente”, mediante verifica tramite navigazione sul sito web istituzionale.

Si è proceduto con verifiche a campione. In ottemperanza alle indicazioni del PNA 2022 è stata prevista una specifica cadenza temporale di monitoraggio per ciascuna pubblicazione ed indicata nell’allegato 3;

E’ stata inoltre effettuata la verifica sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione in ottemperanza alla delibera Anac 201/2022 i cui risultati, al 31.5.2022 ed al 31.10.2022, sono stati pubblicati nella relativa sezione “controlli e rilievi dell’amministrazione”>[attestazione OIV o di altra struttura analoga sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione](#)”.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Con la pubblicazione della [relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza](#) è stato dato atto dello stato di attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza indicando gli eventuali scostamenti ed i fattori che rallentano gli adempimenti rispetto a quanto previsto nella presente sezione del Piano.

Nel periodo in considerazione non sono state riscontrate inadempienze rilevanti. Tuttavia, è stata riscontrata la mancanza dell'indicazione delle date relative alla pubblicazione ed all'aggiornamento dei dati all'interno di alcune pagine della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale che saranno attenzionate del corso del vigente piano.

La normativa in materia di appalti ha subito costanti aggiornamenti anche in ambito degli adempimenti di trasparenza che hanno rallentato l'adeguamento al completo assolvimento degli obblighi di pubblicazione ed al relativo monitoraggio.

Ad esito dell'esame del registro degli accessi si riscontra che risultano pervenute n. 3 richieste di accesso civico generalizzato ex D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. relative a procedure di gara.

Ulteriori indicatori di monitoraggio: numero di richieste di accesso civico semplice ricevute; numero di segnalazioni di inadempienze ricevute/riscontrate.

13.1. Programmazione del monitoraggio

In ottemperanza alle indicazioni previste dal PNA 2022 all'interno dell'allegato 3 al presente Piano sono indicati i responsabili e la periodicità del monitoraggio per gli obblighi applicabili alla struttura Commissariale.

Al riguardo, si ritiene opportuno richiamare le indicazioni di cui al PNA 2022 che, per le gestioni commissariali, *“di regola, il monitoraggio è demandato al soggetto che ricopre il ruolo di RPCT. È quest'ultimo, infatti, il principale attore sia dell'attività di pianificazione del monitoraggio che dell'attuazione dello stesso. Nelle gestioni commissariali, però, tale scelta è praticabile solo ove il RPCT sia stato individuato in un alto dirigente della struttura commissariale.*



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Laddove, invece, la nomina quale RPCT ricada sul Commissario straordinario, per la necessità di garantire terzietà e oggettività della valutazione circa l'idoneità e l'effettività delle misure sarebbe auspicabile una scelta diversa. Per tale ragione, l'Autorità ritiene che a svolgere il monitoraggio in tali ipotesi possa essere più opportunamente il Ministero vigilante sulle gestioni commissariali (il MIMS) e in particolare la direzione competente del dicastero in relazione alla tipologia di opera e intervento". In ogni caso verrà garantito comunque un monitoraggio di primo livello a cura del RPCT con l'ausilio del Subcommissario delegato.

14. Accesso civico

Con delibera ANAC 1208/2017 l'Autorità ha auspicato che [...] *nella sotto-sezione della sezione "Amministrazione trasparente" dedicata alle gestioni commissariali siano riportate le informazioni necessarie per la corretta presentazione delle richieste di accesso procedimentale e di accesso civico nelle sue varianti semplice e generalizzato con riferimento alle attività dei Commissari [...].*

La medesima delibera prevede che [...] *Al fine di dare applicazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal d.lgs. 97/2016 in modo da assicurare comportamenti omogenei tra le gestioni commissariali, l'Amministrazione di riferimento è opportuno integrare la disciplina degli aspetti procedurali interni e degli adeguamenti organizzativi relativi alla presa in carico e alla gestione delle richieste relative alle tre tipologie di accesso con riferimento a dati, documenti e informazioni che riguardano le gestioni commissariali (sul punto si rimanda alle linee guida ANAC riportate nella delibera n. 1309/2016 nonché alla circolare del DFP n. 2/2017). Inoltre, si raccomanda che il registro degli accessi, istituito presso l'Amministrazione di riferimento, comprenda i dati relativi alle richieste aventi per oggetto dati, documenti e informazioni relativi alle gestioni commissariali [...].*

Nel corso della vigenza del presente Piano saranno attivate interlocuzioni con i referenti dell'Amministrazione di riferimento (P.C.M.).

14.1. Accesso documentale ex L. 241/90 e s.m.i.

L'accesso "documentale", disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/90 e s.m.i. nonché regolamentato dal DPR 184/2006 e s.m.i., si esercita con riferimento ai documenti materialmente



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

esistenti al momento della richiesta e detenuti alla stessa data dal Commissario Unico, fermi restando i casi di esclusione, di limitazione e di differimento previsti dalla normativa vigente.

Le richieste di accesso documentale ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/1990 e del D.P.R. n. 184/2006, possono essere presentate informalmente mediante richiesta, anche verbale, presso l'Ufficio che ha formato il documento e lo detiene stabilmente il quale esamina la richiesta immediatamente e senza formalità. L'accesso informale può essere esercitato qualora, in base alla natura del documento richiesto, non risulti l'esistenza di controinteressati ossia di coloro che per effetto dell'ostensione vedrebbero pregiudicato il diritto alla riservatezza.

L'accesso documentale può essere esercitato formalmente a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo commissario@pec.commissariounicodepurazione.it, a mezzo mail all'indirizzo commissario@commissariounicodepurazione.it ovvero a mezzo raccomandata A/R direttamente presso la sede legale ed operativa del Commissario Unico in Roma, Via Calabria 35, 00187.

La richiesta verrà trasmessa al soggetto competente che detiene i dati e i documenti oggetto di istanza.

E' possibile utilizzare il modulo allegato sub 4 al presente Piano.

L'art. 24 comma 3, della legge n. 241/1990 e s.m.i. dispone l'inammissibilità delle istanze di accesso documentale preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato del Commissario

Ai sensi dell'art. 22 della L. 241/90 e s.m.i. è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, foto cinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie, del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti dalla struttura Commissariale e concernenti attività di pubblico interesse.

Il responsabile del procedimento di accesso è il soggetto che detiene il dato che collabora con il Commissario (es. RUP, Strutture che supportano il Commissario ecc.).



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

La richiesta di accesso documentale deve essere sempre sottoscritta e accompagnata da copia di un valido documento di identità dell'interessato anche in caso di trasmissione dell'istanza a mezzo posta elettronica certificata. In tale ultimo caso, il documento non va trasmesso unicamente se la richiesta è sottoscritta con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica qualificata o con firma elettronica avanzata. Nel caso di istante per conto di altri soggetti (associazioni, imprese, fondazioni) da un documento comprovante i poteri di rappresentanza.

La richiesta di accesso documentale deve contenere elementi utili ad individuare precisamente i documenti per i quali si chiede l'ostensione e/o la copia.

L'atto di accoglimento della richiesta di accesso contiene l'indicazione dell'ufficio, completa della sede, presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo, comunque non inferiore a 15 giorni, per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia.

Nel caso in cui l'istanza sia incompleta verrà chiesta l'integrazione dell'istanza al fine di individuare con esattezza i documenti richiesti.

Qualora sia riscontrata l'esistenza di controinteressati in ordine alla richiesta di accesso documentale, essi sono contattati tramite posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo a comprovare la ricezione. Entro dieci giorni dalla ricezione della predetta comunicazione, i controinteressati possono presentare motivata opposizione, mediante invio di posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine è sospeso fino all'eventuale opposizione dei medesimi. Decorso il termine di dieci giorni e verificata la regolare ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati, il responsabile del procedimento di accesso provvede a fornire riscontro alla richiesta di accesso presentata.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

L'accoglimento, il rigetto, la limitazione o il differimento dell'istanza di accesso documentale viene notificato all'interessato mediante posta elettronica certificata o raccomandata con avviso di ricevimento.

In caso di rilascio di copia in formato cartaceo verranno richiesti i costi di riproduzione all'uopo stimati.

Il procedimento di accesso deve concludersi nel termine di 30 giorni. Decorsi inutilmente 30 giorni dalla richiesta di accesso formale, questa si intende respinta. Il diritto di accesso documentale è escluso per i casi previsti dall'art. 24 della L. 241/1990 e s.m.i. e da ulteriori specifiche disposizioni in materia.

Il diritto di accesso documentale è sempre escluso laddove non si riscontri la sussistenza di un interesse personale, concreto, diretto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

14.2. Accesso civico semplice ex art. 5 c. 1 D.lgs 33/2013 e s.m.i.

Il diritto di **accesso civico "semplice"** è esercitabile ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. 33/2013 e s.m.i., e consiste nella possibilità, da parte di chiunque, di richiedere i documenti, le informazioni e i dati la cui pubblicazione è obbligatoria ai sensi della normativa vigente e che il Commissario Unico abbia eventualmente omesso di pubblicare all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito internet istituzionale.

L'istanza di accesso civico "semplice" va presentata al RPCT, nella persona del Commissario Unico con istanza a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo commissario@pec.commissariounicodepurazione.it, a mezzo mail all'indirizzo commissario@commissariounicodepurazione.it ovvero a mezzo raccomandata A/R direttamente presso la sede legale ed operativa del Commissario Unico - RPCT in Roma, Via Calabria 35, 00187.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

È possibile utilizzare il modulo allegato sub 5 al presente Piano.

La richiesta di accesso semplice deve essere sempre sottoscritta e accompagnata da copia di un valido documento di identità dell'interessato anche in caso di trasmissione dell'istanza a mezzo posta elettronica certificata. In tale ultimo caso, il documento non va trasmesso unicamente se la richiesta è sottoscritta con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica qualificata o con firma elettronica avanzata. Nel caso di istante per conto di altri soggetti (associazioni, imprese, fondazioni) da un documento comprovante i poteri di rappresentanza.

La richiesta di accesso civico "semplice" deve contenere elementi utili ad individuare precisamente i documenti, le informazioni o i dati che si ritengono non essere stati pubblicati nella pertinente sottosezione della sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale del Commissario.

Nel caso in cui l'istanza sia incompleta verrà chiesta l'integrazione dell'istanza al fine di individuare con esattezza i documenti richiesti.

Qualora all'atto della richiesta il documento, l'informazione, o il dato richiesto risulti già pubblicato nel rispetto della normativa vigente il RPCT indica direttamente al richiedente il relativo collegamento ipertestuale, fatto salvo il caso di istanze massive che denotano un abuso del diritto di accesso civico.

In caso contrario, il RPCT, in qualità di responsabile della trasparenza, dispone la pubblicazione nel sito internet istituzionale degli eventuali documenti, informazioni o dati mancanti e comunica al richiedente il collegamento ipertestuale alla pagina nella quale i documenti, le informazioni o i dati sono stati pubblicati.

Qualora il documento, l'informazione o il dato richiesto non sia soggetto all'obbligo di pubblicazione, il RPCT provvederà a comunicare al richiedente che la richiesta non può essere accolta, dandone adeguata motivazione, entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di ricevimento dell'istanza.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Il procedimento di accesso civico “semplice” si conclude entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell’istanza.

In caso di inerzia del RPCT, l’interessato può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo, di cui all’articolo 2, comma 9- bis, della L. 241/1990 e s.m.i. in conformità a quanto previsto dalla deliberazione ANAC n. 1310/2016, indicato nella voce dedicata della sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale del Commissario.

14.3. Accesso civico generalizzato ex art. 5, c.2 D.lgs 33/2013 e s.m.i.

Il diritto di **accesso civico “generalizzato”** è esercitabile ai sensi dell’art. 5, comma 2, del D.lgs. 33/2013 e s.m.i., e consiste nella possibilità, da parte di chiunque, di richiedere i dati, le informazioni e i documenti detenuti dalla struttura a supporto del Commissario Unico, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione ai sensi del D.lgs. 33/2013 e s.m.i., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del medesimo decreto.

L’esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, pertanto chiunque, cittadino, associazione, fondazione, impresa, ente e altri soggetti dotati di adeguati poteri rappresentativi, può presentare richiesta. Le richieste sono inammissibili laddove l'oggetto sia troppo generico e tale da non permettere di identificare la documentazione richiesta.

La richiesta di accesso civico “generalizzato” deve essere trasmessa a mezzo di posta elettronica certificata all’indirizzo commissario@pec.commissariounicodepurazione.it, a mezzo mail all’indirizzo commissario@commissariounicodepurazione.it ovvero a mezzo raccomandata A/R direttamente presso la sede legale ed operativa del Commissario Unico, in Roma, Via Calabria 35, 00187.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

È possibile utilizzare il modulo allegato sub 6 al presente Piano.

La richiesta verrà trasmessa al soggetto competente che detiene i dati e i documenti oggetto di istanza.

Al fine di fornire riscontro ad una richiesta di accesso civico “generalizzato”, la Struttura commissariale non è tenuta:

- a) a raccogliere informazioni che non sono in suo possesso;
- b) a rielaborare i dati in suo possesso.

Sono rigettate le richieste di accesso civico “generalizzato” quando esse riguardino un numero manifestamente irragionevole di documenti e/o atti, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della Struttura commissariale.

L'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato non necessita di motivazione ed è gratuito.

La richiesta di accesso civico “generalizzato” deve contenere elementi utili ad individuare precisamente i documenti, le informazioni o i dati oggetto di accesso. Nel caso in cui l'istanza sia incompleta e sanabile, verranno chieste le dovute integrazioni al richiedente al fine di individuare con esattezza i documenti richiesti.

La richiesta di accesso documentale deve essere sempre sottoscritta e accompagnata da copia di un valido documento di identità dell'interessato anche in caso di trasmissione dell'istanza a mezzo posta elettronica certificata. In tale ultimo caso, il documento non va trasmesso unicamente se la richiesta è sottoscritta con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica qualificata o con firma elettronica avanzata. Nel caso di istante per conto di altri soggetti (associazioni, imprese, fondazioni) da un documento comprovante i poteri di rappresentanza.

Il procedimento di accesso civico “generalizzato” si conclude entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Qualora sia riscontrata l'esistenza di controinteressati viene trasmessa comunicazione agli stessi mediante invio di copia dell'istanza tramite posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo a documentarne la ricezione.

Entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta di accesso che li riguarda i controinteressati possono presentare motivata opposizione, mediante invio di posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine è sospeso fino all'eventuale opposizione dei medesimi.

In caso di accoglimento dell'istanza di accesso, nonostante l'opposizione dei controinteressati, la trasmissione delle informazioni, dei dati o dei documenti avviene non prima di quindici giorni dall'inoltro del provvedimento di accoglimento al richiedente ed ai controinteressati.

L'accoglimento, il rigetto o il differimento della richiesta dell'istanza di accesso civico "generalizzato" viene notificato all'interessato mediante posta elettronica certificata o raccomandata con avviso di ricevimento.

La visione delle informazioni, dei dati o dei documenti e l'invio di essi in formato digitale all'indirizzo di posta elettronica o di posta elettronica certificata eventualmente indicati del richiedente sono gratuiti, fatti salvi gli eventuali costi di riproduzione.

Il rigetto, la limitazione o il differimento, con l'indicazione della relativa durata, della richiesta di accesso civico "generalizzato" è disposto con provvedimento motivato e notificato al richiedente tramite posta elettronica certificata, mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo ad accertarne la ricezione.

Se la richiesta di accesso civico generalizzato incide su interessi pubblici, art. 5-bis, comma 1, del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., la richiesta non può essere accolta. Al riguardo, verrà trasmessa adeguata motivazione, entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di ricevimento dell'istanza.



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Se la richiesta di accesso civico generalizzato incide su interessi privati, art. 5-bis, comma 2, del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., connessi alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali), verrà trasmessa comunicazione ai soggetti titolari di tali interessi, mediante PEC ovvero raccomandata con avviso di ricevimento.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 5-bis D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., l'accesso civico generalizzato deve essere negato se ciò risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, la libertà e la segretezza della corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il comma 3 dell'art. 5 bis D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. dispone che il diritto a conoscere è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della L. 241/90 e s.m.i.,

Le istanze di accesso civico "generalizzato" possono essere rifiutate anche se esse hanno carattere emulativo, oppure quando esse risultino manifestamente irragionevoli, tali cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della Struttura commissariale.

Il differimento dell'accoglimento della richiesta di accesso civico "generalizzato" può essere accordato per esigenze di riservatezza del Commissario Unico o della Struttura commissariale, nei casi in cui occorra salvaguardare il corretto svolgimento di un procedimento in corso, nonché quando ricorrano cumulativamente due condizioni:

a) che l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati citati;



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

b) che il pregiudizio abbia carattere transitorio, in quanto i limiti di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2 del D.lgs. n. 33/2013 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

Il richiedente, in caso di rigetto, totale o parziale, di differimento o in caso di mancata risposta entro i termini previsti, o i controinteressati nei casi di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l'opposizione presentata, possono avanzare richiesta di riesame al RPCT entro 30 giorni dalla scadenza del termine per provvedere o dalla notifica del provvedimento di rigetto. L'istanza deve essere prodotta secondo le modalità sopra riportate.

Il Commissario Unico, in qualità di RPCT, decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato, totalmente o parzialmente, o differito a tutela della protezione dei dati personali, il Commissario Unico, trasmette richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte del responsabile della trasparenza è sospeso fino alla ricezione del predetto parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.

Avverso la decisione comunicata dal responsabile del procedimento o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella Commissario Unico competente per il riesame, il richiedente, o i controinteressati, nel termine di trenta giorni dalla conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio, possono proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.lgs 2 luglio 20210, n. 104 e s.m.i..

14.4. Richieste “massive”

L'esercizio dell'istituto dell'accesso civico generalizzato non può essere utilizzato in maniera disfunzionale alle finalità della norma ed essere trasformato in causa di intralcio al buon funzionamento dell'amministrazione (sentenza 1951/2017, Tar Lombardia sez. III).

Sono qualificate come “massive”, le richieste aventi ad oggetto una sovrabbondanza di documenti ed informazioni. Allo stesso modo è da considerare “massiva” e pertanto suscettibile di diniego, la



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

molteplicità di richieste presentate da un medesimo soggetto (o una pluralità di soggetti riconducibili ad un medesimo ente/centro di interessi) entro un periodo di tempo limitato.

Tali richieste potranno essere rigettate come da linee guida ANAC n.1309/2016 e circolare n.2/2017 del Dipartimento della funzione pubblica, laddove l'istante non intenda riformulare la richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità. Fermo restando l'obbligo dell'adeguatezza della motivazione del provvedimento di rifiuto, l'impatto cumulativo delle predette domande, ossia quello tale da pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell'amministrazione, è valutato dal Commissario Unico in circa 15 ore di lavoro, nell'arco di un semestre.

Nei casi di rilevata "massività" delle richieste di accesso nei termini sopra descritti, il RPCT può sospendere la trattazione di nuove istanze proposte dal medesimo richiedente per un periodo di tempo fino a sei mesi, dandone comunicazione all'interessato.

14.5. Registro degli accessi

In aderenza alle linee guida dell'ANAC adottate con delibera n. 1309 del 28.12.2016 ed alla circolare Dipartimento Funzione Pubblica n. 2/2017 è istituito e un registro delle richieste di accesso e pubblicato, con cadenza trimestrale, all'interno del sito internet commissariounicodepurazione.it nella sezione dedicata "altri contenuti>accesso civico>registro degli accessi".



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

Appendice normativa

Normativa di riferimento relativa al Commissario Unico:

- Articolo 2, del decreto-legge n. 243 del 2016, e articolo 4-septies del decreto-legge n.32 del 2019
- Articolo 5, comma 6, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141;
- Nota a firma congiunta Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e Ministro per il sud e la coesione territoriale n. 6938 del 22 aprile 2020, di proposta di nomina a Sub Commissari l'On. Stefano Vaccari e l'Ing. Riccardo Costanza;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 maggio 2020 - Nomina del commissario unico e di due sub-commissari per gli interventi sulle acque reflue urbane di cui al decreto legge 14 ottobre 2019, n. 111;
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 dicembre 2020, di concerto con il MEF di determinazione dei compensi spettanti al Commissario Unico Prof. Ing. Maurizio Giugni ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, e ai due Sub Commissari On. Stefano Vaccari e Ing. Riccardo Costanza;
- Provvedimento del CU n. 90/2020 avente per oggetto "Attribuzione di deleghe ai Sub commissari di cui all'Art. 2, ai sensi del DPCM 11 maggio 2020".

Principale normativa e atti a contenuto generale adottati dall'ANAC di riferimento per l'elaborazione del presente Piano:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i. "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
- D. Lgs 33/2013 e s.m.i. recante "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- Delibera ANAC n. 1310/2016 recante "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*";



Commissario Straordinario Unico

per la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane (Sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-565/10, C251/17, C-85/13 e procedure di infrazione 2014/2059 e 2017/2181).

D.P.C.M. del 11/05/2020

-
- Allegato n. 9) del PNA approvato con delibera ANAC n. 7 del 17.1.2023 (sostitutivo dell'allegato 1) della delibera ANAC 1310/2016 e dell'allegato 1) alla delibera 1134/2017 nella parte in cui elenca i dati da pubblicare per i contratti pubblici);
 - Delibera ANAC 1039/2016 recante *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;
 - Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 (Piano Nazionale Anticorruzione 2017);
 - Legge 30 novembre 2017 n. 179 e s.m.i. recante *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”*;
 - Circolare Dipartimento Funzione Pubblica 2/2017;
 - D.P.C.M. 28 marzo 2018 *“Modifiche all'art. 10 del D.P.C.M. 20 dicembre 2013 recante modalità applicative degli obblighi di trasparenza in P.C.M. ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 33 del 2013”*;
 - Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 (PNA 2019);
 - D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”* (art.6);
 - delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021, recante le *“Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)”*;
 - Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri 2022-2024;
 - *“Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”* forniti dall'ANAC in data 3 febbraio 2022;
 - Piano Nazionale Anticorruzione 2022 adottato con Delibera ANAC del 17 gennaio 2023.