

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019 – 2021

SEZIONE PRIMA DEFINIZIONE DELLE AREE DI RISCHIO E DELLE MISURE DI PREVENZIONE

1. Premessa.

1.1 Alcune considerazioni sulla corruzione di Francesco Pucci stese nel 2012 in occasione dell'entrata in vigore della legge 6/11/2012, n. 190 e dell'approvazione del primo piano provvisorio sulla prevenzione della corruzione.

Se si ricercano le cause della corruzione nella pubblica amministrazione e si riflette sulle stesse nell'attuale momento storico, si finisce per aggiungere solo nuove motivazioni a cause vecchie, trovando tre ragioni fondamentali.

La prima è la mancanza di spinta interiore, cioè la mancanza del singolo a rendere un servizio alla collettività attraverso gli Enti pubblici che la rappresentano, e a superare le problematiche quotidiane. Tra la mancanza di spinta interiore e la mancanza di interesse a risolvere i problemi è possibile stabilire una relazione diretta. In questo caso, sia che questa mancanza ideologica si produca per una carenza assoluta di convinzione o che si determini per una certa rassegnazione di fronte a problemi che si ripresentano e che vengono valutati come irrisolvibili, il singolo si rifugia in ciò che appare comodo a salvare la sua responsabilità, e pratica, nel migliore dei casi, la difesa scritta, per continuare a difendersi dall'irresponsabilità altrui.

La seconda è la mancanza di organizzazione che ha, come caratteristica peculiare, quella di affrontare una data situazione con metodi sbagliati: un cumulo di decisioni minori limita la visione dei grandi problemi e la loro soluzione ristagna in mancanza di ordine e di accordo. Le decisioni dell'ultima ora, prese sulla spinta non di un'analisi ragionata ma di pressioni contingenti, producono mali inevitabili, quanto non costituiscono il varco a più pericolose manovre, poiché rendono le situazioni ed il loro evolversi, di fatto, incontrollabili.

La terza causa è la mancanza di conoscenze sufficientemente sviluppate per poter prendere decisioni giuste e in breve tempo. In questi casi il freno costituito dalla indecisione riguardo allo sviluppo della società o, peggio ancora, della Comunità che si amministra, è il destino degli organismi che ne sono colpiti.

Queste tre cause principali interagiscono tra di loro e influiscono su tutta la vita istituzionale del Paese, producendo illegalità e corruzione, intese non necessariamente come siamo abituati a classificarle in un sentire comune e semplicistico, ovvero come dazione di denaro o altre utilità in cambio di un fare o di un non fare, bensì come comportamenti in violazione di una pluralità di divieti normativi e contrattuali che portano ad una nozione ben più ampia di tali fattispecie.

Appare evidente che non è certo sufficiente, per la soluzione di tali problemi, l'approvazione di un piano, ma che occorre ben altro, ovvero ricostruire le motivazioni di un'intera generazione attraverso un capovolgimento di bisogni e priorità etiche. Tuttavia noi faremo la parte alla quale siamo chiamati.

Francesco Pucci

1.2 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione della trasparenza (P.T.P.C.).

La legge 6/11/2012, n. 190 con cui sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede, fra l'altro, la predisposizione di un piano nazionale anticorruzione (P.N.A.) nonché, a cura delle singole amministrazioni, di un piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), successivamente rinominato piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La pianificazione sui due livelli - piano nazionale e piano della singola amministrazione - risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

Il P.N.A. è stato approvato dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (C.I.V.I.T.), ora Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), con deliberazione n.72/2013.

Successivamente sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

- delibera A.N.AC. n. 50 in data 4/7/2013 recante: "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016";
- determinazione A.N.AC. n. 8 in data 17/6/2015 recante: "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici";
- determinazione A.N.AC. n. 12 in data 28/10/2015 recante: "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione";
- delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016 recante: "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016";
- delibera A.N.AC. n. 1309 del 28/12/2016 recante: "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013.";
- delibera A.N.AC. n. 1310 in data 28/12/2016 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";
- delibera A.N.AC. n. 1208 del 22/11/2017 recante: "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al piano nazionale dell'anticorruzione";
- delibera A.N.AC. n. 1134 del 8/11/2017 recante: "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici";
- delibera A.N.AC. n. 1074 del 21/11/2018 recante: "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al piano nazionale dell'anticorruzione".

1.3 Definizioni.

Si precisa di seguito il significato dei termini e degli acronimi più ricorrenti nel presente P.T.P.C.:

- a) P.N.A. (Piano nazionale anticorruzione): ha la funzione di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione; fornisce altresì specifiche indicazioni vincolanti per l'elaborazione del P.T.P.C.;
- b) P.T.P.C. o PTPC (Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza): piano di attività, adottato dal Comune, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici e dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi;
- c) P.T.T.I. (Programma triennale per la trasparenza e l'integrità): programma di attività adottato dal Comune, che indica quali sono e come il Comune intende realizzare i propri obiettivi di trasparenza, anche in funzione di prevenzione della corruzione, in coerenza con il principio di accessibilità totale come disciplinato dalla legge 6/11/2012, n. 190 e dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33; tale programma è contenuto nella sezione seconda del presente P.T.P.C.;
- d) A.N.AC. o ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione): adotta il P.N.A.;
- e) RPCT (Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza): propone alla giunta comunale il P.T.P.C. per l'adozione;
- f) Corruzione: ogni forma di comportamento che, anche senza sfociare in responsabilità penali, può esporre al rischio che si creino situazioni di probabile illiceità; il concetto di corruzione è quindi oggettivamente più ampio di quanto previsto in sede penale, e ciò a ragione del fatto che viene fortemente esteso il campo di applicazione dell'Istituto secondo dinamiche che non sono soltanto

giuridiche, ma che sono anche e prevalentemente dinamiche culturali. La corruzione sistemica, infatti, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica da un lato la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni e, dall'altro, l'economia della Nazione. Ne consegue che l'istituto della corruzione rileva come quella fattispecie normativa che implica tutte le molteplici situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, emergano abusi da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, come, del resto, le molteplici situazioni in cui, pur senza rilevanza penale, emergano disfunzioni e/o malfunzionamenti amministrativi conseguenti all'uso irregolare delle funzioni attribuite, come anche quelle molteplici situazioni implicanti l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia a livello interno che esterno, contemplano anche le ipotesi di solo tentativo di inquinamento amministrativo;

- g) Rischio: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale del Comune, dovuto alla possibilità che si verifichino eventi corruttivi qui intesi come:
- condotte penalmente rilevanti;
 - comportamenti scorretti in cui le funzioni pubbliche sono usate per favorire interessi privati;
 - inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno;
- h) Evento: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale del Comune;
- i) Gestione del rischio: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;
- j) Processo: insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno al Comune (utente); il P.N.A. recita: "Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.";
- k) Misura: ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

1.4 La predisposizione del P.T.P.C.

Il P.T.P.C. costituisce lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un "processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruzione" come sopra definita.

Con questo strumento viene pianificato un programma di attività coerente con i risultati di una fase preliminare di analisi dell'organizzazione comunale, sia sul piano formale che rispetto ai comportamenti concreti, in buona sostanza al funzionamento della struttura in termini di "possibile esposizione" a fenomeni di corruzione.

Il P.T.P.C. è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione.

In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in un ruolo propositivo e di coordinamento rispetto alla redazione del P.T.P.C. 2019/2021, ha coinvolto:

- il nucleo di valutazione per l'espressione del parere sulla proposta di codice di comportamento dei dipendenti (nota prot.n. 1023 del 11/01/2016), successivamente approvato con il P.T.C.P. 2016/2018, e che si ritiene di confermare in attesa delle annunciate linee guida dell'A.N.AC. contenenti ulteriori indicazioni finalizzate all'aggiornamento del citato codice;
- i dirigenti del Comune, ai quali è stato chiesto un attento riesame delle aree di rischio, del catalogo dei processi, della valutazione del rischio, delle misure di prevenzione del rischio come individuati nel P.T.C.P. vigente, con l'invito a formulare proposte di modifica/integrazione (nota prot.n. 84923 del 13/12/2018 e avviso prot.n. 73717 del 24/10/2018); a questi è stato chiesto anche di fornire dati in materia di provvedimenti disciplinari in materia di codice di comportamento, eventi corruttivi e fatti penalmente rilevanti (nota prot.n. 84905 del 13/12/2018);
- i dipendenti del Comune, ai quali è stato evidenziato l'obbligo di informazione e collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in ordine all'attività di prevenzione svolta (nota prot.n. 1767 del 10/01/2019 e avviso prot.n. 73717 del 24/10/2018);

- l'ufficio procedimenti disciplinari, al quale è stato chiesto di relazionare in materia di provvedimenti disciplinari legati a violazioni del codice di comportamento, eventi corruttivi e fatti penalmente rilevanti (nota prot.n. 84905 del 13/12/2018);
- i soggetti portatori di interessi a cui, con apposito avviso pubblicato all'albo pretorio, è stato chiesto di formulare proposte di modifica od osservazioni del P.T.C.P. vigente (avviso prot.n. 73717 del 24/10/2018);
- le associazioni di categoria, le associazioni dei consumatori, le organizzazioni sindacali, la rappresentanza sindacale unitaria ai quali è stato segnalato il link del sito istituzionale del Comune in cui è possibile visionare l'apposito avviso di partecipazione, ricordando come il contributo a tale procedimento costituisce un momento qualificante del P.T.C.P., e invitandoli pertanto a formulare proposte di modifica/integrazione ovvero anche semplici osservazioni su azioni da intraprendere per prevenire episodi di malcostume amministrativo (nota prot.n. 84920 del 13/12/2018 e avviso prot.n. 73717 del 24/10/2018);
- gli organi politici del Comune, alla cui attenzione è stata posta la determinazione dell'A.N.AC. del 28/10/2015, n. 12 e, in particolare, la necessità ivi più volte ribadita di un contributo attivo all'aggiornamento del P.T.C.P. vigente (nota prot.n. 84930 del 13/12/2018 e avviso prot.n. 73717 del 24/10/2018). Nella citata determinazione, infatti, si legge: <<...Una ragione della scarsa qualità dei PTPC e della insufficiente individuazione delle misure di prevenzione è, senza dubbio, il ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della "politica" in senso ampio. Diviene, quindi, un obiettivo importante del presente Aggiornamento suggerire soluzioni che portino alla piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie. Alla luce della disciplina vigente, gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ovvero la nomina del RPC e l'adozione del PTPC ... è raccomandato alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione. In fase di adozione, ad esempio, può essere utile prevedere un doppio passaggio: l'approvazione di un primo schema di PTPC e, successivamente, del PTPC definitivo. Per gli enti territoriali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), è utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale. In questo modo l'organo esecutivo (e il suo vertice, il Sindaco/Presidente) avrebbe più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del PTPC. ...>>;
- le organizzazioni sindacali e la rappresentanza sindacale unitaria alle quali sono stati trasmessi i criteri di rotazione ordinaria del personale che saranno inseriti nella proposta di P.T.P.C. (nota prot. n. 84938 del 13/12/2018.)

Il presidente del consiglio, d'intesa con il sindaco, ha ritenuto di conformarsi alle richieste dell'A.N.AC. iscrivendo all'ordine del giorno del consiglio comunale la proposta di deliberazione n. 2019/4 del 17/01/2019 ad oggetto: "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2019 - 2021: approvazione atto d'indirizzo.", contenente un atto d'indirizzo e gli obiettivi strategici per il responsabile della prevenzione della corruzione e per la giunta comunale in ordine ai contenuti del P.T.P.C.

Il presente P.T.P.C. - tenuto conto delle sopravvenute modifiche normative e delle disposizioni dell'A.N.AC., delle indicazioni contenute nella citata proposta di deliberazione nonché delle considerazioni contenute nella relazione del RPCT al presidente del consiglio e al sindaco prot. n. 29601 del 30/04/2018 e della relazione del RPCT al consiglio comunale verbale del 30/04/2018, n. 38- prevede diverse modifiche e integrazioni rispetto a quello precedente, tra cui:

- 1) analisi del contesto esterno;
- 2) rotazione del personale dipendente;
- 3) disciplina del whistleblowing;
- 4) misure di sicurezza in materia di pantouflage.

1.5 Aggiornamento e adeguamento del P.T.P.C.

Il P.T.P.C. potrà essere oggetto di aggiornamento e adeguamento, oltre che in sede di verifica annuale da compiersi entro il mese di gennaio, anche a seguito:

- a) delle indicazioni eventualmente fornite dall'A.N.AC.;
- b) delle direttive emanate dalla Presidenza del consiglio dei ministri, dipartimento della funzione pubblica;

- c) delle Intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del d.lgs. 28/08/1997 n. 281, che definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini degli enti locali, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge 6/11/2012, n. 190;
- d) dalle eventuali indicazioni fornite per scritto dai dirigenti e ritenute accoglibili dal responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- e) delle indicazioni del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, secondo le risultanze dell'attività di monitoraggio da effettuare mediante relazione annuale sulla validità del P.T.P.C.;
- f) delle indicazioni del Nucleo di valutazione, delle associazioni dei consumatori e degli utenti, delle associazioni, delle organizzazioni sindacali, in generale da tutti i soggetti che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dal Comune.

1.6 Normativa di riferimento.

- a) Legge 7/08/1990, n. 241 recante: "Nuove norme sul procedimento amministrativo";
- b) D.Lgs. 8/6/2001, n. 231 recante: "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300";
- c) D.Lgs. 21/11/2007, n. 231 recante: "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione";
- d) Legge 6/11/2012, n. 190 recante: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- e) D.Lgs. 31/12/2012, n. 235 recante: "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- f) D.Lgs. 14/03/2013, n. 33 recante: "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012";
- g) D.Lgs. 08/04/2013, n. 39 recante: "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- h) D.P.R. 16/04/2013, n. 62 recante: "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- i) Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;
- j) Legge 7/08/2015, n. 124 recante: "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- k) D.lgs. 25/5/2016, n. 97 recante: "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- l) D.lgs. 19/8/2016, n. 175 recante: "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", per le parti non dichiarate incostituzionali dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 251/2016";
- m) Legge 30/11/2017, n. 179 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".

Tutta la normativa citata nel P.T.P.C. deve intendersi riferita, con rinvio dinamico, al testo vigente a seguito delle eventuali modifiche e integrazioni.

1.7 Analisi del contesto.

L'analisi del rischio, laddove non si voglia indugiare in un adempimento di tipo burocratico e di rispetto meramente formale della norma, non può prescindere dal contesto esterno e interno in cui opera l'Ente pubblico. Sulla base di questi due parametri si deve successivamente passare ad una disamina delle tipologie di provvedimenti che sono maggiormente collegati con i fattori di rischio influenzati da tali variabili. Tale analisi costituisce infatti la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi in conseguenza delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Ovviamente determinare un alto rischio di corruzione, non significa accertare o dichiarare in concreto la presenza di tale fenomeno, significa invece acclarare solo la presenza più marcata dei presupposti che potrebbero determinare tale fenomeno. Tale precisazione non appare peraltro scontata, in un momento come quello attuale, di sfiducia generalizzata, a livello nazionale, nei confronti della pubblica amministrazione.

1.7.1 Analisi del contesto esterno.

Sull'analisi del contesto esterno, la determinazione dell'A.N.AC. del 28/10/2015, n. 12 spiega che: << ... L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un'amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali ...>>

Nel caso di un Ente territoriale, qual è il Comune, l'analisi è stata condotta principalmente con riferimento alle caratteristiche del territorio, delle attività economiche che sullo stesso operano, al valore degli immobili ivi presenti. Il comune di Jesolo si presenta anagraficamente come un Comune di dimensioni medie, con circa 23.000 residenti, di cui circa 14.000 in età lavorativa (fascia 30/65 anni). Questi numeri, però, non rendono la peculiarità di un territorio a vocazione fortemente turistica, che nei mesi estivi vede passare la popolazione presente nel territorio, a diverse centinaia di migliaia di persone, con presenze turistiche annue di diversi milioni di unità. Sull'attrattiva del territorio, determinata dalla presenza del mare, si è sviluppato un tessuto economico fortemente legato al turismo, sia nel settore alberghiero, che della somministrazione di alimenti e bevande, che del commercio. Di pari passo si è poi andato sviluppando il settore immobiliare, con la realizzazione di numerosi insediamenti ad uso di civile abitazione che hanno determinato un notevole apprezzamento del valore degli immobili presenti in Città. In tale contesto, in controtendenza con la più generale situazione dell'occupazione in Italia, si ritiene che la situazione dell'occupazione del comune di Jesolo sia sensibilmente migliore pur in presenza di una fascia di criticità occupazionale e pur in presenza di una crisi che ha interessato il settore immobiliare.

Per quanto attiene l'ambito dell'azione della criminalità organizzata, nella "Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (DIA)" relativa al primo semestre 2017 e in quella relativa al secondo semestre 2017, rese alla Camera dei deputati ai sensi dell'art. 109, comma 1. del d.lgs. 6/9/2011, n. 159, si rileva quanto segue:

- I semestre:

"... le cosche di 'ndrangheta, per quanto saldamente presenti nella regione d'origine, appaiono sempre più interconnesse con altre aree del territorio nazionale, specie del centro nord.

Tali condizioni hanno stimolato l'evoluzione strutturale, strategica e "culturale" dell'organizzazione, che ha affinato l'interazione tra la vocazione "militare" e quella "affaristica".

Anche nel semestre in esame, continuano a cogliersi importanti segnali sia di radicamento che espansionistici fuori dalla Calabria, in entrambi i casi finalizzati a permeare i gangli strategici dell'economia, dell'imprenditoria e finanche della pubblica amministrazione ... significative le presenze segnalate in Veneto ... Nell'area di cui trattasi si segnala la presenza, non radicata, di soggetti collegati alle cosche reggine e catanzaresi, attivi innanzitutto nel riciclaggio e nel reimpiego di capitali.

Significativa, in proposito, l'operazione "Breakfast" - meglio descritta nel paragrafo dedicato alla provincia di Catanzaro - conclusa nel mese di aprile dalla D.I.A. reggina e dalla Guardia di Finanza, tra le province di Reggio Calabria, Catanzaro e Vicenza, con l'esecuzione di 4 misure cautelari.

L'attività ha consentito, tra l'altro, il sequestro di oltre 250 mila euro nei confronti di una società di Vicenza operante nell'attività antincendio mediante l'impiego di elicotteri.

Le infiltrazioni nel tessuto economico della regione hanno trovato un'importante conferma con l'operazione "Valpolicella", conclusa dalla D.I.A. di Padova nel mese di febbraio.

Nel corso dell'attività investigativa, coordinata dalla D.D.A. veneta e tesa a verificare eventuali infiltrazioni mafiose di origine calabrese tra le province di Vicenza e Verona, segnatamente a Valpolicella, sono stati

individuati 36 soggetti, di cui tre arrestati, indagati per i reati di associazione di stampo mafioso, estorsione, rapina, usura e frode fiscale.

L'indagine ha riguardato alcune imprese edili del veronese che operavano un vasto giro di false fatturazioni, anche nella prospettiva di recuperare indebitamente l'IVA.

Le stesse aziende venivano sottoposte a forzosi passaggi di proprietà, "svuotate" del patrimonio residuo e quindi definitivamente chiuse.

Tra gli indagati sono emersi vari soggetti operanti nel settore edile e collegati alla 'ndrangheta, di cui uno, in particolare, contiguo alle cosche crotonesi GRANDE ARACRI e DRAGONE.

Vanno poi segnalati gli interessi della 'ndrina ARENA di Isola Capo Rizzuto (KR), emersi nel corso dell'operazione Jonny.

L'indagine, del mese di maggio, ha mostrato ramificazioni della cosca nel nord Italia, ed in particolare in Veneto, sia attraverso alcuni soggetti contigui residenti nel territorio sia investendo nel gioco d'azzardo online, mediante una società di scommesse con punti gioco a Crotone, Prato, Bologna, Milano e a Verona ...

Gli esiti di varie attività di polizia giudiziaria concluse nel recente passato, segnalano, nel Veneto, presenze di soggetti legati a cosa nostra, i quali tenderebbero a radicarsi, senza tuttavia replicare le strutture tipiche della Regione di provenienza.

Tali soggetti sono risultati attivi nel riciclaggio e nel reinvestimento di capitali illeciti, anche attraverso l'acquisizione di attività commerciali ed imprenditoriali ...";

-II semestre:

"... Le proiezioni ultra regionali della 'ndrangheta rispondono ad una, ormai ultradecennale, strategia imprenditoriale, che ha fatto diventare l'organizzazione una vera e propria holding integrata del crimine. In tal senso vanno lette, ad esempio, le sempre più frequenti forme di cooperazione con cosa nostra, con la camorra, ma anche con la criminalità organizzata pugliese e lucana nonché con i sodalizi di matrice straniera. Non a caso, anche nel semestre in esame si colgono chiari segnali espansionistici fuori regione, finalizzati ad infiltrare i punti nevralgici e strategici dell'economia, dell'imprenditoria e della pubblica amministrazione. In Liguria, Piemonte e Lombardia si conferma una riproduzione delle strutture criminali calabresi, con la presenza di autonomi locali e rigide compartimentazioni territoriali.

Di pari rilevanza le presenze 'ndranghetiste in Veneto ...

Le operazioni di polizia degli ultimi anni danno costante conferma di una presenza delle organizzazioni criminali calabresi in Veneto.

La particolare densità produttiva del territorio sembra, infatti, essere stata sfruttata per il riciclaggio dei capitali illeciti, attraverso operazioni finanziarie formalmente legali.

Per il periodo in esame si segnala l'arresto, eseguito nel mese di novembre dalla DIA di Padova e dalla Polizia di Stato, di un soggetto originario di Taurianova, elemento di spicco della cosca reggina AVIGNONE. Il provvedimento consegue ad un ordine di carcerazione emesso dalla Procura Generale di Reggio Calabria, per le numerose e sistematiche violazioni ai benefici carcerari maturati negli anni. Le indagini hanno, tra l'altro, fatto emergere come il soggetto, sebbene in regime di libertà vigilata, gestisse dal Veneto i propri affari criminali in Calabria.

Nel corso degli ultimi anni, sono state riscontrate presenze di referenti di gruppi campani, in particolare del clan dei CASALESI, attivi soprattutto nella costituzione di società per il recupero di crediti, nella distribuzione di generi alimentari (ove vengono perpetrate truffe a clienti e fornitori) e nella commercializzazione di prodotti con marchi contraffatti. Sono stati, poi, riscontrati interessi criminali di sodalizi provenienti dalla provincia di Napoli in attività di reinvestimento di capitali (clan MALLARDO). Al pari di altre regioni del Nord Italia, anche il Veneto viene sfruttato per il ricovero di latitanti: a Thiene (VI), il 25 agosto 2017, è stata arrestata una donna originaria di Acerra (NA), risultata implicata in un traffico internazionale di stupefacenti dall'Ecuador, che aveva trasferito la propria residenza in Veneto, dove lavorava come badante sotto falso nome.

... a dicembre, la DIA di Lecce ha proceduto al sequestro di una porzione di un immobile storico di pregio, sito nella città di Padova, nonché quote societarie di una azienda commerciale del settore alimentare, del valore complessivo di ben 2,5 milioni di euro. Il provvedimento ha interessato un pluripregiudicato originario del brindisino, particolarmente attivo, negli anni '90, nel campo del contrabbando di sigarette, divenuto un noto commerciante nel Veneto.

Nel mese di luglio, nell'ambito dell'operazione "Fumo di Londra"653, la Polizia di Stato di Brescia, coordinata dalla Procura di Parma, ha smantellato un'organizzazione di matrice cinese che operava tra la Lombardia, l'Emilia Romagna ed il Veneto, curando l'intera filiera: dalla coltivazione della marijuana - che

avveniva in serre appositamente realizzate prendendo in locazione case isolate - fino all'essiccazione ed al confezionamento. La droga era destinata al mercato inglese e veniva spedita, con pacchi del peso di 6-7 kg, attraverso noti corrieri. A conclusione delle attività sono state sequestrate due serre, una a Fornovo di Taro (PR) e l'altra a Monselice (PD), con oltre 2.000 piante e kg. 15 di marijuana pronta per il confezionamento; a Bologna, invece, è stata individuata una base logistica ove lo stupefacente veniva confezionato e stoccato, in attesa della spedizione ...

La criminalità nigeriana si caratterizza per l'alta specializzazione nei traffici di stupefacenti, nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e nella tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione.

La presenza di comunità di cittadini nigeriani, tra i quali numerosi irregolari, riguarda buona parte del territorio nazionale, dal nord (Piemonte, Lombardia e Veneto), al centro e sud Italia (in Campania, nell'area domiziana, ed in Sicilia, in particolare a Palermo). In Italia, così come in altri Paesi, è stata da tempo riscontrata l'operatività delle organizzazioni criminali nigeriane, di matrice "cultista", tra le quali emergono per il numero dei componenti la "Supreme Eye Confraternity (SEC)" e la "Black Axe Confraternity". Tali gruppi, ramificati a livello internazionale, si caratterizzano per la forte componente esoterica, a sfondo voodoo o ju-ju, che va ad influire in maniera sostanziale sul reclutamento e sull'operato dei partecipanti, nonché, data l'alta valenza suggestiva, anche sulle stesse vittime del reato di tratta che restano, così, indissolubilmente legate, per timore di ritorsioni, ai trafficanti. I rituali, praticati con unghie, capelli e sangue delle vittime, mediante la pronuncia di un giuramento nelle mani delle cd. *maman* - donne più anziane, a loro volta nel passato vittime, spesso, di tratta - inducono le malcapitate a perdere il senso della propria individualità, nella convinzione di essere oramai divenute "proprietà" di altri.

In tale contesto, proprio la tratta degli esseri umani finalizzata alla prostituzione costituisce un'importante fonte di finanziamento per la criminalità nigeriana. Si può, ormai, parlare di una collaudata metodologia operativa che interessa l'intera filiera connessa allo sfruttamento della prostituzione, che inizia con il reclutamento delle donne in Nigeria, sino alla produzione di falsa documentazione, per la regolarizzazione sul territorio nazionale della loro posizione.

Lo sfruttamento della prostituzione - anche minorile - viene tendenzialmente gestito, nei diversi contesti territoriali, cercando di evitare qualsiasi tipo di conflittualità con le organizzazioni criminali già radicate sul territorio. Continua, tuttavia, ad essere frequente il ricorso a minacce e violenze per l'assoggettamento delle vittime dello sfruttamento, con un analogo trattamento spesso esteso anche ai familiari in patria, da parte di referenti delle organizzazioni.

Anche nel contrasto allo sfruttamento della prostituzione è risultata particolarmente incisiva l'azione condotta nel semestre dalle Forze di polizia...

La normativa tributaria vigente a Malta, particolarmente vantaggiosa sotto il profilo fiscale, ha destato l'interesse delle consorzierie calabresi, sempre più dedite a svolgere attività di riciclaggio, in particolare attraverso il gioco d'azzardo on line.

Il 16 novembre 2017 la Guardia di finanza di Firenze, con l'operazione "Doppio Jack" coordinata dalla Procura del capoluogo toscano, ha individuato un'associazione criminale che, tramite una società ed un server ubicato a Malta, controllava il gioco on line in ... Veneto ... L'attività investigativa ha portato all'arresto di sette persone ritenute responsabili di associazione per delinquere finalizzata all'esercizio abusivo del gioco d'azzardo e truffa, oltre a diversi sequestri per un valore complessivo di quasi 9 milioni di euro ...".

Nelle succitate relazioni non vi sono riferimenti specifici al comune di Jesolo.

Si evidenzia, infine, che è presente nel comune di Jesolo un immobile oggetto di confisca alla criminalità organizzata e trasferito per finalità istituzionali o sociali ai sensi del d.lgs. 6/9/2011, n. 159. Non si dispone però di ulteriori dati, anche desunti dalla stampa, che possano far supporre l'esistenza di una infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico e/o istituzionale della Città.

Gli interessi economici della Città connessi al settore alberghiero, al settore della somministrazione di alimenti e bevande, al commercio, al settore edilizio (piani urbanisti attuativi, permessi a costruire di immobili di pregio e/o di notevoli dimensioni, ecc.) sono rilevanti, per cui si può ritenere che il rischio di corruzione sia alto con riferimento ai campi: dell'urbanistica, dell'edilizia, delle concessioni (con particolare riferimento a quelle demaniali), delle autorizzazioni commerciali (comunque denominate), dei tributi.

Maggiore infatti è il valore delle attività che possono essere intraprese a seguito del rilascio di un provvedimento amministrativo ovvero della non adozione di provvedimenti inibitori delle stesse, maggiore è in potenza il rischio di corruzione.

Per quanto attiene l'ambito dell'azione della microcriminalità, da un esame delle notizie di stampa e dell'attività svolta dalla polizia locale, continua a rilevarsi la presenza di furti diffusi nelle abitazioni disabitate nel periodo invernale, unitamente ad una diffusa attività di vendita di prodotti contraffatti e di spaccio di sostanze stupefacenti nel periodo estivo; si tratta comunque di fenomeni criminali che non interagiscono direttamente con l'ambito dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al libro secondo, titolo II del codice penale.

Tutto ciò considerato, alla luce di una valutazione complessiva dei citati dati, si può ritenere che il rischio di corruzione sia medio-alto in relazione al contesto esterno.

1.7.2 Analisi del contesto interno.

Il secondo elemento da valutare è quello dell'analisi delle caratteristiche della struttura del personale dipendente: numero addetti, funzioni svolte direttamente dalla struttura, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica; politiche, obiettivi, strategie, risorse; sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali).

Nel caso del comune di Jesolo, la struttura del personale dipendente è di dimensioni medie con circa 227 dipendenti al 31/12/2018 distribuiti in 5 settori, gestiti dal segretario generale e da 4 dirigenti; sono stati esternalizzati i seguenti servizi: tecnico-manutentivi alla società Jesolo patrimonio; parcheggi e trasporti alla Società Itaca; servizi turistici alla Società Jesolo turismo; raccolta e trasporto dei rifiuti alla Società Alisea (società oggetto di successiva fusione con Veritas spa).

La difficoltà del controllo del personale è direttamente proporzionale al numero delle unità degli addetti; questo fatto può essere facilmente verificato laddove si pensi che, nelle organizzazioni di piccole dimensioni, il controllo è praticamente "a vista"; in tale ultimo contesto, infatti, difficilmente passa inosservata l'assenza ingiustificata del lavoratore, la frequenza di accessi agli uffici da parte di medesimi utenti, oppure le frequentazioni dei dipendenti in ambito lavorativo di soggetti avulsi dal contesto di diretta competenza per materia, ovvero uno stile di vita incongruo rispetto alla retribuzione. Anche tale dato, pertanto, nel caso del comune di Jesolo, deve ritenersi come significativo di un alto rischio.

A partire dal 2013 è stata comunque condotta una continua azione di informazione e formazione del personale dipendente finalizzata alla creazione di una cultura dell'etica che ha visto coinvolto praticamente tutto il personale dipendente. Unitamente a questa, in prosecuzione a quanto fatto anche prima dell'esercizio 2013, è stata svolta una costante attività di formazione del personale dipendente che mediamente si attesta su livelli alti di professionalità.

Analogamente, sempre a partire dal 2013, politiche, obiettivi e strategie sono state rese esplicite nel piano della performance e negli obiettivi di performance attribuiti direttamente ai dirigenti ed esplicitati in appositi provvedimenti. In tali strumenti di programmazione sono state inoltre disciplinate anche le risorse finanziarie e umane attribuite ai vari settori.

Dai dati riferiti all'anno 2018, forniti dai dirigenti e dal responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari in ottemperanza alla richiesta prot.n. 84905 del 13/12/2018, non sono emersi procedimenti disciplinari collegati ad illeciti in materia di eventi corruttivi e fatti penalmente rilevanti.

Tutto ciò considerato, alla luce di una valutazione complessiva dei citati dati, si può ritenere che il rischio di corruzione sia medio-basso in relazione al contesto interno.

2. Soggetti direttamente interessati al P.T.P.C.

2.1 I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune sono:

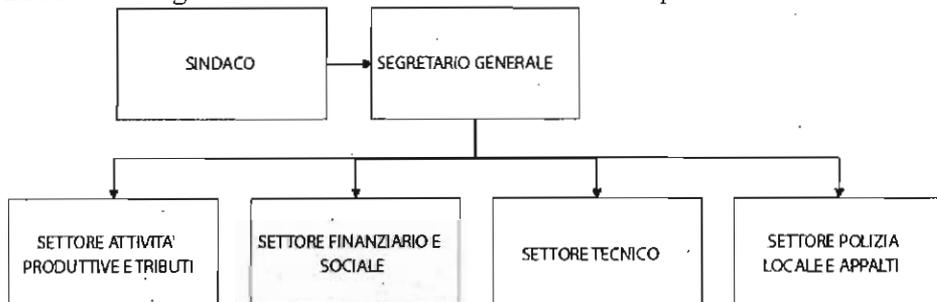
- a) Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, Francesco Pucci nominato con decreto del sindaco n. 1 del 14/01/2019 (che ha unificato le precedenti nomine di Responsabile della prevenzione della corruzione decreto del sindaco n. 17541 del 25/03/2013 e di Responsabile della trasparenza decreto del sindaco n. 3063 del 20/01/2014*); svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal P.N.A. e dal P.T.P.C.; in particolare elabora la proposta di P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità;
- b) Consiglio comunale, organo di indirizzo e di controllo: adotta un atto d'indirizzo sui contenuti del P.T.P.C. rivolto alla giunta comunale;
- c) Giunta comunale, organo di indirizzo politico-amministrativo: adotta il P.T.P.C. e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;
- d) Dirigenti: partecipano al processo di autoanalisi organizzativa e di inappatura dei processi; in sede di definizione delle misure di prevenzione; in sede di attuazione delle misure, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del d.lgs. 30/03/2001, n. 165;

- e) Nucleo di Valutazione: svolge i compiti propri connessi alla trasparenza amministrativa, esprime parere sul Codice di comportamento del personale;
- f) Ufficio procedimenti disciplinari: provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;
- g) Dipendenti del Comune: partecipano: al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; in sede di definizione delle misure di prevenzione; in sede di attuazione delle misure;
- h) Collaboratori del Comune: osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento;
- i) U.R.P.: l'unità individuata per il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni è l'ufficio URP, che attraverso l'interfaccia del front office e i servizi offerti dal personale dell'ufficio comunicazione ha predisposto modulistica on line per la raccolta di suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito. Il servizio è strutturato per fornire supporto agli interessati alla compilazione anche usufruendo delle postazioni di pc riservate. La diffusione dell'opportunità avviene anche attraverso il canale social Facebook. L'informazione sui servizi e la modulistica on line è pubblicata nel sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, in accordo con il responsabile della prevenzione e della corruzione, all'indirizzo web:
<http://www.comune.jesolo.ve.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8477>

*Il sindaco, in precedenza, aveva ritenuto di non procedere ad una nuova nomina del “Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza” come definito dal d.lgs. 25/5/2016, n. 97, atteso che la nomina delle due precedenti figure di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza erano entrambe in capo allo stesso soggetto, per cui il Comune aveva di fatto operato, fin dalla prima applicazione della normativa, in senso conforme alle sopravvenute disposizioni normative. Successivamente ha ritenuto di conformarsi anche sotto il profilo formale alla normativa sopravvenuta.

2.2 Referenti per la prevenzione della corruzione e RASA.

La struttura organizzativa del Comune si articola in cinque settori.



Id	Settore	Dirigente
1	Settore segretario generale	Francesco Pucci
2	Settore attività produttive e tributi	Giulia Scarangella
5	Settore finanziario e sociale	Massimo Ambrosin
3	Settore tecnico	Ivo Rinaldi
4	Settore polizia locale e appalti	Claudio Vanin

I compiti attribuiti ai settori succitati e il numero degli addetti possono essere rilevati al seguente link:
<http://www.comune.jesolo.ve.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4243>

I dirigenti succitati, ciascuno per il settore di propria competenza, sono i “referenti per la prevenzione della corruzione”, e sono responsabili in prima persona della corretta attuazione delle misure di prevenzione, assumendo la responsabilità della loro attuazione nelle materie di competenza.

Nell'allegato 3 “Misure preventive” al presente P.T.P.C. sono individuati nominativamente i soggetti responsabili dell'attuazione delle misure. Ove nell'allegato 3 o nel P.T.P.C. sia genericamente indicata la dicitura “dirigenti”, la stessa deve intendersi riferita a ciascun dirigente per i dati di propria competenza. I referenti per la prevenzione della corruzione, ove ne riscontrino la necessità, formulano per iscritto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza eventuali proposte di modifica e integrazione del P.T.P.C.

Nel sito dell'A.N.A.C. è stato profilato il dott. Claudio Vanin, in qualità di dirigente dell'unità organizzativa gare e appalti, quale soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante (RASA). Tale obbligo informativo - consistente nella

implementazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'A.N.AC. dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 d.lgs. 18/04/2016, n. 50 (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, comma 10. d.lgs. 18/04/2016 n. 50). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

2.3 Poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sono attribuiti i seguenti poteri:

- 1) acquisizione di ogni forma di informazione relativa a tutte le attività del Comune, anche in fase meramente informale e propositiva, tra cui a scopo meramente esemplificativo si indicano le seguenti:
 - a) rilascio di autorizzazione o concessione;
 - b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta;
 - c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
 - d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
 - e) esenzioni o riduzioni in materia di tributi;
 - f) atti di pianificazione urbanistica.
- 2) ispezione in relazione a tutta la documentazione amministrativa, di qualsiasi tipo e genere, detenuta dal Comune e in relazione a tutte le notizie, le informazioni e i dati, formali ed informali, a qualsiasi titolo conosciuti da tutto il personale dipendente, dagli organi di governo, dall'organo di revisione economico-finanziario, dal nucleo di valutazione, da qualsiasi altro organo dell'ente composto da più di un soggetto;
- 3) monitoraggio del rispetto del controllo delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà e delle certificazioni;
- 4) monitoraggio del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi;
- 5) monitoraggio del rispetto dei tempi di pagamento;
- 6) verifica della presenza in servizio dei dipendenti che risultano averla certificata mediante l'utilizzo del budget individuale in dotazione;
- 7) verifica dei permessi, dei congedi straordinari (comunque denominati), del congedo ordinario richiesto dai dipendenti;
- 8) monitoraggio dei dirigenti sull'applicazione delle misure di prevenzione da porre in essere mediante acquisizione dagli stessi di atti o certificazioni sull'attività svolta;
- 9) potere di nomina del personale dipendente, a prescindere dal settore a cui risulta assegnato, nella qualità di collaboratore diretto nelle attività previste dal P.T.P.C. per la durata massima continuativa di tre mesi nel corso di uno stesso esercizio nel caso di dipendenti assegnati a settori diversi da quelli del segretario generale; il personale individuato non può rifiutare la nomina, è vincolato al segreto in relazione a tutte le notizie ed ai dati conosciuti in ragione dell'espletamento dell'incarico, non ha diritto ad alcun riconoscimento economico aggiuntivo, è sostituito dal dirigente competente nei compiti di spettanza per tutta la durata della nomina;
- 10) potere di acquisire certificati (anche relativi a dati giudiziari) finalizzati a dare attuazione a disposizioni del P.T.P.C. o a verificare il rispetto di norme di legge;
- 11) potere di acquisire documentazione in possesso dei dipendenti finalizzata a dare attuazione a disposizioni del P.T.P.C. o a verificare il rispetto di norme di legge;
- 12) potere di richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento, senza obbligo di informare preventivamente il dirigente del settore.
- 13) potere di richiedere ai dipendenti chiarimenti su comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, corruzione o illegalità.
- 14) potere di chiedere ai dirigenti o ai dipendenti la trasmissione del testo dei provvedimenti, o l'elenco degli oggetti dei provvedimenti medesimi, ovvero di procedere all'estrazione di dati singoli o aggregati riferiti a tali atti.

2.4 Modalità di gestione dei poteri del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le funzioni ed i poteri del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza possono essere esercitati:

- a) in forma verbale; in tal caso si relaziona verbalmente senza documentare l'intervento salvo che il soggetto con cui interagisce lo richieda per scritto;
- b) in forma scritta, sia cartacea che informatica; in tal caso manifesta la richiesta:
 - b1) nella forma della Disposizione, qualora debba indicare o suggerire formalmente la modifica di un atto o provvedimento, adottando o adottato, o di un tipo di comportamento che possano potenzialmente profilare ipotesi di corruzione o di illegalità, ovvero procedere alla nomina o all'attribuzione di un incarico specifico ad un dipendente;
 - b2) nella forma dell'Ordine, qualora debba intimare la rimozione di un atto o di un provvedimento, o debba intimare l'eliminazione di un comportamento che contrasta con una condotta potenzialmente preordinata della corruzione o all'illegalità;
 - b3) nella forma della Denuncia, da trasmettere all'Autorità Giudiziaria e per conoscenza all' A.N.AC. e al Prefetto, qualora ravvisi sia la possibile consumazione di una fattispecie di reato che il semplice tentativo;
 - b4) nella forma della Segnalazione, da trasmettere alla Corte dei Conti quando ravvisi possibili fattispecie di danno contabile;
 - b5) nella forma della Segnalazione, da trasmettere alla Corte dei Conti e al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) quando ravvisi possibili fattispecie di irregolarità da parte di società partecipate/controllate dal Comune.

2.5 Nucleo di Valutazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i dirigenti e i dipendenti del Comune, prestano al Nucleo di Valutazione l'assistenza necessaria per lo svolgimento dei compiti di attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza e per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

(pag.13 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015).

2.6 Integrazione P.T.P.C. con piano performance e obiettivi ai dirigenti, e con i controlli interni.

La gestione del rischio è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il ciclo di gestione della performance e con i controlli interni, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata: detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi del Comune.

I compiti individuati nel P.T.P.C. per i responsabili ai vari livelli in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel piano delle performance; pertanto l'attuazione delle misure previste nel P.T.P.C. diviene uno degli elementi di valutazione dei dirigenti e del personale non dirigenziale incaricato di responsabilità. Gli adempimenti di cui ai paragrafi 4.2; 9.2; 9.3; 9.4; 9.5 del P.T.P.C. e di cui al paragrafo 10. del P.T.T.I. devono pertanto essere inseriti nel piano della performance ed essere almeno parzialmente considerati dal sindaco ai fini dell'attribuzione al segretario generale e ai dirigenti degli obiettivi annuali finalizzati all'erogazione dell'indennità di risultato.

Nel prosieguo del P.T.P.C., inoltre, in numerosi paragrafi sono indicate azioni richieste al nucleo di controllo interno in funzione di verifica del rispetto di obblighi previsti dalla legge 6/11/2012, n. 190 e/o dal PNA.

(pagg. 8, 11, 12, 15 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015)

3. Individuazione delle aree di rischio.

L'art. 1, comma 16, della legge 6/11/2012, n. 190 ha individuato "di default" alcune aree di rischio ritenendole comuni a tutte le amministrazioni. Tali aree a rischio definite obbligatorie si riferiscono ai procedimenti di:

- A. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato d.lgs. 27/10/2009, n. 150;
- B. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture [di cui al d.lgs. 18/04/2016, n. 50];
- C. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- D. autorizzazione o concessione.

L'allegato 2 del P.N.A. prevede l'articolazione delle citate aree in sotto aree; il dirigente dell'allora area tecnica, arch. Renato Segatto, ha fatto pervenire, al prot.n.1474 dell'11/1/2017, una proposta di modifica di

alcuni processi di rischio relativi alla direzione lavori opere pubbliche inserito al n. 14 dell'Area B):
affidamento di lavori, servizi e forniture:

A) Area: acquisizione e progressione del personale:

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture:

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
14. Direzione lavori

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

La determinazione dell'A.N.AC. del 28/10/2015, n. 12 ha in seguito evidenziato: <<... una limitata capacità delle amministrazioni di andare oltre l'analisi delle aree di rischio definite "obbligatorie". Occorre, invece superare questa tendenza. A questo fine è utile chiarire che vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi...>> e ha ritenuto pertanto di individuare le seguenti ulteriori aree di rischio, definite, insieme alle precedenti, quali "aree di rischio generali", le quali sono state articolate nel presente piano nelle seguenti sotto aree:

E) Area: gestione delle entrate e delle spese:

1. Mandati di pagamento
2. Accertamento entrate

F) Area: gestione del patrimonio:

1. Alienazione immobili
2. Acquisto immobili
3. Sdematerializzazione immobili
4. Declassificazione relitti stradali
5. Costituzione servitù prediali
6. Dismissione servitù prediali

G) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni:

1. Controlli, verifiche e ispezioni d'ufficio
2. Provvedimenti sanzionatori che seguono a controlli, verifiche e ispezioni

H) Area: incarichi e nomine:

1. Incarichi di studio, ricerca o consulenza
2. Nomine dirigenti e incarichi di posizione organizzativa/alta professionalità

I) Area: affari legali e contenzioso

1. Parere relativo alla costituzione in giudizio con il Comune come attore
2. Parere in ordine alla costituzione in un giudizio nel quale il Comune è convenuto
3. Transazione nel corso di un giudizio in cui è parte il Comune

Il P.N.A. e la determinazione dell'A.N.AC. del 28/10/2015, n. 12 hanno inoltre raccomandato che ciascuna amministrazione includesse nel P.T.P.C. ulteriori aree di rischio che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto, definite "aree di rischio specifiche". Queste non sono meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle "generali", ma si differenziano da queste ultime unicamente per la loro presenza in relazione alle caratteristiche tipologiche delle amministrazioni e degli enti.

Alla luce della succitata analisi del contesto esterno, nel P.T.P.C. 2016/2018, pur in mancanza di casi giudiziari o di cattiva gestione conosciuti, si è pertanto ritenuto di individuare le seguenti ulteriori aree specifiche di rischio con relative articolazioni in sotto aree:

L) Area: Tributi:

1. Avvio accertamenti d'ufficio su tributi comunali
2. Avvio procedimento per assegnazione rendita
3. Avvio procedimento di accertamento con adesione

M) Area: Urbanistica:

1. Richiesta ambiti di degrado
2. Accordi urbanistici

N) Concessioni demanio marittimo:

1. Nulla osta
2. Concessioni

La delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016 recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016", nella parte speciale, ha effettuato un approfondimento dei processi di rischio relativi alla pianificazione territoriale. Alla luce di tali considerazioni, il dirigente dell'allora area tecnica, arch. Renato Segatto, previa contestualizzazione dell'analisi del rischio al Comune, ha fatto pervenire al prot.n. 2460 del 16/1/2017 una proposta di modifica delle sotto aree di rischio dell'area "M) Urbanistica"; la proposta è stata accolta e le sotto aree di rischio sono state sostituite dalle seguenti:

M) Area: Urbanistica

- 1) Redazione del PAT e del PI
- 2) Raccolta delle osservazioni al PAT e al PI
- 3) Approvazione del PAT e del PI
- 4) Varianti specifiche
- 5) Processi di pianificazione attuativa
 - Piani di recupero
 - Piani attuativi d'iniziativa privata
 - Piani attuativi d'iniziativa pubblica
 - Esecuzione delle opere di urbanizzazione
- 6) Richiesta ambiti di degrado

Sempre alla luce della parte speciale della citata delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016, il dirigente dell'allora settore edilizia privata e appalti, arch. Roberto Illuminati, ha fatto pervenire al prot.n. 3098 del 18/1/2017 una proposta di inserimento di una nuova area di rischio: O) Area: Edilizia privata; la proposta è stata accolta con l'inserimento delle seguenti sotto aree di rischio:

O) Area: Edilizia privata

- 1) Rilascio e controllo dei titoli abilitativi edilizi
 - Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria
 - Richiesta di integrazioni documentali
 - Calcolo del contributo di costruzione

- Controllo dei titoli rilasciati
- Vigilanza
- Permessi di costruire convenzionati o in deroga.

Sempre alla luce della parte speciale della citata delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016, il RPCT ha proposto l'inserimento di una nuova area di rischio: P) Area: Società controllate/partecipate; la proposta è stata accolta con l'inserimento della stessa articolata nelle seguenti sotto aree di rischio:

P) Area: Società controllate/partecipate

1) Controlli sulle società controllate/partecipate

- Attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previsti dall'art. 1, comma 2-bis, l. 190/2012 da parte delle società di primo livello controllate dal Comune
- Attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33 e ss.mm. e dall'allegato 1 della determinazione n. 8 del 17/6/2015, anche alla luce della sopravvenuta delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016, da parte delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune
- Cause di inconferibilità e di incompatibilità dei componenti del consiglio di amministrazione delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune
- Cause di inconferibilità e di incompatibilità a carico dei soggetti destinatari di incarichi di collaborazione o consulenza delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
- Assegnazioni di appalti per la fornitura di beni e servizi
- Modalità di assegnazioni di appalti di opere pubbliche
- Modalità di assunzione del personale dipendente
- Correttezza della contabilizzazione dei proventi di concessioni e tributi.

Alla luce dell'intervenuta delibera A.N.AC. n. 1134 del 8.11.2017 recante: "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" è stata accolta la proposta del RPCT di riformulare come segue le sotto aree della citata area di rischio P):

P) Area: Società controllate/partecipate

1) Controlli sulle società controllate/partecipate

- Controlli sugli assetti societari e pubblicazione dati
- Controlli in ordine all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previsti dall'art. 1, comma 2-bis, l. 190/2012 da parte delle società di primo livello controllate dal Comune. Delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017 paragrafo 4.2
- Controlli in ordine all'attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33 e ss.mm. e dall'allegato 1 alla delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017, da parte delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
- Controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità dei componenti del consiglio di amministrazione delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
- Controlli sull'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità a carico dei soggetti destinatari di incarichi di collaborazione o consulenza delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
- Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti per la fornitura di beni e servizi.
- Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti di opere pubbliche.
- Controlli finalizzati a verificare le modalità di assunzione del personale dipendente
- Controlli finalizzati a verificare la correttezza della contabilizzazione dei proventi di concessioni e tributi.

Alla luce delle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione", che l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia ha approvato in data 23/4/2018, il consiglio comunale con delibera del 28/06/2018, n. 59 ha approvato un atto d'indirizzo che prevede:

- a) l'integrazione del P.T.P.C. con un'apposita sezione denominata "Piano di contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo.", contenente le misure organizzative finalizzate a dare concreta attuazione alle azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio e al finanziamento del terrorismo;
- b) la definizione nel citato "Piano di contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo":

- degli indicatori di anomalia sintomatici di possibili fattispecie di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- dei responsabili delle azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio di proventi di attività criminose e al finanziamento del terrorismo;
- delle modalità di comunicazione all'UIF di ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- della formazione del personale incaricato di procedere ai controlli in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Si è pertanto ritenuto di inserire la seguente area di rischio:

Q) Area: Contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo.

Recapitolando le aree di rischio previste nel P.T.P.C. sono le seguenti:

A) Area: acquisizione e progressione del personale:

- 1) Reclutamento
- 2) Progressioni di carriera
- 3) Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture:

- 1) Definizione dell'oggetto dell'affidamento
- 2) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- 3) Requisiti di qualificazione
- 4) Requisiti di aggiudicazione
- 5) Valutazione delle offerte
- 6) Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
- 7) Procedure negoziate
- 8) Affidamenti diretti
- 9) Revoca del bando
- 10) Redazione del cronoprogramma
- 11) Varianti in corso di esecuzione del contratto
- 12) Subappalto
- 13) Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
- 14) Direzione lavori

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

- 1) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- 2) Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
- 4) Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- 6) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

- 1) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- 2) Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- 3) Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
- 4) Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- 5) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- 6) Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

E) Area: gestione delle entrate e delle spese:

- 1) Mandati di pagamento
- 2) Accertamento entrate

F) Area: gestione del patrimonio:

- 1) Alienazione immobili
- 2) Acquisto immobili
- 3) Sdematerializzazione immobili
- 4) Declassificazione relitti stradali

- 5) Costituzione servitù prediali
- 6) Dismissione servitù prediali
- G) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni:
 - 1) Controlli, verifiche e ispezioni d'ufficio
 - 2) Provvedimenti sanzionatori che seguono a controlli, verifiche e ispezioni
- H) Area: incarichi e nomine:
 - 1) Incarichi di studio, ricerca o consulenza
 - 2) Nomine dirigenti e incarichi di posizione organizzativa/alta professionalità
- I) Area: affari legali e contenzioso
 - 1) Parere relativo alla costituzione in giudizio con il Comune come attore
 - 2) Parere in ordine alla costituzione in un giudizio nel quale il Comune è convenuto
 - 3) Transazione nel corso di un giudizio in cui è parte il Comune
- L) Area: Tributi:
 - 1) Avvio accertamenti d'ufficio su tributi comunali
 - 2) Avvio procedimento per assegnazione rendita
 - 3) Avvio procedimento di accertamento con adesione
- M) Area: Urbanistica
 - 1) Redazione del PAT e del PI
 - 2) Raccolta delle osservazioni al PAT e al PI
 - 3) Approvazione del PAT e del PI
 - 4) Varianti specifiche
 - 5) Processi di pianificazione attuativa
 - Piani di recupero
 - Piani attuativi d'iniziativa privata
 - Piani attuativi d'iniziativa pubblica
 - Esecuzione delle opere di urbanizzazione
 - 6) Richiesta ambiti di degrado
- N) Concessioni demanio marittimo:
 - 1) Nulla osta
 - 2) Concessioni
- O) Area: Edilizia privata
 - 1) Rilascio e controllo dei titoli abilitativi edilizi
 - Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria
 - Richiesta di integrazioni documentali
 - Calcolo del contributo di costruzione
 - Controllo dei titoli rilasciati
 - Vigilanza
 - Permessi di costruire convenzionati o in deroga
- P) Area: Società controllate/partecipate
 - 1) Controlli sulle società controllate/partecipate
 - Controlli sugli assetti societari e pubblicazione dati
 - Controlli in ordine all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previsti dall'art. 1, comma 2-bis, l. 190/2012 da parte delle società di primo livello controllate dal Comune. Delibera A.NA.C. n. 1134 dell'08/11/2017 paragrafo 4.2
 - Controlli in ordine all'attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33 e ss.mm. e dall'allegato 1 alla delibera A.NA.C. n. 1134 dell'08/11/2017, da parte delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
 - Controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità dei componenti del consiglio di amministrazione delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
 - Controlli sull'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità a carico dei soggetti destinatari di incarichi di collaborazione o consulenza delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.
 - Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti per la fornitura di beni e servizi.
 - Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti di opere pubbliche.
 - Controlli finalizzati a verificare le modalità di assunzione del personale dipendente

- Controlli finalizzati a verificare la correttezza della contabilizzazione dei proventi di concessioni e tributi.

Q) Area: Contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo.

4. La mappatura dei processi e collegamenti con il piano della performance.

4.1 Mappatura dei processi.

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree di attività a rischio corruzione, si tratta di individuare all'interno di queste aree alcuni processi specifici.

Per "processo" si intende ciò che avviene durante un'operazione di trasformazione: un processo è infatti un insieme di componenti che, opportunamente bilanciate, consentono di ottenere un determinato risultato.

Ai fini della definizione della nozione di "processo" il P.N.A. approvato recita: ¹ "Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi."

Sul piano del metodo si pone ineludibile il problema del rapporto fra processo come sopra definito e i procedimenti amministrativi codificati dalla legge 7/08/1990, n. 241.

Tralasciando il fatto che nella realtà comunale questi ultimi non sempre sono codificati e/o aggiornati, la differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

Conseguentemente la categoria concettuale qui presa a riferimento è quella del processo come sopra definito, articolato eventualmente per fasi ovvero, come sembra suggerire il P.N.A., anche per "aggregati di processo".²

Pertanto, se è vero che il P.N.A. approvato "fornisce specifiche indicazioni vincolanti per l'elaborazione del P.T.P.C.", il criterio con cui sono stati individuati i processi non ha potuto che essere sperimentale, basato sull'esperienza concreta dei componenti il gruppo di lavoro, gruppo che ha operato tenendo conto delle esemplificazioni fornite dall'A.N.AC.

Premesso quanto sopra, si rinvia alla "Tavola Allegato 1" al P.T.C.P "Catalogo dei processi" in cui sono stati individuati processi specifici.

4.2. Mappatura dei processi e piano della performance.

La mappatura dei processi è stata effettuata dal responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si ritiene a tale proposito importante continuare a coinvolgere la struttura organizzativa in un'analisi più accurata. Solo con il contributo dei dirigenti e dei responsabili delle unità organizzative è infatti possibile garantire una più approfondita mappatura dei processi e delle fasi e quindi dei rischi conseguenti e della formulazione di adeguate misure di prevenzione.

(pag.18 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015).

Responsabili dell'attuazione e tempistica.

I dirigenti assicurano l'attuazione della disposizione, unitamente ai titolari di posizione organizzativa e alle alte specialità. A tale scopo i dirigenti attribuiscono ad uno o più dipendenti il compito di monitorare i processi di rischio in relazione alle aree di rischio di competenza del proprio settore e formulano per iscritto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza proposte di modifica/integrazione dei processi di rischio entro il 30/12 di ciascun anno.

In alternativa rendono per iscritto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza una dichiarazione di congruità dei processi di rischio codificati nel P.T.P.C.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi.

Si attende una proposta di integrazione da parte di ciascun dirigente di settore, ovvero una dichiarazione di congruità dei processi di rischio codificati nel P.T.P.C.

5. Gestione del rischio.

5.1 Principi per la gestione del rischio.

Il processo di gestione del rischio definito nel presente P.T.P.C. recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del P.N.A., desunti dai principi e dalle linee guida UNI ISO 31000:2010.

¹ Allegati PNA pagina 24.

² Allegati PNA pagina 28.

Le predette indicazioni di metodo non sono riportate potendosi rinviare alla Tabella Allegato 6 del P.N.A. approvato dalla C.I.V.I.T. (ora A.N.AC.) con determinazione n.72/2013.

5.2 Identificazione del rischio.

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e si traduce nel fare emergere i possibili rischi di corruzione per ciascun processo come sopra individuato.

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante:

- indicazioni tratte dal P.N.A., con particolare riferimento alla lista esemplificativa dei rischi di cui all' "Allegato 3" al P.N.A.;
- consultazione e confronto con i dirigenti competenti;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione negli ultimi 5 anni;

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione della "Tavola allegato 2" al P.T.C.P "Registro dei rischi".

5.3 La valutazione del rischio.

Ai fini della valutazione del rischio, il P.N.A. prevede che l'analisi del rischio sia costituita dalla valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico per la definizione del quale si rinvia alla "Tabella Allegato 5" del P.N.A. con le precisazioni fornite dal dipartimento della funzione pubblica e che in sintesi prevede che:

- A. La probabilità del verificarsi di ciascun rischio, intesa quindi come frequenza, è valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:
- discrezionalità;
 - rilevanza esterna;
 - complessità;
 - valore economico;
 - frazionabilità;
 - efficacia dei controlli.
- B. L'impatto è considerato sotto il profilo:
- organizzativo;
 - economico;
 - reputazionale;
 - organizzativo, economico e sull'immagine.
- C. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico costituito dal prodotto del valore assegnato alla frequenza con il valore assegnato all'impatto.

Valori e frequenze della probabilità		Valori e importanza dell'impatto	
0	nessuna probabilità	0	nessun impatto
1	improbabile	1	marginale
2	poco probabile	2	minore
3	probabile	3	soglia
4	molto probabile	4	serio
5	altamente probabile	5	superiore

- D. La ponderazione del rischio consiste nel considerare lo stesso alla luce dell'analisi effettuata e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. Al fine di rendere subito evidente le fattispecie oggetto di trattamento si è ritenuto opportuno graduare convenzionalmente come segue i livelli di rischio emersi per ciascun processo:

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
0	nullo
> 0 ≤ 5	scarso
> 5 ≤ 10	moderato
> 10 ≤ 15	rilevante
> 15 ≤ 20	elevato
> 20	critico

Le precisazioni fornite dal dipartimento della funzione pubblica riguardano il calcolo della probabilità e il valore dell'impatto indicati nella "Tabella Allegato 5" del P.N.A. Al fine di assicurare omogeneità di criteri, il Dipartimento ha stabilito che:

- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità";
- il valore dell'"Impatto" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto";
- Il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25.

6. Il trattamento del rischio.

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

Le misure sono classificate in obbligatorie o ulteriori.

Le "misure obbligatorie" sono definite tali in quanto sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative.

Le misure obbligatorie sono riassunte nelle tavole allegate al P.N.A. alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi e che sono sintetizzate nella seguente tabella:

Id	Misura obbligatoria	Tavola allegata PNA
1	Adempimenti relativi alla trasparenza	3
2	Codici di comportamento	4
3	Rotazione del personale	5
4	Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	6
5	Conferimento e autorizzazione incarichi	7
6	Inconferibilità di incarichi dirigenziali	8
7	Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali	9
8	Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)	10
9	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici	11
10	Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblowing)	12
11	Formazione del personale	13
12	Patti di integrità	14
13	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	15
14	Monitoraggio termini procedimentali	16
15	Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati dal Comune ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati dal Comune	17

Alcune delle citate misure hanno carattere trasversale (es. trasparenza, formazione, monitoraggio dei termini procedimentali) in quanto sono applicabili alla struttura organizzativa del Comune nel suo insieme.

Per "misure ulteriori" si intendono eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. L'adozione di queste misure è valutata anche in base all'impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione. Nel P.T.P.C. sono presenti alcune misure ulteriori di cui all'allegato 4 del PNA e altre specificamente elaborate in relazione ai rischi rilevati.

L'indicazione delle misure di trattamento dei rischi sono tutte indicate nella "Tavola allegato 3" al P.T.C.P. "Misure preventive". Ulteriori misure relative alla trasparenza sono presenti "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" (P.T.T.I.) di cui alla sezione seconda del presente P.T.P.C.

7. Il monitoraggio del P.T.P.C.

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, ed è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio. Spetta in particolare ai dirigenti informare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e di qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente P.T.P.C., adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.

8. Responsabilità connesse al P.T.P.C.

Il sistema normativo individuato al precedente paragrafo 1.4 delinea in modo puntuale le responsabilità di ciascun soggetto chiamato ad intervenire nel processo di prevenzione alla corruzione. Rinviando a tali norme, qui si indicano in modo sintetico le diverse fattispecie ivi previste.

a. Responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) responsabilità dirigenziale: in caso di mancata proposta del P.T.P.C. o mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti;
- b) responsabilità dirigenziale, disciplinare, erariale e per danno all'immagine: in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato (responsabilità escluse in presenza di comportamenti conformi agli adempimenti assegnati dalla Legge e dal P.T.P.C.);
- c) responsabilità disciplinare per omesso controllo: in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C.

b. Dirigenti

- a) Responsabilità dirigenziale: violazione degli obblighi di trasparenza ex art. 1, comma 33, legge 6/11/2012, n. 190; violazione degli obblighi attribuiti dal P.T.P.C.
- b) Responsabilità dirigenziale: ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici;
- c) Responsabilità disciplinare: violazione delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C.

c. Dipendenti

- a) Responsabilità disciplinare: violazione delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C.;
- b) Responsabilità disciplinare: violazione dell'obbligo di informazione o collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

9. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

9.1 Provvedimenti conclusivi dei procedimenti.

Allo scopo di prevenire il rischio di corruzione o di far emergere comportamenti sospetti nell'azione amministrativa, i provvedimenti conclusivi dei procedimenti:

- a) devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando gli atti prodotti per addivenire alla decisione finale; in questo modo, chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso;
- b) devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza; la motivazione in particolare deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria; è opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi, intervallate da punteggiatura, per consentire anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti; in questo modo, nell'ottica di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, i soggetti interessati sono messi in condizione di comprendere il percorso logico che ha portato all'assunzione del provvedimento e di valutarne la congruità;
- c) lo stile di redazione del provvedimento deve essere possibilmente semplice e diretto; è preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune), senza aver spiegato il loro significato al momento del loro primo uso nel documento;
- d) particolare attenzione deve essere prestata nel rendere comprensibile il percorso che porta ad assegnare benefici di qualunque genere a favore di chicchessia, al fine di consentire il controllo esterno da parte dei cittadini in termini di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione;
- e) si stabilisce, inoltre, anche ai fini di eventuali responsabilità di carattere disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni, motivate, dettate da urgenza o stabilite da leggi e regolamenti.

Responsabili dell'attuazione e tempistica.

I dirigenti assicurano l'attuazione della disposizione, unitamente ai titolari di posizione organizzativa e alle alte specialità. A tale scopo si rapportano con il personale assegnato al proprio settore per quanto riguarda le determinazioni e gli altri provvedimenti di competenza.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi.

In sede di controlli interni sarà verificato il rispetto della misura per quanto riguarda le determinazioni sottoposte a controllo. Si attende il rispetto della misura per almeno l'80% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.2 Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Il comune di Jesolo, con delibera di giunta comunale n. 2 del 19/01/2016, ha approvato il "Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture", sottoscritto in data 7/09/2015, tra i Prefetti del Veneto, la Regione Veneto, l'ANCI Veneto e l'UPI. Tale protocollo e la delibera suddetta, sono pubblicati in modo continuativo nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Comune.

Nei bandi di gara e nelle lettere d'invito alle gare finalizzate all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture dovrà essere inserito l'obbligo per le ditte partecipanti, di dichiarare di obbligarsi a rispettare tale protocollo, in caso di aggiudicazione dell'appalto e di aver preso conoscenza dello stesso mediante lettura.

Responsabili dell'attuazione e tempistica.

I dirigenti assicurano l'attuazione della disposizione, unitamente ai titolari di posizione organizzativa e alle alte specialità. A tale scopo, prima della sottoscrizione dei bandi di gara e delle lettere d'invito alle gare finalizzate all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture si accertano dell'avvenuto inserimento dell'obbligo della suddetta dichiarazione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi.

In sede di controlli interni sarà verificato il rispetto della misura per quanto riguarda gli atti sottoposti a controllo. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.3 Clausole dei bandi di gara e delle lettere d'invito.

Un bando di gara o una lettera d'invito a gare finalizzate all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture consta di una serie di regole prefissate dalla normativa vigente in materia appalti, che costituiscono il suo contenuto minimo essenziale non derogabile, e da una serie di disposizioni elaborate discrezionalmente dal Comune appaltante. Queste ultime sono ammesse per il fatto che vi possono essere casi o situazioni particolari nei quali è opportuno che la stazione appaltante abbia quelle cognizioni e quelle garanzie necessarie per il caso specifico.

Per giurisprudenza costante, il potere discrezionale della pubblica amministrazione di integrare, tramite il bando di gara o la lettera d'invito, per gli aspetti non oggetto di specifica ed esaustiva regolamentazione, i requisiti di ammissione alle procedure di evidenza pubblica, deve in ogni caso raccordarsi con carattere di proporzionalità ed adeguatezza alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale occorre indire la gara e non deve, inoltre, tradursi in un'indebita limitazione dell'accesso delle imprese interessate presenti sul mercato.

Per quanto riguarda i requisiti aggiuntivi introdotti nei bandi di gara e nelle lettere d'invito del Comune, quindi, questi devono essere ragionevoli e pertinenti rispetto al fine di garantire la maggiore serietà del procedimento di gara e di consentire la scelta dell'offerta più rispondente all'interesse pubblico e non devono vulnerare il principio della par condicio dei concorrenti, nonché il principio della massima partecipazione delle imprese aspiranti all'aggiudicazione. L'introduzione di clausole contrattuali non ispirate ai predetti principi può costituire un elemento di rischi di corruzione.

Per tale ragione, nella redazione dei bandi di gara e nelle lettere d'invito i dirigenti dovranno ispirarsi, nel determinare i requisiti di ammissione alle procedure di gara, ai citati principi di proporzionalità ed adeguatezza, che costituiscono anche criteri di legittimità degli atti amministrativi.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti, unitamente ai titolari di posizione organizzativa e alle alte specialità, assicurano l'attuazione della disposizione. A tale scopo prima della sottoscrizione dei bandi di gara e delle lettere d'invito alle gare finalizzate all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture i dirigenti/ i titolari di posizione organizzativa/ le alte specialità si accertano della proporzionalità ed adeguatezza dei requisiti di ammissione alla tipologia ed all'oggetto della prestazione per la quale occorre indire la gara.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Saranno sottoposti ai controlli interni, per l'aspetto in parola, le aggiudicazioni di appalti effettuate a seguito di unica offerta valida, laddove sorteggiate. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.4 Rinnovi e proroghe di rapporti contrattuali in essere.

Il rinnovo contrattuale si traduce in un rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale tra gli originari contraenti, poiché presuppone una nuova negoziazione tra le medesime parti per l'instaurazione di un nuovo rapporto giuridico; il rinnovo costituisce pertanto una specie di trattativa privata la quale può trovare applicazione nei limiti in cui le norme consentono di derogare all'esperienza delle procedure selettive di evidenza pubblica.

L'istituto della proroga del contratto è invece ontologicamente diverso dal rinnovo, in quanto determina il differimento del termine finale di conclusione del rapporto, che rimane regolato dalla sua fonte originaria. Attraverso la proroga le parti scelgono concordemente di protrarre soltanto l'efficacia di un contratto tra loro già stipulato, il quale, a parte i profili di durata, resta identico a sé stesso.

Il rinnovo e la proroga dei contratti di appalto, pur con le differenze sopra individuate, limitano il ricorso alle procedure di evidenza pubblica determinando, per tale via, il restringimento della libera concorrenza degli operatori economici.

L'istituto del rinnovo è stato oggetto di evoluzione normativa e giurisprudenziale ottinamente sintetizzata nell'articolo "Appalti: il rinnovo di diritto interno non è ammesso" di Luigi Olivieri che di seguito si riporta: <<Tutto risale al 1993, quando la legge 537 disciplinò il rinnovo all'articolo 6. Una norma talmente sofferta che già l'anno dopo venne modificata dall'articolo 44, comma 1, della legge 724, 1994, il quale introdusse il seguente comma 2, prevedendo: "E' vietato il rinnovo tacito dei contratti delle pubbliche amministrazioni per la fornitura di beni e servizi, ivi compresi quelli affidati in concessione a soggetti iscritti in appositi albi. I contratti stipulati in violazione del predetto divieto sono nulli. Entro tre mesi dalla scadenza dei contratti, le amministrazioni accertano la sussistenza di ragioni di convenienza e di pubblico interesse per la rinnovazione dei contratti medesimi e, ove verificata detta sussistenza, comunicano al contraente la volontà di procedere alla rinnovazione".

Vietato il rinnovo tacito, era consentito il rinnovo espresso. Con una norma, tuttavia, inconciliabile con le direttive europee sugli appalti, a mente delle quali non era previsto il rinnovo, ma la ripetizione dei servizi analoghi, secondo uno schema procedurale (ancora oggi vigente) diverso da quello proposto dalla normativa nazionale. La quale non poteva che essere recessiva rispetto a quella europea. Infatti, dopo quasi un decennio di conflitti interpretativi e giurisprudenziali volti ad evidenziare l'inconciliabilità del rinnovo espresso di diritto interno con le regole della ripetizione delle prestazioni europee, il legislatore italiano fu costretto ad intervenire sulla norma, attraverso la novella apportata dall'articolo 23, comma 1, della legge 62/2005 (non a caso legge in tema di "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee"). La novellazione eliminò dal testo dell'articolo 6, comma 2, della legge 537/1993 l'ultimo periodo, quello che sopra abbiamo enfatizzato in grassetto.

Un'abolizione chiarissima ed indiscutibile dell'istituto del rinnovo espresso, dovuta alla necessità di adeguare l'ordinamento interno a quello comunitario, che conosceva e conosce solo ed esclusivamente l'istituto analogo, ma diverso, della ripetizione dei servizi.

Come è noto, un anno dopo il d.lgs. 163/2006 abolì definitivamente l'intero articolo 6, comma 2.

L'evoluzione normativa è chiarissima. Si è passati da una disciplina di diritto interno posta a regolare e consentire espressamente il rinnovo, ad una disciplina necessitata ad adeguarsi a quella comunitaria, che non ammette il rinnovo espresso, ma si limita a regolare la ripetizione delle prestazioni. Il legislatore italiano, costretto alla luce della disciplina europea, manifestò in modo inconfutabile la volontà di dis-volere l'istituto del rinnovo, alla luce della valutazione di diritto europeo che si tratterebbe di un affidamento diretto, una procedura negoziata, i cui presupposti non sono conformi alle direttive.

Nonostante il quadro chiarissimo, qualcuno ha continuato a ritenere che un istituto soppresso esplicitamente dal legislatore come il rinnovo, potesse tuttavia risorgere dalle proprie ceneri, in applicazione dell'autonomia di diritto privato delle stazioni appaltanti. L'idea, dunque, è che se il bando preveda il rinnovo vero e proprio e non la ripetizione delle prestazioni di stampo europeo, in ogni caso sarebbe legittimo.

Si tratta di un chiaro aggiramento, anzi una vera e propria violazione delle leggi, che, tuttavia, alcune sparute sentenze amministrative hanno ritenuto possibile, nonostante il d.lgs. 163/2006 non abbia mai ripetuto il contenuto dell'abolito articolo 6, comma 2, della legge 537/1993.

Ma, in Italia è difficilissimo far entrare realmente e fino in fondo i principi comunitari nella prassi, anche se magari sul piano formale le leggi sono conformi pienamente alle direttive europee.

Quindi, oltre all'idea oggettivamente infondata dell'ammissibilità del rinnovo espresso disposto coi bandi, purtroppo sostenuta da parte della giurisprudenza, la "prassi" ha cercato di approfittare dell'occasione della necessaria revisione del codice dei contratti alla luce della direttiva 24/2014/UE, per indurre il legislatore a reintrodurlo. Come si ricorda, inizialmente la bozza di codice conteneva la riproposizione di una forma di rinnovo di diritto interno nell'articolo 106, comma 12. Però, anche per merito del parere del Consiglio di Stato immediatamente accortosi della cosa, nel testo finale del d.lgs. 50/2016 non v'è alcuna "nostalgica" disciplina del rinnovo espresso. ... Dunque, succede che l'articolo 216 del codice abbia introdotto un insieme di norme di diritto transitorio così mal espresse e complicate che nessuno ci abbia capito niente. Sicché, l'Anac si è sentita nel dovere di intervenire col "Comunicato del Presidente" 11 maggio 2016, avente ad oggetto "Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e agli operatori economici a seguito dell'entrata in vigore del Codice dei Contratti Pubblici, d.lgs. n. 50 del 18.4.2016". Qui un inciso: avevamo creduto che la soft law fosse tipizzabile quanto meno in linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo; mal poiché l'articolo 213, comma 2, del codice consente all'Autorità di esprimersi anche con "altri strumenti di regolamentazione flessibile, comunque denominati", evidentemente anche il "comunicato" del presidente entra di diritto a far parte della soft law, in attesa anche dei tweet, dei gesti, dei fischi e dei graffiti sui muri. Tornando alla "fonte" del comunicato, essa sciaguratamente si dilunga sulla fattispecie del "rinnovo", affermando che restino ancora disciplinati dal previgente ordinamento "il rinnovo del contratto o modifiche contrattuali derivanti da rinnovi già previsti nei bandi di gara".

Un'affermazione, questa, due volte non condivisibile ed erronea, perché:

- 1) il d.lgs. 163/2006 non regola per nulla il rinnovo; come si è detto sopra, parte della giurisprudenza ha ammesso il rinnovo previsto col bando nell'esercizio dell'autonomia di diritto privato. Ma, se il d.lgs non regola il rinnovo, non può esistere alcun diritto transitorio che lasci ancora in piedi una norma inesistente;
- 2) l'indicazione dell'Anac è del tutto priva di motivazione. Anche ammesso che il rinnovo fosse disciplinato dal d.lgs. 163/2006 – il che non è – comunque non si capisce quale, sia la ratio secondo la quale un contratto integralmente nuovo, quello rinnovato, e totalmente autonomo dal primo, al quale resta solo logicamente connesso dalla clausola di rinnovo, debba rispettare il regime normativo (inesistente) precedente e non quello vigente al momento della stipulazione del rinnovo.

Ma, al di là degli evidenti vizi logici e di legittimità del comunicato sul punto, esso ha già dato fiato alle trombe di chi ritiene, nonostante tutto, che sia ancora possibile in Italia un rinnovo di diritto interno, distinto da quello europeo, e pazienza che il tentativo di reintrodurre una disciplina espressa con la prima stesura dell'articolo 106, comma 12, del codice sia stato fermato con risolutezza da Palazzo Spada.

Dunque la poco meditata ed erronea affermazione dell'Anac sortisce un altro effetto esiziale: quello di fornire ulteriori argomentazioni, per quanto speciose, ai sostenitori del rinnovo di diritto interno. I quali non terranno sicuramente conto del fatto che, anche a voler considerare condivisibile e legittima la ricostruzione dell'Anac sulla questione, l'accento al rinnovo non può che riferirsi ad una constatazione di fatto: alla data del 19 maggio erano in piedi certamente bandi che prevedevano il rinnovo e, dunque, l'indicazione dell'Anac è solo ed esclusivamente rivolta al passato e non può essere considerata fonte di disciplina del rinnovo per il futuro. Va bene la soft law, ma essa deve fermarsi alla specificazione delle regole, non può andare fino alla posizione delle norme: a questo compito, piaccia o non piaccia, può e deve attendere esclusivamente il Parlamento. Per altro, il Parlamento, anzi il legislatore delegato, ha anche provato a reintrodurre il rinnovo espresso, ma alla fine non lo ha fatto. Questa argomentazione da sola assorbe qualsiasi altra, per dimostrare che il rinnovo è da considerare definitivamente (e lo è da almeno 2 decenni) espunto dall'ordinamento. Né vale appellarsi all'articolo 35, comma 4, del d.lgs. 50/2016, ove ai fini del calcolo dell'importo dei contratti per determinare le soglie, si specifica che si "tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara". La norma, infatti, è praticamente identica a quanto prevedeva l'articolo 29, comma 1, del d.lgs. 163/2006 ("Il calcolo del valore stimato degli appalti pubblici e delle concessioni di lavori o servizi pubblici è basato sull'importo totale pagabile al netto dell'IVA, valutato dalle stazioni appaltanti. Questo calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di opzione o rinnovo del contratto"). Ma, nel previgente sistema, come ricordato sopra, nessuno ha mai pensato che detta norma fosse posta a fondamento di un rinnovo di diritto interno diverso dalla ripetizione delle prestazioni; tanto che quella parte di giurisprudenza e di dottrina ancora abbarbicata alla coperta di Linus del rinnovo ne fondava la legittimità non sulle previsioni del codice dei contratti (imprese impossibile alla luce di una interpretazione orientata a rispettare le direttive europee), ma all'autonomia di diritto privato, assunta – erroneamente – come fonte di deroga alla normativa sugli appalti che, invece, ha l'esatto scopo proprio di limitare l'autonomia privata delle

stazioni appaltanti, allo scopo di garantire l'applicazione dei principi oggi ben espressi dall'articolo 30 del codice, tra i quali quelli di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, e pubblicità, del tutto inconciliabili con un rinnovo extra ordinem di matrice interna.

Il riferimento dell'articolo 35, comma 4, riguarda ovviamente l'ipotesi unica di riaffidamento di un contratto avente identico contenuto ad un precedente tra una stazione appaltante ed un operatore economico, prevista, nel nuovo codice, nell'articolo 63, comma 5: "La presente procedura [cioè quella negoziata, ndr] può essere utilizzata per nuovi lavori o servizi consistenti nella ripetizione di lavori o servizi analoghi, già affidati all'operatore economico aggiudicatario dell'appalto iniziale dalle medesime amministrazioni aggiudicatrici, a condizione che tali lavori o servizi siano conformi al progetto a base di gara e che tale progetto sia stato oggetto di un primo appalto aggiudicato secondo una procedura di cui all'articolo 59, comma 1. Il progetto a base di gara indica l'entità di eventuali lavori o servizi complementari e le condizioni alle quali essi verranno aggiudicati. La possibilità di avvalersi della procedura prevista dal presente articolo è indicata sin dall'avvio del confronto competitivo nella prima operazione e l'importo totale previsto per la prosecuzione dei lavori o della prestazione dei servizi è computato per la determinazione del valore globale dell'appalto, ai fini dell'applicazione delle soglie di cui all'articolo 35, comma 1. Il ricorso a questa procedura è limitato al triennio successivo alla stipulazione del contratto dell'appalto iniziale".

Nei fatti è un rinnovo, certo, ma vincolato a specifici presupposti e condizioni che rendono qualsiasi altro rinnovo disposto con modalità e regole differenti semplicemente illegittimo.>>

L'istituto della proroga è disciplinato dall'art. 106, comma 11, d.lgs. 50/2016, il quale prevede che la durata del contratto possa essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione e qualora esplicitamente prevista nel bando e nei documenti di gara e limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. La durata della proroga deve essere preventivamente stimata e il relativo valore considerato nel calcolo del valore dell'appalto, a norma dell'art. 35, comma 4, d.lgs. 50/2016.

Per il tempo di durata della proroga, il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni, previste nel contratto, agli stessi prezzi, patti e condizioni, o più favorevoli per la stazione appaltante. Secondo le indicazioni dell'A.N.AC. il valore della proroga deve essere considerato nell'importo dell'appalto al momento della richiesta di CIG in quanto la proroga non si configura come un nuovo contratto. La redazione degli atti di gara deve quindi essere preceduta da complesse attività volte a definire, nell'ambito della programmazione biennale, gli esatti contenuti delle prestazioni oggetto della gara.

La proroga non può che essere quella già prevista nel contratto e non una decisione di affidare direttamente, che qualora approvata deve essere motivata da cause eccezionali e non imputabili all'amministrazione aggiudicatrice. In detta ipotesi, che si configura come nuovo contratto, la motivazione sarà quindi l'elemento principale che dovrà essere riconducibile ad ipotesi del tutto eccezionali e straordinarie in considerazione della necessità, riscontrata ed adeguatamente ponderata delle ragioni di interesse pubblico giustificanti la proroga e obiettivamente indipendenti da responsabilità dell'amministrazione medesima tenendo presente che essa comporta una compressione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione.

Responsabili dell'attuazione e tempistica.

I dirigenti sono tenuti a redigere un elenco degli appalti della fornitura di beni e servizi da espletare nell'arco del triennio, in modo da limitare a casi eccezionali, rigorosamente predeterminati e limitati nel tempo, il ricorso all'istituto della cosiddetta proroga tecnica da assumere, in ogni caso, sempre nel rispetto della normativa vigente.

I dirigenti assicurano l'attuazione della disposizione e, a tale scopo, programmano annualmente entro il mese di febbraio le scadenze degli appalti in corso dell'anno in modo da evitare proroghe.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi.

In sede di controlli interni sarà verificato il rispetto della misura per quanto riguarda gli atti sottoposti a controllo. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.5 Divieto clausola compromissoria.

L'art. 209 d.lgs. del 18.4.2016, n. 50 ha previsto che le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario di cui agli articoli 205 e 206 possono essere deferite ad arbitri. L'arbitrato si applica anche alle controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e forniture in cui sia parte una società a partecipazione pubblica ovvero una società controllata o collegata a una società a partecipazione pubblica, ai sensi dell'articolo 2359 del codice

civile, o che comunque abbiano ad oggetto opere o forniture finanziate con risorse a carico dei bilanci pubblici. La stazione appaltante indica nel bando o nell'avviso con cui indice la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria. L'aggiudicatario può ruscare la clausola compromissoria, che in tale caso non è inserita nel contratto, comunicandolo alla stazione appaltante entro venti giorni dalla conoscenza dell'aggiudicazione. È vietato in ogni caso il compromesso. È nulla la clausola compromissoria inserita senza autorizzazione nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito. La clausola è inserita previa autorizzazione motivata dell'organo di governo della amministrazione aggiudicatrice.

Si ritiene, come misura ulteriore di prevenzione, di prevedere il divieto per i dirigenti di inserire nei contratti di lavori, di forniture e di servizi, o conseguenti a concorsi di progettazione e di idee, ovvero di quelli conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario, sia le clausole compromissorie per deferire ad arbitri la decisione di quelle controversie che in futuro dovessero insorgere nell'esecuzione dei contratti, sia clausole per far decidere da arbitri, invece che dai tribunali ordinari, controversie che siano già insorte fra i contraenti.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti assicurano l'attuazione della disposizione. A tale scopo, prima della sottoscrizione dei contratti finalizzati all'aggiudicazione di appalti in materia di lavori, servizi e forniture, i dirigenti si accertano che non sia previsto negli stessi l'inserimento nel contratto della clausola compromissoria. Si consiglia inoltre agli stessi l'inserimento all'interno del contratto di una espressa esclusione della medesima clausola compromissoria.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Nell'ambito dei controlli interni, laddove siano sorteggiate determinazioni dalla quale consegue un contratto sarà verificato che nello stesso non sia previsto l'inserimento della clausola compromissoria. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.6 Monitoraggio contratti e contributi.

Occorre procedere ad un monitoraggio dei rapporti Comune/soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti che si sono occupati della pratica.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Ai dirigenti, ai titolari di posizione organizzativa e alle alte professionalità sarà chiesta apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione resa nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. 28/12/2000, n. 445 attestante che non si hanno rapporti di parentela o affinità con i soggetti interessati alle pratiche trattate.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

9.7 Verifica calcolo valore contratto.

Saranno sottoposti alla verifica dell'esatto calcolo del valore del contratto, da parte del nucleo di controllo interno, gli affidamenti che al termine dell'esecuzione abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente.

(pag.20 determinazione dell'A.N.AC. n. 12 del 28/10/2015).

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il nucleo di controllo interno richiede ai dirigenti l'elenco dei contratti stipulati nel precedente esercizio e provvede al controllo di quelli che ricadono nella fattispecie e a verificare le motivazioni che hanno portato a tale fattispecie. Il controllo viene effettuato annualmente.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

10. Rotazione personale.

Rotazione ordinaria del personale 2019/2021.

Premessa.

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura importante tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza tra soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

La rotazione va sempre correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico, escludendo il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa e tenendo conto quello della cosiddetta "infungibilità" derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

La rotazione deve essere applicata anche nel rispetto degli eventuali diritti individuali dei dipendenti (es. nei confronti del personale dipendente che riveste il ruolo di dirigente sindacale è necessaria una preventiva informativa da indirizzarsi all'organizzazione sindacale; legge 5 febbraio 1992 n. 104 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità); d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (congedo parentale).

Uffici da sottoporre a rotazione.

Si ritiene opportuno programmare la rotazione secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria, considerando innanzitutto gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso.

Nell'attuare la rotazione del personale si dovrà riferimento innanzitutto alle aree di rischio obbligatorie e specifiche del Comune:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- E) Area: gestione delle entrate e delle spese
- F) Area: gestione del patrimonio
- G) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- H) Area: incarichi e nomine
- I) Area: affari legali e contenzioso
- L) Area: Tributi
- M) Area: Urbanistica
- N) Area: Concessioni demanio marittimo
- O) Area: Edilizia privata
- P) Area: società partecipate/controllate
- Q) Area: Contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo.

Solo successivamente (salvo che i dirigenti non intendano anticipare tale rotazione nei settori di competenza) si procederà con la rotazione del personale degli uffici non ricompresi nelle aree di rischio succitate.

Tempistica della rotazione.

Per evitare che la rotazione determini un azzeramento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati, occorrerà procedere in tempi non simultanei con la rotazione dell'incarico dirigenziale e del personale non dirigenziale all'interno di un medesimo ufficio.

Criterio della rotazione.

Si indica come modalità generale di attuazione della rotazione dei dirigenti l'interscambio degli stessi nella gestione delle unità organizzative a rischio di corruzione, avendo naturalmente riguardo alle specifiche competenze professionali possedute dagli stessi (es. settori con atti di prevalente natura tecnica, settori con atti di prevalente di prevalente natura amministrativo/finanziaria).

Analogo criterio sarà quello seguito come attuazione della rotazione degli incarichi di posizione organizzativa o di alta professionalità.

Qualora si attribuiscono al segretario comunale competenze dirigenziali è preferibile che lo si renda responsabile di unità di staff prive o con limitati compiti gestionali.

Programmazione pluriennale della rotazione.

La giunta comunale ha approvato, con efficacia dall'1/02/2018, una rilevante riorganizzazione del personale dipendente (delibere giunta comunale del 18/07/2017 n. 218; del 14/11/2017 n. 332; del 30/01/2018 n. 20). A

tale riorganizzazione è seguita una rotazione dei dirigenti rispetto a gran parte delle unità organizzative a rischio come sopra identificate, ulteriormente aggiornata con delibera di giunta comunale del 19/02/2018 n. 57.

Tale rotazione, infatti, ha interessato 10 aree di rischio su 14, mentre per le rimanenti 4 [E) Area: gestione delle entrate e delle spese; I) Area: affari legali e contenzioso; M) Area: Urbanistica; N) Concessioni demanio marittimo] è stata confermata la competenza dei dirigenti sulla base della specificità del titolo di studio posseduto, possibilità contemplata dal P.N.A.

Successivamente, a seguito del pensionamento del dirigente del settore tecnico, a far data dal 14/07/2018 con l'affidamento ad interim delle unità organizzative appartenenti al settore tecnico ai dirigenti e al segretario generale (decreti del sindaco n. 27, 28, 29, 30 del 12/07/2018) e a far data dal 01/12/2018 con la copertura del posto vacante con un dirigente del settore tecnico (decreto del sindaco n. 48 del 30/11/2018) è stata effettuata anche la rotazione rispetto alle seguenti aree di rischio: M) Area: Urbanistica; N) Concessioni demanio marittimo, per un totale di n. 12 aree di rischio su 14.

A seguito della rotazione ordinaria dei dirigenti responsabili delle singole unità organizzative, intervenuta nel 2018, i dirigenti garantiranno nel 2019 una rotazione dei titolari di posizione organizzativa/alta professionalità ricomprese nelle aree di rischio.

Al termine del 2020, i dirigenti garantiranno anche una rotazione dei titolari di posizione organizzativa/alta professionalità non ricomprese nelle aree di rischio.

Al termine del 2021, i dirigenti garantiranno anche una rotazione dei RUOC addetti ad aree di rischio.

Al termine del 2022, i dirigenti garantiranno anche una rotazione dei RUOS addetti ad aree non di rischio.

Rotazione e formazione.

La formazione è una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività. Occorre instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione. Aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività, aumentano conseguentemente le possibilità di impiegare per esse personale diverso.

Il dirigente con responsabilità in materia di formazione del personale sentirà pertanto i dirigenti, in uno o più sedute di audit interno, in modo da calibrare in tal senso l'attività di formazione 2019/2020.

Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione.

Nel caso in cui la rotazione non si possa realizzare è necessario che i soggetti competenti a disporla motivino adeguatamente le ragioni della mancata applicazione dell'istituto, adottando comunque le misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi esposti al rischio di corruzione:

- Affiancamento.

Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, il dirigente dovrà adottare modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

Per prevenire situazioni in cui la rotazione è esclusa da circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti, i dirigenti programmano adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione.

- Trasparenza.

Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, il dirigente dovrà proporre al RPCT misure aggiuntive di trasparenza dei processi.

- Compartecipazione.

Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, il dirigente dispone modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio, prevedendo perlomeno nelle aree identificate come più a rischio di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Altro criterio che potrebbe essere adottato è quello di affidare le varie fasi procedurali a più persone, avendo cura che la responsabilità del procedimento sia assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Monitoraggio e verifica.

I dirigenti sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura sia stata applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate.

Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione relaziona al RPCT sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

Comunicazione alle organizzazioni sindacali.

I criteri di rotazione sono stati comunicati alle organizzazioni sindacali (e alla rappresentanza sindacale unitaria) con prot. n. 84938 del 13/12/2018. Nessuna organizzazione sindacale ha fatto pervenire delle osservazioni.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il sindaco e la giunta comunale provvedono all'attuazione della misura per i dirigenti.

I dirigenti provvedono all'attuazione della misura per i titolari degli incarichi di posizione organizzative e di alta professionalità, e per i dipendenti.

Il dirigente con responsabilità in materia di formazione provvede alla misura di attuazione della formazione del personale come sopra descritta.

I dirigenti relazionano al RPCT sull'attuazione della misura entro il 15 gennaio di ogni anno.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende una realizzazione nell'anno del 100% degli adempimenti previsti nell'esercizio.

10.2 Rotazione straordinaria del personale. Revoca o assegnazione ad altro incarico.

L'istituto della rotazione è previsto anche dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater, sia pure come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi e che pertanto può essere definita "rotazione straordinaria". La norma prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) o in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, si procede come di seguito:

- 1) il sindaco dispone con provvedimento motivato la revoca del dirigente nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- 2) il dirigente dispone con provvedimento motivato la rotazione obbligatoria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il sindaco provvede all'attuazione della misura per i dirigenti e questi ultimi per i dipendenti.

Il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari è tenuto a comunicare al sindaco e al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza l'avvio di procedimenti disciplinari per fatti di natura corruttiva entro i due giorni successivi a quello di trasmissione all'interessato dell'atto di avvio del procedimento.

Il sindaco e i dirigenti sottoscrivono gli atti di competenza entro i due giorni successivi a quello di ricevimento della comunicazione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si attende una realizzazione nell'anno del 100% degli adempimenti previsti nell'esercizio.

11. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, il pubblico dipendente che denuncia all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite dei cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia suddetta è sottratta all'accesso agli atti.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. I dipendenti o i cittadini, ove lo ritengano, possono in ogni caso riferire direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza condotte illecite riguardanti il Comune o le società partecipate dallo stesso senza passare attraverso il proprio superiore gerarchico. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di dare seguito alle segnalazioni ricevute, a qualunque titolo, a causa o nell'esercizio delle sue funzioni. Le segnalazioni possono essere fatte per iscritto, a mezzo mail o verbalmente.

La legge 30/11/2017, n. 179 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" ha introdotto ulteriori tutele nei confronti di chi segnala reati o irregolarità nell'ambito del rapporto di lavoro ("whistleblower") allo scopo di incentivare le denunce da parte dei lavoratori.

Per quanto riguarda il rapporto di lavoro pubblico, la legge sostituisce in toto il testo dell'54 bis del d.lgs. 30/03/2001, n. 165, recependo le indicazioni delle linee guida A.N.AC. n. 6 del 28/04/2015, che avevano sollecitato un intervento del legislatore per rendere più concrete ed effettive le misure di tutela a favore del segnalante.

Si prevede, a tutela del segnalante, il divieto di qualsiasi provvedimento dal quale possano derivare direttamente o indirettamente effetti negativi sul rapporto e sulle condizioni di lavoro (con espresso riferimento a licenziamento, trasferimento, demansionamento e applicazione di sanzioni), comminandone la nullità, nonché la reintegrazione del lavoratore eventualmente licenziato a motivo della segnalazione.

Spetterà all'amministrazione dimostrare che la misura discriminatoria o ritorsiva eventualmente adottata nei confronti del segnalante è stata motivata da ragioni estranee alla segnalazione. Tali tutele non potranno naturalmente attuarsi nel caso sia accertata (anche con sentenza di primo grado) una responsabilità penale del segnalante (per calunnia o diffamazione) o civile per dolo o colpa grave. Sono ricompresi nell'ambito della tutela anche i dipendenti degli enti sottoposti a controllo pubblico, nonché i lavoratori ed i collaboratori delle imprese fornitrici della pubblica amministrazione.

La legge 30/11/2017, n. 179 disciplina anche gli aspetti relativi alla segnalazione stessa prevedendo:

-i soggetti ai quali la segnalazione può essere effettuata (Responsabile prevenzione della corruzione, A.N.AC., Autorità Giudiziaria ordinaria e contabile;

-le modalità con la quale la segnalazione deve essere effettuata: informatica e con il ricorso a strumenti di crittografia, demandandone il dettaglio ad apposite istruzioni operative dell'A.N.AC.

Quest'ultima, in data 8/02/2018, ha reso disponibile sul proprio sito l'applicazione informatica

"Whistleblowing" prevista come unica modalità di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti pubblici ed assimilati che vogliono rivolgersi direttamente all' A.N.AC., nell'ottica di garantire la più elevata tutela di riservatezza ed una maggiore celerità di trattazione della segnalazione. Tale applicazione consente infatti al segnalante che ha effettuato la registrazione di ricevere un codice identificativo univoco (c.d. "key code") ottenuto mediante un protocollo di crittografia, grazie al quale potrà dialogare con l'A.N.AC. in modo personalizzato ed essere costantemente informato sullo stato della propria segnalazione. L'A.N.AC. infatti, qualora la ritenga fondata, provvederà o a contattare il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione oggetto della segnalazione o a disporre l'invio della stessa alle istituzioni competenti (Autorità Giudiziaria, Guardia di Finanza, Corte dei Conti, Ispettorato per la funzione pubblica).

I sistemi informativi del Comune hanno implementato un apposito software attraverso il quale i cittadini possono segnalare al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza episodi di corruzione riguardanti il Comune. Accedendo alla sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale, al link <http://www.comune.jesolo.ve.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6368> è possibile segnalare direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza condotte illecite riguardanti il Comune o le società partecipate dallo stesso compilando l'apposito modulo informatico senza necessità di alcuna intermediazione.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verifica il funzionamento del sistema informatico attraverso il quale i cittadini possono in via informatica segnalare al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza episodi di corruzione. Garantisce inoltre l'anonimato dei soggetti che effettuano le segnalazioni. Verifica l'avvenuta implementazione del sistema mediante ricorso a strumenti di crittografia e aggiorna il modello di segnalazione rendendo possibile in tal modo anche

segnalazioni anonime. Procede con un'istruttoria di tutte le segnalazioni circostanziate ricevute; non si darà seguito alle segnalazioni generiche che non fanno riferimento a persone e fatti.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si attende il rispetto della misura al 100%.

12. Formazione del personale in materia di anticorruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sentiti i dirigenti, con provvedimento prot.n. 6550 del 4/02/2014 ha individuato i dipendenti che hanno l'obbligo di partecipare ai programmi di formazione in materia di anticorruzione. La formazione, oltre che ai citati dipendenti, sarà rivolta al maggior numero possibile di dipendenti del Comune.

Nell'ambito degli incontri la formazione riguarderà: l'analisi del contesto; la mappatura dei processi; la valutazione del rischio; le misure di prevenzione; gli adempimenti connessi all'implementazione della sezione "Amministrazione trasparente" con i dati richiesti dalla normativa. Riguarderà, altresì, l'analisi delle linee guida approvate dalla giunta comunale in materia di controllo delle residenze e in materia di antiriciclaggio, le linee guida ANAC n. 4 in materia di appalti.

Gli incontri, possibilmente, saranno svolti separatamente per i dipendenti assegnati al settore tecnico rispetto a quelli assegnati agli altri settori, allo scopo di mirare il livello e le materie di approfondimento in relazione agli ambiti svolti dagli stessi nell'organizzazione del lavoro.

(pag.22 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015).

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza effettua direttamente la formazione del personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione con riferimento al P.T.P.C., l'analisi delle linee guida approvate dalla giunta comunale in materia di controllo delle residenze e in materia di antiriciclaggio, le linee guida ANAC n. 4 in materia di appalti, avvalendosi anche di docenti esterni ove lo ritenga necessario.

I dirigenti garantiranno, ciascuno per quanto di competenza, a dare le necessarie indicazioni organizzative e ad organizzare appositi incontri formativi del personale sull'applicazione delle linee guida approvate dalla giunta comunale in materia di controllo delle residenze e in materia di antiriciclaggio.

Il dirigente dell'unità organizzativa risorse umane, nell'ambito della formazione generale, coordina la presente misura con quella in materia di rotazione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

In sede di relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza viene dato atto del rispetto della misura. Si attende un valore di almeno 50 ore/uomo di formazione annuale.

13. Controlli antiassenteismo.

Il personale dipendente ha l'obbligo di segnalare l'uscita dalla sede municipale con l'apposita tessera con banda magnetica, anche nel caso di assenze di limitata entità temporale, ogni volta che tale uscita non sia dettata da motivi di servizio. Uscire dalla sede municipale, senza averlo fatto rilevare dall'apparecchiatura apposita, per adempiere ad una qualunque attività che non sia quella d'ufficio, comporta gravi responsabilità a carico del dipendente; in alcuni casi, infatti, il giudice penale, ha ritenuto sussistente l'ipotesi di truffa e l'interruzione di pubblico servizio oltreché dell'ingiusto profitto con altrui danno.

A tale proposito saranno svolti appositi controlli anti assenteismo, volti ad incrociare i dati delle presenze, delle assenze giustificate e dei permessi d'uscita, risultanti dal sistema elettronico di rilevamento, con quelli dei dipendenti effettivamente presenti nella sede municipale; tali controlli potranno essere disposti contemporaneamente per tutti i dipendenti o per una o più unità organizzative.

I controlli saranno eseguiti dal responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che potrà chiedere la collaborazione di altri dipendenti del Comune o delle Forze dell'ordine. Saranno effettuati almeno 2 controlli nel corso dell'anno.

I controlli sulla presenza in servizio del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza saranno svolti da parte del comandante della polizia locale, che potrà chiedere la collaborazione di altri dipendenti del Comune o delle Forze dell'ordine. Saranno effettuati almeno 2 controlli nel corso dell'anno.

I dirigenti hanno il compito di monitorare periodicamente la presenza in servizio dei dipendenti assegnati al settore di competenza.

I controlli sono prioritariamente finalizzati a dimostrare all'opinione pubblica la correttezza del comportamento dei dipendenti del Comune, contro i luoghi comuni che avallano un'immagine negativa dei dipendenti della pubblica amministrazione, rafforzando quindi la credibilità del Comune e del suo personale.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è il responsabile dei controlli sulla presenza in servizio del personale.

Il comandante della polizia locale è il responsabile dei controlli sulla presenza in servizio del responsabile della prevenzione della corruzione.

I dirigenti hanno il compito di monitorare periodicamente la presenza in servizio dei dipendenti assegnati al settore di competenza.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

In sede di relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza viene dato atto del rispetto della misura. Si attende che tutti i dipendenti oggetto di controllo risultino regolarmente al lavoro.

14. Autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5. del d.lgs. 30/03/2001, n. 165.

Il Comune, con delibera di giunta comunale del 27/09/2011, n. 244 ha approvato il "Regolamento sull'incompatibilità, cumulo d'impieghi e conferimento di incarichi esterni ai propri dipendenti ed attività del servizio ispettivo".

In attuazione a tale regolamento è stato istituito apposito servizio ispettivo al fine di effettuare accertamenti e verifiche a campione sui dipendenti, in merito all'osservanza delle disposizioni che riguardano l'iscrizione agli albi professionali per i pubblici dipendenti, la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale e il regime delle autorizzazioni allo svolgimento di altre attività di lavoro subordinato o autonomo.

Saranno acquisiti i soli dati e documenti necessari a verificare il rispetto della disposizione sopraccitata.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente dell'unità organizzativa risorse umane provvede annualmente ad effettuare il sorteggio dei dipendenti da assoggettare al controllo con le modalità del "Regolamento sull'incompatibilità, cumulo d'impieghi e conferimento di incarichi esterni ai propri dipendenti ed attività del servizio ispettivo".

Il dirigente dell'unità organizzativa risorse umane garantisce l'acquisizione della documentazione da parte dei dipendenti sorteggiati ovvero in caso di rifiuto a fornirla avvia il conseguente procedimento disciplinare. Dell'esito dei controlli viene data comunicazione al RPCT.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

L'attività di controllo si svolge attraverso l'espletamento di verifiche su un campione di personale in servizio alla data dell'estrazione (effettuata con l'utilizzo di apposito programma informatico), individuando 23 dipendenti, di cui 8 sorteggiati tra tecnici e 15 fra tutti gli altri profili, o sul singolo dipendente, anche non ricompreso nel campione estratto, nel caso in cui vi siano fondati elementi per presumere l'avvenuta violazione, ovvero a seguito di segnalazione.

Il controllo viene effettuato annualmente e dello stesso viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

15. Obbligo di astensione.

15.1 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.

L'art. 1, comma 41. legge 6/11/2012, n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella legge 7/08/1990, n. 241, rubricato "Conflitto di interessi", il quale stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma suddetta va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel d.P.R. 16/04/2013, n. 62, il quale all'art. 6 prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

La normativa prevede quindi contiene due prescrizioni:

1) un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;

2) un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza invia ai dipendenti del Comune una comunicazione finalizzata a richiamare l'attenzione degli stessi sulla necessità del rispetto della normativa, con la richiesta di prestare attenzione alle situazioni di conflitto di interesse.

I dirigenti annualmente, entro il 10 gennaio dell'esercizio successivo a quello di riferimento, comunicano al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le segnalazioni ricevute e le decisioni assunte ove ricorra la fattispecie; in caso contrario non effettuano alcuna comunicazione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si attende il rispetto della misura al 100%

15.2 Obbligo di astensione in procedure di appalti.

L'art. 42. (Conflitto di interesse) del d.lgs. 18/04/2016, n. 50 ha previsto che: <<... 2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 d.P.R. 62/2013.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi da 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici. ...>>
La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente o, qualora il conflitto riguardi il dirigente, al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza invia ai dipendenti del Comune una comunicazione finalizzata a richiamare l'attenzione degli stessi sulla necessità del rispetto della normativa, con la richiesta di prestare attenzione alle situazioni di conflitto di interesse.

I dirigenti annualmente, entro il 10 gennaio dell'esercizio successivo a quello di riferimento, comunicano al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le segnalazioni ricevute e le decisioni assunte ove ricorra la fattispecie; in caso contrario non effettuano alcuna comunicazione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si attende il rispetto della misura al 100%.

16. Verifica rispetto dei divieti contenuti nell'art. 35 bis del d.lgs. 30/03/2001, n. 165. Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione.

Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Nel corso del triennio, con cadenza annuale, si procederà al monitoraggio delle posizioni dei dipendenti ricadenti nella fattispecie.

A tale scopo si richiederà apposita dichiarazione ai dirigenti, ciascuno per il settore di competenza.

Le posizioni comunicate, insieme a quella del segretario comunale e dei dirigenti, saranno tutte verificate mediante l'acquisizione di certificato del casellario giudiziale.

Il monitoraggio sarà coordinato dal responsabile della prevenzione e della corruzione, con l'ausilio degli addetti all'unità organizzativa programmazione e controllo.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza chiede ai dirigenti una certificazione attestante i nominativi del personale ricadente nelle fattispecie.

Successivamente acquisisce, tramite l'unità organizzativa programmazione e controllo, il certificato del casellario giudiziale dei dipendenti che ricadono nella fattispecie.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Il controllo viene effettuato annualmente e dello stesso viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si attende il rispetto della misura al 100%.

17. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi di segretario comunale e dirigente del Comune.

Il d.lgs. 8/04/2013, n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190", ha stabilito numerose fattispecie di inconferibilità e incompatibilità di incarichi che riguardano, tra l'altro, il segretario comunale e i dirigenti del Comune.

In particolare si procederà a verificare l'insussistenza delle seguenti fattispecie:

- 1) a coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, non possono essere attribuiti:
 - a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali; . . .
 - c) gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale;
 - d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale, regionale e locale;
- 2) gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico, ovvero con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di presidente e amministratore delegato nello stesso ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico;
- 3) coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato o finanziati dall'amministrazione o dall'ente pubblico che conferisce l'incarico ovvero abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, non possono essere conferiti:
 - a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali; . . .
 - c) gli incarichi dirigenziali esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici che siano relativi allo specifico settore o ufficio dell'amministrazione che esercita i poteri di regolazione e finanziamento.
- 4) gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, che comportano poteri di vigilanza o controllo sulle attività svolte dagli enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico, sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione o ente pubblico che conferisce l'incarico;
- 5) gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, gli incarichi di amministratore negli enti pubblici e di presidente e amministratore delegato negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con lo svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico.

Nel corso del triennio, con cadenza annuale, si procederà al monitoraggio delle posizioni del segretario comunale e dei dirigenti ricadenti nelle fattispecie. Le posizioni saranno verificate anche in relazione ai componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate dal Comune: Jesolo Patrimonio S.R.L.; Jtaca S.R.L.; Jesolo Turismo S.P.A.; Veritas S.P.A.; Atvo S.P.A.; Autovie Venete S.P.A.

Il monitoraggio sarà coordinato dal responsabile della prevenzione e della corruzione, con l'ausilio degli addetti all'unità organizzativa programmazione e controllo.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, tramite l'unità organizzativa programmazione e controllo, acquisisce il certificato del casellario giudiziale dei dipendenti che ricadono nella fattispecie e dei componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate dal Comune.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Il controllo viene effettuato annualmente e dello stesso viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

18. Inconferibilità per incarichi dirigenziali.

Il responsabile dell'unità organizzativa risorse umane è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui il sindaco intende conferire l'incarico di dirigente o uno degli altri incarichi previsti dal Capo III e IV del d.lgs. 8/04/2013, n. 39.

Le situazioni ostative suddette devono risultare negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi in parola e verificate all'atto del conferimento degli incarichi suddetti.

Se la situazione di inconferibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, lo stesso non può essere conferito. Se la situazione di inconferibilità emerge nel corso del rapporto, il sindaco revoca l'incarico con procedimento motivato.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente responsabile dell'unità organizzativa risorse umane, all'atto del conferimento della nomina, acquisisce la dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. 28/12/2000, n. 445 e dispone per la sua pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Comune.

I dirigenti provvedono a quanto segue:

- 1) negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi suddetti devono inserire espressamente le condizioni ostative al conferimento degli stessi;
- 2) all'atto del conferimento degli incarichi suddetti, i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. 28/12/2000, n. 445 e dispongano per la sua pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale del Comune.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si attende il rispetto della misura nel 100% dei casi.

19. Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali.

Il Comune è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. 8/04/2013, n. 39 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Il controllo deve essere effettuato:

- 1) all'atto del conferimento dell'incarico;
- 2) annualmente nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza acquisisce annualmente apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. 28/12/2000, n. 445 e dispone per la sua pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale del Comune.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si attende il rispetto della misura nel 100% dei casi.

20. Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. 30/03/2001, n. 165:

1) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

2) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva per la ditta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti del Comune che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto; tale circostanza, a pena di esclusione, deve essere autocertificata in sede di gara (comprese le procedure negoziate).

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti, in sede di stipula dei contratti di assunzione del personale e di sottoscrizione dei bandi di gara o degli atti prodromici agli affidamenti anche mediante procedura negoziata, assicurano l'attuazione delle disposizioni sopra riportate.

I dirigenti, qualora emerga la violazione di cui al punto 1) agiscono in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. 30/03/2001, n. 165.

I dirigenti, qualora emerga la violazione di cui al punto 2) dispongono l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che versano in tale condizione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Nell'ambito dei controlli interni, laddove siano sorteggiate determinazioni dalla quale consegue un'assunzione di personale o un affidamento sarà verificato che sia stata rispettata la disposizione. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

21. Espletamento attività lavorativa dipendenti pubblici cessati dal servizio (cd. pantouflage).

Ambito di applicazione.

L'art. 53, comma 16 ter d.lgs. 30/03/2001, n. 165 disciplina l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

Il Consiglio di Stato, Sez. V, 11/01/2018, n. 126, in merito alle competenze, ha rilevato che:

- il potere di accertamento dell'A.N.AC. è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico, in corso o già concluso; tale potere si inserisce in quello di vigilanza dell'A.N.AC. sul rispetto delle regole da parte delle amministrazioni ed enti compresi nell'ambito di applicazione del d.lgs. 8/04/2013, n. 39, senza che ciò comporti una diretta ingerenza nell'attività delle amministrazioni/enti, non espressamente prevista dalla norma;

- è invece competenza del RPCT il procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 d.lgs. 8/04/2013, n. 39 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, comma 1. d.lgs. 8/04/2013, n. 39.

Il divieto di pantouflage si applica innanzitutto ai dipendenti a tempo indeterminato e determinato del Comune. Il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante

l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Esercizio di poteri autoritativi e negoziali.

I dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, comma 16-ter, sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, comma 6. d.lgs. 30/03/2001, n. 165 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 18/08/2000, n. 267 coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente (cfr. orientamento A.N.AC. n. 2 del 4/02/2015).

Si ritiene inoltre che il rischio di preconstituirsi situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere A.N.AC. sulla normativa AG 74 del 21/10/2015 e orientamento n. 24/2015).

Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

L'A.N.AC. ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere A.N.AC. AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8/02/2017).

Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione.

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, si ritiene che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile.

Sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento.

Occorre in ogni caso verificare in concreto se le funzioni svolte dal dipendente siano state esercitate effettivamente nei confronti del soggetto privato.

Sanzioni.

La formulazione delle disposizioni riguardanti il regime sanzionatorio ha sollevato molti dubbi interpretativi, in quanto non sono chiaramente identificati l'organo o l'autorità competente a garantire l'esecuzione degli effetti sanzionatori, tenendo conto anche della difficoltà per l'amministrazione di verificare il comportamento di un dipendente cessato dal servizio.

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione per tre anni. Ulteriore misura sanzionatoria prevede l'obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

L'A.N.AC. ha messo in luce la criticità connessa alla lacuna normativa che non consente di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni, in quanto una volta accertata l'effettiva violazione non ha ulteriori poteri in merito al compimento degli atti conseguenti.

Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori. Al fine di rendere pienamente efficace la disciplina sul pantouflage, l'A.N.AC. si è riservata di presentare un eventuale atto di segnalazione al Governo e Parlamento.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti inseriscono nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, comma 16-ter d.lgs. 30/03/2001, n. 165. La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa ai dirigenti medesimi con le modalità ordinarie in ordine alla verifica delle dichiarazioni rese in sede di gara dai partecipanti.

Il dirigente dell'unità organizzativa risorse umane acquisisce dai dipendenti ricadenti nel divieto dell'art. 53, comma 16-ter d.lgs. 30/03/2001, n. 165, al momento della cessazione dal servizio, una dichiarazione con cui si impegnano al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

In sede di controlli interni sarà verificato il rispetto della misura per quanto riguarda gli atti sottoposti a controllo. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

22. Componenti commissioni di concorso che non sono dipendenti del Comune.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 3 e 35 bis del d.lgs. 30/03/2001, n. 165, il Comune è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione a carico dei soggetti che siano componenti delle commissioni di concorso e che non sono dipendenti del Comune.

Se all'esito della verifica risultano dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, il Comune:

- 1) si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- 2) applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 8/04/2013, n. 39;
- 3) provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti osservano le seguenti disposizioni:

- 1) negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi suddetti devono inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento degli stessi;
- 2) all'atto del conferimento degli incarichi suddetti acquisiscono apposita dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà e la verificano successivamente mediante acquisizione del certificato del casellario giudiziale.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento della misura viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si prevede la completa attuazione della stessa.

23. Conferenza dirigenti.

Il segretario comunale convocherà periodicamente, almeno ogni due mesi, la conferenza dei dirigenti per finalità di coordinamento, aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento della misura viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e si prevede la completa attuazione della stessa.

24. Meccanismi di comunicazione di fatti corruttivi tentati o realizzati.

I dirigenti e il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari sono tenuti a comunicare al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza i fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'amministrazione e il contesto in cui la vicenda si è sviluppata.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

I dirigenti comunicano per iscritto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza i fatti suddetti entro 48 ore dal momento in cui ne sono venuti a conoscenza.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Dell'adempimento viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

25. Relazione sull'attività svolta. Responsabili dell'attuazione e tempistica.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge 6/11/2012, n. 190 pubblica nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Comune, una relazione recante i risultati dell'attività svolta, e contestualmente la trasmette alla giunta comunale. Successivamente riferisce al consiglio comunale nella prima seduta utile.

Sarà compilata e pubblicata, entro il termine stabilito dall'A.N.A.C., l'apposita scheda standard che i responsabili della prevenzione della corruzione sono tenuti a compilare per la predisposizione della relazione prevista dall'art. 1, comma 14, della legge 6/11/2012, n. 190 e dal P.N.A. (paragrafo 3.1.1., p.30) sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai Piani triennali di prevenzione della corruzione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, tramite l'unità organizzativa programmazione e controllo, garantisce gli adempimenti succitati entro le scadenze sopra indicate.

26. Responsabilità disciplinare.

Il link indicante la pagina web in cui è possibile reperire il P.T.P.C. è trasmesso, a cura del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, a tutto il personale dipendente del Comune, mediante comunicazione a mezzo mail.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nell'ambito di una conferenza dei dirigenti, illustrerà il P.T.P.C. con particolare riferimento alle modifiche introdotte rispetto alla precedente stesura.

I dirigenti hanno l'obbligo della medesima incombenza nei confronti del personale dipendente addetto alle unità organizzative individuate a rischio dal P.T.P.C.

La violazione delle prescrizioni contenute nel P.T.P.C. e nel codice di comportamento, comporta responsabilità disciplinare e, se del caso, amministrativa e contabile.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i dirigenti, i dipendenti provvedono annualmente agli adempimenti suddetti.

SEZIONE SECONDA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

1. Premessa.

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione.

La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che assegna ad ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione.

La normativa in materia di trasparenza consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, in modo da permettere il cosiddetto "controllo diffuso", che ogni amministrazione deve pubblicare sul proprio sito istituzionale nei modi e nei tempi previsti dalla norma.

Il d.lgs. 97/2016 ha modificato il d.lgs. 33/2013 in numerose parti la disciplina in materia di trasparenza con la finalità di perseguire: "... l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni. ... Sempre in un'ottica di semplificazione e coordinamento degli strumenti di programmazione in materia di prevenzione della corruzione possono interpretarsi le modifiche all'art. 10 del d.lgs. 33/2013. In base a queste ultime il PTPC contiene, in una apposita sezione, l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del d.lgs. 33/2013. Si è così disposta la confluenza dei contenuti del PTTI all'interno del PTPC. Non per questo l'organizzata programmazione della trasparenza perde il suo peso: anzi, chiaramente le nuove disposizioni normative stabiliscono che devono essere indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza. ... Per quanto riguarda il PTPC, a seguito della confluenza dei contenuti del PTTI all'interno del PTPC, a decorrere dal primo aggiornamento ordinario del 31 gennaio 2018, salvo eventuali modifiche anticipate proposte dal RPCT, i PTPC regionali dovranno contenere l'apposita sezione in cui sono indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del d.lgs. 33/2013, come previsto dall'art. 10, co. 1, del medesimo decreto, come sostituito dal d.lgs. 97/2016."

Pur facendo confluire le misure di trasparenza in un'apposita sezione del P.T.P.C. si è ritenuto di mantenere la previsione di un P.T.T.I. in quanto ritenuta maggiormente funzionale alla comprensione da parte dei soggetti interni chiamati ad applicarla e di quelli esterni chiamati a verificarne l'attuazione. Specie

nell'attività di formazione interna svolta dal 2013 in poi, infatti, si è fatto continuo riferimento al P.T.T.I. come riferimento per le misure di trasparenza e dei soggetti tenuti ad applicarle.

2. Normativa di riferimento.

- Legge 6/11/2012, n. 190, recante: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Decreto legislativo 13/03/2013, n. 33, recante: "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- Deliberazione CIVIT n. 105/2010, recante: "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT n. 2/2012, recante: "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT N. 50/2013, recante: "Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e i relativi allegati applicabile agli enti locali in virtù dell'intesa sancita in data 24 luglio 2013 in sede di Conferenza unificata;
- Deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici del 22/05/2013, n. 26 e successivi chiarimenti in data 13/06/2013;
- Decreto legislativo 8/03/2005, n. 82, recante: "Codice dell'amministrazione digitale";
- Linee Guida per i siti web della PA del 26/07/2010, con aggiornamento del 29/07/2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2/03/2011 recante: "Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web";
- Determinazione A.N.AC. del 17/6/2015, n. 8 recante: "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici";
- Delibera A.N.AC. del 28/12/2016, n. 1309 recante: "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013.";
- Delibera A.N.AC. del 28/12/2016, n. 1310 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";
- Delibera A.N.AC. n. 1208 del 22/11/2017 recante: "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al piano nazionale dell'anticorruzione";
- Delibera A.N.AC. n. 1134 del 8/11/2017 recante: "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici";
- Delibera A.N.AC. n. 1074 del 21/11/2018 recante: "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al piano nazionale dell'anticorruzione".

Tutta la normativa citata nel P.T.T.I. deve intendersi riferita, con rinvio dinamico, al testo vigente a seguito delle eventuali modifiche e integrazioni.

3. Il collegamento con il piano triennale di prevenzione dell'anticorruzione e il piano della performance.

Nella determinazione dell'A.N.AC. del 28/10/2015, n. 12 si legge "... La trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla l. 190/2012. Essa è fondata su obblighi di pubblicazione previsti per legge ma anche su ulteriori misure di trasparenza che ogni ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della l. 190/2012. A questo fine si raccomanda di inserire il Programma per la trasparenza all'interno del PTPC, come specifica sezione, circostanza attualmente prevista solo come possibilità dalla legge (art. 10 co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ...".

Nella delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016 si legge: "... Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni ..."

Nel presente P.T.P.C. è stata pertanto prevista un'apposita sezione, denominata "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", contenente le misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza con la previsione di soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, e con la chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni da pubblicare.

I compiti individuati nel P.T.T.I. per i responsabili ai vari livelli in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche devono, inoltre, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel piano delle performance; l'attuazione delle misure previste nel P.T.T.I. diviene quindi uno degli elementi di valutazione dei dirigenti e del personale non dirigenziale incaricato di responsabilità.

Gli adempimenti di cui al paragrafo 12. del P.T.T.I. sono inseriti nel piano della performance ed almeno parzialmente considerati dal sindaco ai fini dell'attribuzione al segretario generale e ai dirigenti degli obiettivi annuali finalizzati all'erogazione dell'indennità di risultato.

(pagg. 8, 11, 12, 15 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015)

4. L'elaborazione del P.T.T.I.

Il P.T.T.I. è uno strumento dinamico che potrà essere implementato anche attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni dei consumatori e utenti (cd. stakeholder) al fine del raggiungimento dell'attuazione del principio della trasparenza come "... come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ..." (art. 1, comma 1, d.lgs. 14/03/2013, n. 33).

5. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza.

Il sito istituzionale del Comune è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti.

In conformità a quanto stabilito dalle norme, sul sito istituzionale dell'ente è presente un'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", al cui interno sono pubblicati dati, le informazioni e i documenti dell'ente, elencati in modo completo nell'allegato 1 della delibera 28/12/2016, n. 1310 "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", il quale sostituisce la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dal d.lgs. 33/2013, contenuta nell'allegato 1 della delibera n. 50/2013.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza promuove "la giornata della trasparenza" quale momento di coinvolgimento diretto e massima partecipazione degli stakeholder sulle attività assicurate dal Comune in materia di trasparenza.

6. Statistiche accessi sezione "Amministrazione trasparente".

Statistiche sezione Amministrazione Trasparente 01/01/2018-31/12/2018			
Mese	Visualizzazioni di pagina	Visualizzazioni di pagina uniche	Accessi
Gennaio	11.180	8.290	3.717
Febbraio	13.500	10.093	4.833
Marzo	15.538	11.741	5.787
Aprile	11.901	8.638	4.328
Maggio	15.229	11.029	1.484
Giugno	14.108	10.229	1.258
Luglio	16.546	11.869	1.508
Agosto	15.537	10.727	1.296
Settembre	15.005	10.694	1.342
Ottobre	19.897	13.005	1.518
Novembre	11.686	8.597	3.748
Dicembre	9.326	6.795	2.659

Sotto sezioni più visitate:

- 1) Bandi di concorso;
- 2) Organizzazione - Articolazione degli uffici;
- 3) Bandi di gara e contratti - Atti delle amministrazioni aggiudicatrici distintamente per ogni procedura;
- 4) Attività e procedimenti - Tipologie di procedimento.

7. I soggetti responsabili della pubblicazione dei dati.

I dirigenti, ciascuno per il settore di propria competenza, sono i "referenti per la trasparenza", e sono responsabili in prima persona della corretta attuazione del P.T.T.I., assumendo la responsabilità dell'avvenuto inserimento dei dati di competenza del proprio settore nella varie sezioni e sottosezioni di "Amministrazione trasparente".

Id	Settore	Dirigente
1	Settore segretario generale	Francesco Pucci
2	Settore attività produttive e tributi	Giulia Scarangella
5	Settore finanziario e sociale	Massimo Ambrosin
3	Settore tecnico	Ivo Rinaldi
4	Settore polizia locale e appalti	Claudio Vanin

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con atto prot. n. 79678 del 23/12/2015, ha nominato un addetto alle operazioni di assistenza del responsabile e, in particolare, di provvedere a redigere i verbali delle sedute di controllo della sezione "Amministrazione trasparente", a richiedere ai dirigenti e/o ai dipendenti atti, informazioni e documenti finalizzati ad implementare la sezione suddetta e a segnalare al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in merito a mancate o incomplete pubblicazioni di dati.

8. Nominativi dei responsabili dell'inserimento dei dati e tempi di pubblicazione.

I dati da pubblicare nella sezione del sito istituzionale denominata "Amministrazione trasparente" sono suddivisi per categorie di primo e secondo livello, come individuati nell'allegato 1 alla delibera 28/12/2016, n. 1310, riassunti nell'allegato 4 "Sezione "amministrazione trasparente" - elenco degli obblighi di pubblicazione" al presente P.T.P.C. Nella tabella da ultimo citata sono anche individuati nominativamente i vari soggetti responsabili dell'inserimento dei dati nella sezione amministrazione trasparente. Ove nel prospetto sia genericamente indicata la dicitura "dirigenti", la stessa deve intendersi riferita a ciascun dirigente per i dati di propria competenza.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza potrà disporre la pubblicazione di eventuali ulteriori informazioni ritenute utili ad accrescere il livello di trasparenza.

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel d.lgs. 14/03/2013, n. 33, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della delibera A.N.AC. 28/12/2016, n. 1310.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del d.lgs. 14/03/2013, n. 33 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione "Amministrazione trasparente".

Nell'allegato 4 è prevista la promozione di maggiori livelli di trasparenza mediante la pubblicazione dei seguenti dati ulteriori rispetto a quelli obbligatori per le seguenti specifiche aree a rischio:

M) Area: Urbanistica;

O) Area: Edilizia privata.

9. Iniziative di comunicazione della trasparenza.

Il P.T.T.I. viene annualmente illustrato, nell'ambito della più generale presentazione del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (del quale costituisce una sezione), ed eventualmente al piano della performance, in un'apposita "giornata della trasparenza". Della convocazione della giornata viene data comunicazione alle associazioni di consumatori o utenti e ai centri di ricerca. Una parte della giornata deve obbligatoriamente essere dedicata a permettere ai soggetti che intervengono di formulare proposte e osservazioni.

10. Processo di attuazione del P.T.T.I. e valori attesi.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza illustra annualmente in una conferenza dei dirigenti il P.T.T.I. e il ruolo di referenti per la trasparenza attribuito dal piano ai dirigenti, ciascuno per il settore di propria competenza.

Almeno due volte l'anno il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, avvalendosi dell'addetto incaricato, procede ad esaminare le varie sezioni e sottosezioni di "Amministrazione

trasparente”, rilevando l’eventuale mancanza di dati (controllo formale); nel caso in cui riscontri tale circostanza la segnala al dirigente competente attribuendogli un termine per adempiere.

Qualora il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, pur riscontrando la presenza di dati nelle varie sezioni e sottosezioni, ritenga che gli stessi non siano aggiornati o siano parziali, può chiedere al dirigente competente una conferma in ordine all’avvenuto inserimento di tutti i dati e, nel caso in cui il dirigente comunichi la mancanza di dati, gli attribuisce un termine per adempiere (controllo sostanziale).

Almeno una volta ogni quattro mesi i dirigenti, avvalendosi di personale del proprio settore, procedono ad esaminare la sezione denominata “Amministrazione trasparente” con riferimento ai dati di propria competenza; nel caso in cui rilevano la mancanza di dati dispongono per l’inserimento degli stessi. Responsabili dell’attuazione e tempistica.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza assicura l’attuazione della disposizione con le tempistiche sopra riportate.

I dirigenti assicurano l’attuazione della disposizione con le tempistiche sopra riportate.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Il controllo degli adempimenti viene effettuato dal responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dello stesso viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si attende il rispetto delle tempistiche al 100%.

11. Dati sensibili e giudiziari o idonei a rivelare una situazione di disagio economico-sociale degli interessati. I dirigenti, ciascuno per i dati di propria competenza, vigilano sul rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali ai sensi dell’art. 1, comma 2, del d.lgs. 14/03/2013, n. 33, e, in particolare, della disposizione contenuta nell’art. 4, comma 4, del d.lgs. 14/03/2013, n. 33 secondo la quale “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”, nonché di quanto previsto dall’art. 4, comma 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di “diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale” e dall’art. 26 il quale in relazione alla pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati prevede che “è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti ... qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.”

Responsabili dell’attuazione e tempistica.

I dirigenti assicurano l’attuazione della disposizione, unitamente ai titolari di posizione organizzativa e alle alte specialità. A tale scopo, prima della sottoscrizione dei provvedimenti, in particolare le determinazioni, si accertano del rispetto della suddetta disposizione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi.

In sede di controlli interni sarà verificato il rispetto della misura per quanto riguarda gli atti sottoposti a controllo. Si attende il rispetto della misura nel 100% degli atti di ciascun settore sottoposti a controllo.

12. Open data.

I dati pubblici del comune di Jesolo sono i dati, di proprietà del Comune stesso e conservati nelle sue banche dati, conoscibili da chiunque, nel rispetto dei limiti alla conoscibilità dei dati previsti dalle leggi e dai regolamenti, dalle norme in materia di protezione dei dati personali, di tutela dei diritti di proprietà intellettuale o industriale e nel rispetto della normativa comunitaria in materia di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico.

Con delibera di giunta comunale n. 351 del 4/12/2014 è stato dato mandato ai dirigenti, coordinandosi tra loro nel caso di materie trasversali, di analizzare le banche dati gestite nelle materie di loro competenza e di individuare le parti o gli interi archivi per i quali, a norma di legge o regolamento, è impedita la pubblicazione, valutando caso per caso lo sforzo economico bilanciato, per quanto valutabile, con i benefici collettivi prodotti dall’aumento di trasparenza amministrativa, i benefici economici derivanti dai possibili riutilizzi e le riduzioni di costi interni.

Nella conferenza dei dirigenti del 23/2/2015 il segretario comunale ha illustrato ai dirigenti le azioni previste dalla succitata delibera di indirizzo in materia di open data.

Nei mesi di marzo e aprile 2015 si sono quindi tenuti i seguenti incontri durante i quali sono state individuate le banche dati da rendere data set:

- Settore servizi istituzionale e alla persona, incontri del 17/03/2015 e 8/04/2015;

- Settore finanziario e sviluppo economico, incontri del 18/03/2015 e 7/04/2015;
- Area lavori pubblici e urbanistica, incontri del 16/03/2015, 9/04/2015 e 20/04/2015;
- Settore edilizia privata e appalti, incontri del 19/03/2015, 14/04/2015 e 20/04/2015;
- U.o.c. polizia locale, protezione civile, servizi demografici e decentramento, incontri del 17/03/2015 e 30/03/2015.

Responsabili dell'attuazione e tempistica.

Il segretario generale, con determinazione del 18/06/2015, n. 684, ha formulato un apposito cronoprogramma di attività pluriennale indirizzato ai dirigenti e finalizzato ad assicurare l'individuazione e la pubblicazione dei dati pubblici aperti, costituito dalle seguenti fasi:

- nomina, da parte di ciascun dirigente, entro il 30/07/2015 dei responsabili del procedimento di pubblicazione degli open data;
- pubblicazione entro il 31/08/2016 degli open data elencati nell'elenco A) ed entro il 31/08/2017 degli open data elencati nell'elenco B), con i relativi metadati;
- verifica entro il 31/12/2015 della corrispondenza dei dataset di cui all'allegato A) del settore con gli elenchi pubblicati nel sito web istituzionale – sezione “Amministrazione trasparente” – sottosezione di 1° livello “Altri contenuti” – sottosezione di 2° livello “Accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati”;
- verifica entro il 31/12/2016 della corrispondenza dei dataset di cui all'allegato B) del settore con gli elenchi pubblicati nel sito web istituzionale – sezione “Amministrazione trasparente” – sottosezione di 1° livello “Altri contenuti” – sottosezione di 2° livello “Accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati”;
- eventuale aggiornamento degli elenchi di cui agli allegati A) e B) entro il 31/12 di ciascun esercizio.

In data 27/07/2015 si è tenuto un ulteriore incontro durante il quale sono state individuate le banche dati del settore segretario generale da rendere dataset.

Con determinazione n. 886 del 30/07/2015 il segretario generale ha aggiornato l'elenco degli open data da pubblicare integrando gli allegati A) e B) della determinazione del 18/06/2015 n. 684 con i dataset del settore di sua competenza.

Gli elenchi degli open data da implementare risultano essere pertanto i seguenti:

ALLEGATO A)

Segretario generale:

- Segreteria generale: Giunta comunale, Consiglio comunale, Albo associazioni.
- Settore servizi istituzionali e alla persona:
- Servizi sociali-giovanili-istruzione-museo: Domande bonus energia, Domande bonus gas, Domande contributo minimo vitale, Centro diurno terza età, Iscrizioni Centro diurno terza età, Centro giovani, Iscrizioni Centro giovani, Giocolonia;
- Cultura-biblioteca: Documenti per tipo documento, Movimenti per fascia di età;
- Risorse umane-pari opportunità: Distribuzione del personale dipendente, Distribuzione del personale dipendente con rapporto di lavoro a part-time.
- Settore finanziario e sviluppo economico:
- Turismo: Comitati civici organizzatori di eventi;
- Sport: Impianti sportivi;
- Attività produttive: Pubblici esercizi, Attività ricettive;
- Ragioneria: Bilancio di previsione – entrate, Bilancio di previsione – uscite, Bilancio di previsione – PEG entrate e uscite.
- Area lavori pubblici e urbanistica:
- Demanio marittimo: Autorizzazioni;
- Patrimonio e sportello ambiente: Deroghe, Edifici, Particelle_patr;
- Lavori pubblici e amministrativo tecnico: Elenco annuale opere pubbliche;
- Urbanistica e cartografico:
- Acque: bacino_ca_gamba, bacino_cavazuccherina, cavetta, laguna, piave, piave_jesolo, sile, litoranea, terre_emerse, laguna_e_terre_emerse, canali_scolo;
- Ambiente: zone_di_balneazione_2011, punti_prelievo_2011, vertici_balneazione_2011, piste_ciclabili_bim, pista_parco_campagna, piste_ciclabili_jesolo, min_fran_argini, darsene, parco_pineta, raccolta_rif_territorio, DISCARICA_TIA, Ambient_Bike; Censimento ISTAT: sezioni_2001, sezioni_2011
- Centri Abitati: centri_abitati_2011, centri_edificati, zone_di_espansione_2011;

- Comparti: comparti_lotti, comparti, campana, Ambito_PP_Campana;
- CTR: Ctr_esterna, tavole_ctr, tavole_ctr_full, ctr_provincia, ctr_pontili, ctr_linee_tecnologiche, ctr_cavallino, ctr_quote_terreno, ctr_linee_tecnologiche_punti, ctr_dtm, Ctr_infrast, Ctr_opere, Ctr_viabilita, Ctr_discont, Ctr_idro, Ctr_divisori;
- Demanio: Piano_Arenile, altane, area_chioschi, area_libera_2008, bagnasciuga, chioschi, dune, magazzini, mosconi_2008, ombra_2008, pedonale, servizi, settori_2008, gradinate, pontili, linea_demanio, Linea_Demanio_2012, linea_costa_demanio_2012, vertici_linea_demanio_2012;
- Edifici: edifici, schede_e, schede_fg, edif_esterni, alberghi, schede_b, schede_h.
Settore edilizia privata e appalti: Condoni, D.I.A., Permessi di Costruire.
Polizia locale: Incidenti rilevati, Soste rilevate su zone riservate ai disabili.
- ALLEGATO B)
Segretario generale:
- Agricoltura: Mercati agricoli;
Settore servizi istituzionali e alla persona:
- Servizi sociali-giovanili-istruzione-museo: Museo civico di storia naturale, Manifestazioni Museo civico di storia naturale, Visitatori Museo civico di storia naturale, Scuole primarie, Iscrizioni scuole primarie, Scuole secondarie di primo grado, Iscrizioni scuole secondarie di primo grado, Localizzazione scuole prima infanzia;
- Cultura-biblioteca: Movimenti per tipo utente e sezione, Iscritti per periodo, tipo utente e provenienza, Movimenti per sezione;
- Risorse umane-pari opportunità: Distribuzione del personale dipendente per titolo di studio, Distribuzione del trattamento accessorio medio per categoria per la premialità;
Settore finanziario e sviluppo economico:
- Attività produttive: Attività produttive;
- Ragioneria: Rendiconto – entrate, Rendiconto – uscite, Rendiconto – PEG entrate e uscite.
Area lavori pubblici e urbanistica:
- Demanio marittimo: Concessioni;
- Patrimonio e sportello ambiente: PassiCarrai, Punti_farmaci, Punti_pile;
- Lavori pubblici e amministrativo tecnico: Programma triennale opere pubbliche;
- Urbanistica e cartografico:
- IRMA: irma_cap; irma_lin;
- Parchi-Percorsi: percorsi, parco_pineta, parco_campana, parcodelsile; PUA-Lotti: lottipar, progetti_norma;
- Rispetti-Vincoli: trecento_metri_poly, ricomposizione_spaziale, trecento_metri_line, trecento_metri_poly_2014, bbaa_2004, bbaa_2006, rispetto_stradale_2011, rispetto_archeologico, rispetto_cimiteriale, vincolo_pineta_1959, vincolo_pineta_1959_line, rispetto_elettrodotto_line, rispetto_elettrodotto, rispetto_elettrodotto_2013, rispetto_elettrodotto_line_2013, rispetto_idraulico, vincoli_2006, vincoli_2012, rispetto_Via_del_Mare, vincoli_2012_old, linea_costa_pianura;
- Reti: area_metanizzata_2010, linee_italgas_2012, area_metanizzata_2012, casa_comunale_2012, area_metanizzata_2013, casa_comunale_2013, linee_italgas_2013, area_inetanizzata_2014, fognature_tratti, idranti, fognature_pozzi;
- Stradario: vie;
- Vertici Trigonometrici: vertici_eraclea, vertici_raffittimento_provvisori, vertici_jesolo, vertici_jesolo_da_controllare, vertici_ctrn; Zonizzazione acustica: orari_lavoro, classificazione_strade_2011, strade_fascia_a, strade_fascia_b_2011, zone_particolari, classi_destinazioni_2011;
- Civici: civici, impfoto, interni, schede_a;
Settore edilizia privata e appalta:
- S.C.I.A., Autorizzazioni paesaggistiche;
Polizia locale:
- Patenti di guida ritirate, Attività di viabilità, Attività di educazione stradale nelle scuole.

A maggio 2016 sono state pubblicate 99 banche dati, in novembre altre 64 ed in agosto 2017 sono state pubblicate le ultime 20 banche dati. Inoltre sono stati verificati e aggiornati gli elenchi pubblicati nel sito web istituzionale – sezione “Amministrazione trasparente” – sottosezione di 1° livello “Altri contenuti” – sottosezione di 2° livello “Accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati” riportando anche i dataset di cui agli allegati A) e B).

Nel corso dell'anno 2018 sono stati pubblicati gli aggiornamenti di 47 banche dati.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Il controllo degli adempimenti viene effettuato annualmente dal segretario comunale e dello stesso viene data attestazione nella relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

SEZIONE TERZA

SOCIETÀ CONTROLLATE E SOCIETÀ PARTECIPATE

1.1 Premessa.

Per le società partecipate da Enti pubblici, l'A.N.AC. ha adottato la determinazione del 17/6/2015, n. 8 recante «Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici», la quale distingue tra due categorie:

- a) Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici;
- b) Società e altri enti di diritto privato solo partecipati.

Per quanto riguarda in generale le misure di prevenzione della corruzione, l'art. 41, comma 1., lett. a), b) del d.lgs. 25/5/2016, n. 97, modificando la l. 190/2012, ha specificato che il PNA: «... costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a) ...».

La delibera A.N.AC. n. 831 del 3/8/2016, inoltre, prevede che:

<<... Nella prospettiva della prevenzione della corruzione, pertanto, il presente PNA ritiene di indicare alle amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni, soprattutto di controllo, in enti di diritto privato, ivi comprese quindi le associazioni e le fondazioni, una serie di misure, coerenti con il processo di revisione delle partecipazioni avviato con il testo unico di attuazione dell'art. 18 della l. 124/2015, ma mirate in modo specifico alla maggiore imparzialità e alla trasparenza, con particolare riguardo per le attività di pubblico interesse affidate agli enti partecipati ...

Le amministrazioni sottopongono gli enti partecipati a più stringenti e frequenti controlli sugli assetti societari e sullo svolgimento delle attività di pubblico interesse affidate. In particolare, occorre avere riguardo alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, alle procedure di espropriazione di pubblico interesse, all'erogazione di servizi di interesse generale e di interesse economico generale.

L'esternalizzazione può, infatti, giustificarsi in termini di maggiore efficienza, efficacia e economicità, ma non in termini di attenuazione delle garanzie di imparzialità. Nella valutazione di scelte organizzative tra esternalizzazione o reinternalizzazione va considerato anche il profilo della capacità dell'amministrazione di svolgere adeguati controlli.>>

La delibera A.N.AC. n. 1134 del 8.11.2017, infine, ha approvato le «Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici», con le quali sono stati previsti ulteriori e più stringenti obblighi a carico delle società controllate/partecipate da Enti pubblici e, specularmente, maggiori oneri di controllo a carico degli Enti pubblici che le partecipano/le controllano.

1.2. Disciplina del controllo delle società del Comune.

Il comune di Jesolo, con delibera di consiglio comunale n. 57 del 13/07/2017, ha approvato il «regolamento sul governo del gruppo pubblico locale» finalizzato a disciplinare:

- a) gli indirizzi per la nomina, designazione e revoca dei rappresentanti;
- b) le modalità del controllo strategico del Comune su enti, aziende e istituzioni;
- c) gli indirizzi finalizzati al controllo di legittimità sull'attività delle società controllate e partecipate di primo livello.

Il segretario comunale, ai sensi dell'art. 51, comma 8., dello statuto comunale e del citato regolamento sul governo del gruppo pubblico locale, con decreto n. 2014/7 prot. n. 2014/77219 del 4/12/2014 ha nominato i componenti del comitato intersettoriale di controllo delle società partecipate. A seguito della sopra citata riorganizzazione del personale dipendente (delibere giunta comunale del 18/07/2017 n. 2018; del 14/11/2017 n. 332; del 30/01/2018 n. 20; del 19/02/2018 n. 57) è stato assunto un ulteriore provvedimento di nomina del comitato intersettoriale di controllo delle società partecipate, decreto prot. n. 2018/21002 del 26/03/2018.

Successivamente, a seguito della sostituzione del dirigente del settore tecnico arch. Renato Segatto con l'arch. Ivo Rinaldi, si è reso necessario assumere un nuovo provvedimento di nomina del comitato intersettoriale di controllo delle società partecipate, e precisamente il decreto prot. n. 84033 del 10/12/2018, in base al quale tale comitato:

- 1) risulta costituito dai seguenti dipendenti:
 - MASSIMO AMBROSIN – dirigente, presidente;
 - CLAUDIO VANIN, dirigente;
 - GIULIA SCARANGELLA - dirigente;
 - IVO RINALDI - dirigente;
 - FRANCO DALLA ROVERE - responsabile servizi finanziari;
 - MARIA LUISA GAZZOLA - responsabile programmazione e controllo, società, assicurazioni e contenzioso, agricoltura;
 - MARIO FINOTTO - responsabile patrimonio e sportello ambiente;
 - STEFANIA ROSSIGNOLI - responsabile servizi sociali, giovanili, istruzione e museo;
 - CINZIA CARPENEDO - collaboratore servizi finanziari;
 - RITA BELLOTTO - collaboratore programmazione e controllo;
 - VITTORIA LO RIGGIO - collaboratore servizi finanziari;
- 2) provvede, come previsto dal “regolamento sul governo del gruppo pubblico locale” ai seguenti compiti:
 - monitorare l'attività svolta dalle società partecipate in modo analogo a quello svolto istituzionalmente dal Comune sui propri uffici;
 - analizzare e controllare la documentazione periodicamente trasmessa dalle società;
 - verificare lo stato di attuazione dei programmi e dei progetti delle stesse ai fini del rispetto del piano strategico comunale;
 - esaminare i pareri tecnici redatti dai dirigenti, con riferimento alle materie di rispettiva competenza, sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici;
 - formulare indirizzi strategici per la gestione dei servizi e del patrimonio affidati per la predisposizione del budget previsionale;
 - analizzare e controllare i bilanci;
 - verificare i contratti con le società e analizzare i dati rilevanti ai fini del monitoraggio dei servizi.

La giunta comunale, con delibera del 17/1/2017, n. 3 ha inoltre approvato un sistema di controlli sulle società controllate e partecipate di primo livello individuando i dirigenti che provvedono ai controlli richiesti dalla citata delibera A.N.AC. A seguito della sopra citata riorganizzazione del personale dipendente, con successiva delibera del 27/03/2018, n. 88, è stata rideterminata la competenza dei dirigenti incaricati di provvedere ai controlli sulle società.

1.3 Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati.

Per quanto concerne la trasparenza, l'art. 2-bis, comma 2., d.lgs. 14/03/2013, n. 33 dispone che la normativa si applica, in quanto compatibile, anche a:

- a) enti pubblici economici e ordini professionali;
- b) società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della legge 7/08/2015, n. 124 «Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica». Sono escluse, invece, le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della legge 7/08/2015, n. 124;
- c) associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

I soggetti di cui alle lettere a), b), c) applicano la medesima disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni, con riguardo sia all'organizzazione sia all'attività svolta, «in quanto compatibile».

Per quanto concerne le altre misure di prevenzione della corruzione, dall'art. 41 citato si evince che detti soggetti devono adottare misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 8/6/2001, n. 231 (art. 1, comma 2-bis, l. 190/2012). Pertanto integrano il modello di organizzazione e

gestione ex d.lgs. 8/6/2001, n. 231 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della l. 190/2012.

Le misure sono ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del P.T.P.C. anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'A.N.AC. Se riunite in un unico documento con quelle adottate in attuazione del d.lgs. 8/6/2001, n. 231, dette misure sono collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti.

Nei casi in cui ai soggetti di cui alle lettere a), b), c) non si applichi il d.lgs. 8/6/2001, n. 231, o essi ritengano di non fare ricorso al modello di organizzazione e gestione ivi previsto, al fine di assicurare lo scopo della norma e in una logica di semplificazione e non aggravamento, gli stessi adottano un P.T.P.C. ai sensi della l. 190/2012.

1.4 Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati.

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società in controllo pubblico e quelle partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, comma 3, d.lgs. 14/03/2013, n. 33 dispone, infatti, che alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7/8/2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea».

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, comma 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione A.N.AC. 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 8/6/2001, n. 231, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012; per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, invece, promuovere l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. 8/6/2001, n. 231.

1.5 Atti d'indirizzo e ricognitivi dello stato di attuazione della normativa da parte delle società.

In relazione alla normativa sulla prevenzione della corruzione e sull'attuazione delle misure di trasparenza il Comune ha assunto i seguenti atti rispetto alle società:

In merito ad adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione:

- con PEC n. 5737 del 30/01/2014, il Comune ha invitato le società Alisea, Jesolo Patrimonio, Jesolo Turismo e Itaca ad un incontro, tenutosi il giorno 04/02/2014, per trattare i seguenti punti:

- disamina limiti normativi in materia di reclutamento e spesa del personale dipendente;
- disamina limiti per incarichi di consulenza e collaborazione;
- modalità acquisto beni e servizi;
- d.l. 33/2013 e siti informatici delle società partecipate;
- l. 190/2012 e adempimenti in materia di anticorruzione;
- l. 241/1990 nuova stesura art. 29 comma 1;
- d.l. 231/2001 art. 6 e stesura modelli organizzativi gestionali;

- il 04/03/2014 è seguito un secondo incontro sulle stesse tematiche;

- con delibera di giunta comunale n. 57 in data 11/03/2014 ad oggetto "Legge 147/2013 - limiti normativi alle attività delle società soggette a controllo da parte del comune di Jesolo: atto di indirizzo per limiti assunzionali e retributivi" è stato formalizzato un atto d'indirizzo in materia di personale;

- con delibera di giunta comunale n. 58 in data 11/03/2014 ad oggetto "Società soggette a controllo da parte del comune di Jesolo: atto di indirizzo in materia di acquisto di beni e servizi, appalti, attuazione piano triennale di prevenzione della corruzione e programma triennale della trasparenza." è stato formalizzato un atto d'indirizzo in materia di appalti;

- con PEC n. 47711 del 23/07/2014 l'amministrazione comunale ha trasmesso il questionario relativo al monitoraggio sullo stato attuativo degli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione;

- con mail dell'11/02/2015 è stato comunicato alle società che l'amministrazione comunale avrebbe provveduto nel mese di aprile 2015 ad inviare nuovamente il questionario relativo al monitoraggio sullo stato attuativo degli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione, invitandole ad intervenire ad un incontro il 19/02/2015 per fare il punto della situazione;
 - durante l'incontro tenutosi il giorno 19/02/2015, il Comune ha ricordato i principali adempimenti in materia chiedendo alle società inadempienti di provvedere in quanto il formulario relativo al monitoraggio sullo stato attuativo degli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione, inviato dall'amministrazione comunale per la prima volta in data 23/07/2014, sarebbe stato inviato nuovamente a breve per rilevare i seguenti dati:
 - nomina responsabile anticorruzione;
 - nomina responsabile trasparenza;
 - creazione sul sito istituzionale dell'apposita sezione "amministrazione trasparente";
 - approvazione del piano anticorruzione ovvero di approvazione della gestione del rischio ex d.lgs. 8/6/2001, n. 231;
 - approvazione del piano trasparenza;
 - con PEC n. 36862 del 18/06/2015 è stato inviato nuovamente il citato questionario, che le società hanno restituito debitamente compilato e firmato digitalmente:
 - Alisea in data 21/07/2015 con PEC n. 44265
 - Jesolo Turismo in data 31/08/2015 con PEC n. 53394
 - Jesolo Patrimonio in data 02/09/2015 con PEC n. 53885
 - Jtaca in data 03/09/2015 con PEC n. 54080
 - con delibera di giunta comunale n. 198 in data 21/07/2015 ad oggetto: "Società pubbliche controllate dal comune di Jesolo: atto di indirizzo per il contenimento della spesa di personale", il Comune ha formalizzato un ulteriore atto d'indirizzo in materia di personale;
 - con PEC n. 759 in data 09/01/2017 è stato inviato alle società il questionario, debitamente aggiornato, relativo al monitoraggio sullo stato attuativo degli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione, che le società hanno restituito debitamente compilato e firmato digitalmente:
 - Alisea in data 10/01/2017 con PEC n. 1150
 - Jesolo Patrimonio in data 26/01/2017 con PEC n. 4877
 - Jtaca in data 31/01/2017 con PEC n. 6046
 - Jesolo Turismo in data 06/02/2017 con PEC n. 7073
 - con PEC n. 61909 in data 14/09/2017 è stato nuovamente inviato alle società il questionario relativo al monitoraggio sullo stato attuativo degli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione, che le società hanno restituito debitamente compilato e firmato digitalmente:
 - Jesolo Turismo in data 26/09/2017 con PEC n. 64557
 - Jtaca in data 02/10/2017 con PEC n. 66090
 - Jesolo Patrimonio in data 03/10/2017 con PEC n. 66170
 - con delibera di giunta comunale n. 331 del 22/11/2016 ad oggetto: "Indirizzi alle società in controllo pubblico in attuazione dei d.lgs. 175/2016; d.lgs. 179/2016; d.lgs. 118/2012" il Comune ha formalizzato un atto d'indirizzo finalizzato a dare attuazione alle novità normative di cui al d.lgs. 175/2016;
 - in data 24/11/2016, il Comune ha organizzato una giornata di formazione con il corso "La riforma delle società partecipate", tenuto da Daniela Preite, docente di Economia aziendale presso la SDA Bocconi, al quale hanno partecipato i dirigenti del Comune e gli addetti al controllo delle stesse, oltre che lo stesso personale amministrativo delle società in controllo del Comune.
(pagg. 3, 9, 11, 12 determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 12 del 28/10/2015);
 - con delibera di giunta comunale n. 25 in data 31/01/2017 ad oggetto: "Atto d'indirizzo in materia di personale delle società controllate dal comune di Jesolo", il Comune ha formalizzato un ulteriore atto d'indirizzo in materia di personale;
 - con delibera di giunta comunale n. 258 in data 31/07/2018 ad oggetto: "Atto di indirizzo in materia di personale delle società controllate dal comune di Jesolo", il Comune ha formalizzato e approvato un nuovo atto di indirizzo in materia di personale delle società controllate dal comune di Jesolo da applicare all'esercizio 2018 ed ai seguenti, fino a diversa decisione espressa con apposito provvedimento.
2. Controlli sulle società: delibera A.N.AC. n. 831 in data 3/8/2016; delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017.

2.1 Controlli sugli assetti societari e pubblicazione dati

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie chiede alle società l'elenco dei soggetti che la partecipano e le quote di capitale in partecipazione, in modo da determinare la tipologia di ciascuna società di primo livello come controllata o come partecipata.

Assicura la pubblicazione dei dati di cui all'art. 22 del d.lgs. 33/2013, tenendo conto delle indicazioni contenute nel paragrafo 4.1 della delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende l'attuazione della misura al 100%.

2.2 Controlli in ordine all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previsti dall'art. 1, comma 2-bis, l. 190/2012 da parte delle società di primo livello controllate dal Comune. Delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017 paragrafo 4.2

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie effettua i controlli in oggetto mediante accesso sul sito internet delle società controllate e, ove riscontri l'inadempimento degli obblighi, richiede alle società inadempienti di provvedere senza ulteriori ritardi, attribuendo loro un termine.

Accerta in particolare che le società in house, gli enti di diritto privato in controllo pubblico del Comune, le società partecipate abbiano nominato il RPC e adottato misure integrative del modello 231.

Nel caso di società in controllo congiunto con altri Enti pubblici, il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie svolge un'attività d'impulso in sede di comitato di controllo analogo finalizzata a promuovere tali azioni.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende l'attuazione della misura al 100%.

2.3 Controlli in ordine all'attuazione degli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 14/03/2013, n. 33 e ss.mm. e dall'allegato 1 alla delibera A.N.A.C. n. 1134 dell'08/11/2017, da parte delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie effettua i controlli mediante accesso sul sito internet delle società controllate e partecipate e, ove riscontri l'inadempimento degli obblighi, richiede alle società inadempienti di provvedere senza ulteriori ritardi, attribuendo loro un termine.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.4 Controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità dei componenti del consiglio di amministrazione delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie effettua a campione i controlli mediante accesso sul sito internet delle società controllate e partecipate e, ove non riscontri l'avvenuta pubblicazione di apposita autocertificazione, richiede alle società di trasmettere al Comune le autocertificazioni attestanti l'assenza delle citate cause, attribuendo loro un termine.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.5 Controlli sull'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità a carico dei soggetti destinatari di incarichi di collaborazione o consulenza delle società di primo livello controllate e partecipate dal Comune.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa partecipazioni societarie effettuare a campione i controlli mediante accesso sul sito internet delle società controllate e partecipate e, ove non riscontri l'avvenuta pubblicazione di apposita autocertificazione, richiede alle società di trasmettere al Comune l'elenco degli incarichi conferiti e le autocertificazioni attestanti l'assenza delle citate cause, attribuendo loro un termine.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.6 Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti per la fornitura di beni e servizi.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa gare e appalti provvede ad effettuare a campione i controlli chiedendo alle società controllate un elenco delle assegnazioni di appalti e delle modalità di aggiudicazione.

Acquisisce dalle stesse anche copia degli atti finalizzati a determinare preventivamente le modalità di assegnazione degli appalti. I controlli saranno svolti almeno semestralmente, rispettivamente entro il 31/7 e entro il 31/1 di ciascun anno.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.7 Controlli finalizzati a verificare le modalità di assegnazioni di appalti di opere pubbliche.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa lavori pubblici provvede ad effettuare a campione i controlli chiedendo alle società controllate un elenco delle assegnazioni di appalti e delle modalità di aggiudicazione.

Acquisisce dalle stesse anche copia degli atti finalizzati a determinare preventivamente le modalità di assegnazione degli appalti. I controlli saranno svolti almeno semestralmente, rispettivamente entro il 31/7 e entro il 31/1 di ciascun anno.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.8 Controlli finalizzati a verificare le modalità di assunzione del personale dipendente.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa risorse umane provvede ad effettuare un controllo a campione sui bandi finalizzati alle assunzioni di personale e sulle procedure di assunzione di personale da parte delle società controllate. Acquisisce dalle stesse anche copia degli atti finalizzati a determinare preventivamente le modalità di assunzione del personale dipendente. I controlli saranno svolti almeno semestralmente, rispettivamente entro il 31/7 e entro il 31/1 di ciascun anno.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

2.9 Controlli finalizzati a verificare la correttezza della contabilizzazione dei proventi di concessioni e tributi.

Responsabili dell'attuazione e tempistica

Il dirigente preposto all'unità organizzativa entrate tributarie provvede ad effettuare un controllo a campione sulla correttezza della contabilizzazione dei proventi di concessioni e tributi da parte delle società controllate. I controlli saranno svolti almeno semestralmente, rispettivamente entro il 31/7 e entro il 31/1 di ciascun anno.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

SEZIONE QUARTA

PIANO DI CONTRASTO DEL FENOMENO DEL RICICLAGGIO DI DENARO PROVENIENTE DA ILLECITI E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO.

Comunicazioni di dati e informazioni alla Banca d'Italia concernenti operazioni sospette.

1. Premessa.

Nell'ordinamento giuridico italiano il sistema di prevenzione del riciclaggio esiste dal 1991 e si è evoluto in base agli standard internazionali elaborati dal Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (GAFI*) e dalle quattro direttive comunitarie in materia: n. 91/308/CEE, 2011/97/CEE, 2005/60/CE e (UE)2015/849. *Il Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) o Financial Action Task Force (FATF) è un organismo intergovernativo che ha per scopo l'elaborazione e lo sviluppo di strategie di lotta al riciclaggio dei capitali di origine illecita e di prevenzione del finanziamento al terrorismo.

Il d.lgs. 21/11/2007, n. 231, con le modifiche allo stesso introdotte nel tempo, recepisce le citate direttive comunitarie, e prevede la collaborazione di ampie categorie di operatori privati e di enti pubblici con le autorità di controllo. I destinatari degli obblighi antiriciclaggio sono chiamati a compiere un'adeguata verifica della propria clientela e garantire la tracciabilità dei dati e delle informazioni acquisite, oltre che a collaborare attivamente per intercettare e segnalare sospetti di riciclaggio, partecipando in tal modo al perseguimento dei fini pubblici di tutela dell'integrità che la legge assegna al sistema.

Fin dalla prima direttiva europea in tema di antiriciclaggio, la pubblica amministrazione è stata considerata come soggetto obbligato ad attuare le disposizioni in materia e, quindi, a collaborare attivamente con l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF*) al fine di segnalare le operazioni finanziarie sospette. * L'art. 6 del d.lgs. 21/11/2007, n. 231 ha istituito presso la Banca d'Italia, a far data dall'1/1/2008, la UIF, il quale effettua

l'analisi finanziaria delle operazioni sospette segnalate dai soggetti a ciò obbligati dalla legge e approfondisce ogni fatto che potrebbe essere correlato a riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Di fatto, però, nessuna pubblica amministrazione ha dato seguito a segnalazioni di operazioni sospette, soprattutto a causa della mancanza di indicatori di anomalia nel contesto della pubblica amministrazione, difficilmente elaborabili autonomamente dagli enti pubblici in quanto privi di una specifica conoscenza degli aspetti sintomatici di tale fenomeno criminoso. Proprio per elaborare tali indicatori di anomalia, il comune di Milano costituì con la UIF un apposito tavolo di studio, al termine del quale sono stati individuati diversi parametri successivamente recepiti dal Decreto del Ministero degli Interni del 7/10/2015.

L'articolo 10, comma 4, del d.lgs. 21/11/2007, n. 231, come modificato dal d.lgs. 90/2017, al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ha successivamente previsto che le pubbliche amministrazioni comunicano alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale. Il citato articolo ha inoltre previsto che la UIF, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), individua i dati e le informazioni da trasmettere, le modalità e i termini della relativa comunicazione nonché gli indicatori per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette. Con tale ultima stesura normativa si è pertanto sospesa l'efficacia del succitato decreto ministeriale, in attesa dell'approvazione da parte della UIF delle informazioni da trasmettere, modalità della comunicazione nonché gli indicatori di possibili casi di antiriciclaggio.

La Banca d'Italia – UIF ha approvato in data 23/4/2018 le “Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione”, dando esecuzione al citato art. 10 al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Gli indicatori di anomalia sono divisi nei seguenti gruppi:

- A. Indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione.
- B. Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni.
- C. Indicatori specifici per settore di attività:
 - Settore appalti e contratti pubblici
 - Settore finanziamenti pubblici
 - Settore immobili e commercio

È inoltre importante evidenziare che l'articolo 1, comma 2, lettera hh), del d.lgs. 21/11/2007, n. 231 definisce le “Pubbliche amministrazioni” come “le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, gli enti pubblici nazionali, le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dall'Unione europea nonché i soggetti preposti alla riscossione dei tributi nell'ambito della fiscalità nazionale o locale, quale che ne sia la forma giuridica”. Gli obblighi in parola, pertanto, sono stati estesi anche alle società partecipate dal Comune.

Anche il concetto di operazione sospetta si è evoluto nel corso del tempo. Con l'art. 35 del d.lgs. 21/11/2007, n. 231, vi è l'obbligo di segnalare anche quelle ipotesi di dubbio o di non sufficiente sicurezza circa l'effettiva provenienza dei beni da un reato. L'operatore, quindi, non è tenuto ad ancorare la segnalazione al fatto che l'oggetto dell'operazione rimandi alla fattispecie delittuosa di riciclaggio di cui al codice penale. L'obbligo di segnalazione sorge, infatti, quando i soggetti individuati agli artt. 10 e ss. “sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo ... il sospetto è desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico”. La segnalazione dell'operazione sospetta non rappresenta una “notizia di reato”, ma una forma di collaborazione doverosa richiesta a soggetti dotati di conoscenze in grado di agevolare l'accertamento di eventuali illeciti penali.

Il corretto e puntuale adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette richiede garanzie di anonimato del segnalante che evitino di danneggiare l'intermediario e assicurino l'incolumità del personale.

Per questi motivi, il d.lgs. 21/11/2007, n. 231 conferma e rafforza alcuni presidi:

-gli intermediari sono obbligati a adottare misure volte ad assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano le segnalazioni;

-la segnalazione inoltrata deve essere priva di qualsiasi riferimento al nominativo della persona fisica segnalante; gli organi investigativi sono tenuti a omettere, nella denuncia eventualmente trasmessa all'Autorità Giudiziaria, ogni indicazione sia delle persone sia degli intermediari che hanno inviato la segnalazione;

-l'Autorità Giudiziaria può chiedere l'identità della persona e dell'intermediario segnalanti solo con decreto motivato.

Alla luce delle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione", che l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia ha approvato in data 23/4/2018, il consiglio comunale con delibera del 28/06/2018 n. 59 ha approvato un atto d'indirizzo che prevede:

- a) l'integrazione del P.T.P.C. con un'apposita sezione denominata "Piano di contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo.", contenente le misure organizzative finalizzate a dare concreta attuazione alle azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio e al finanziamento del terrorismo;
- b) la definizione nel citato "Piano di contrasto del fenomeno del riciclaggio di denaro proveniente da illeciti e del finanziamento del terrorismo":
 - degli indicatori di anomalia sintomatici di possibili fattispecie di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
 - dei responsabili delle azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio di proventi di attività criminose e al finanziamento del terrorismo;
 - delle modalità di comunicazione all'UIF di ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
 - della formazione del personale incaricato di procedere ai controlli in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

2. Unità organizzative e soggetti responsabili dei controlli finalizzati alla trasmissione di dati e informazioni alla Banca d'Italia concernenti le operazioni sospette.

Il comune di Jesolo, in base alle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione" approvate dalla UIF in data 23/4/2018, è interessato ai controlli finalizzati alla trasmissione di dati e informazioni alla Banca d'Italia concernenti le operazioni sospette con riferimento ai procedimenti trattati dalle seguenti unità organizzative (uo):

- 1) uo tributi;
- 2) uo commercio;
- 3) uo appalti e contratti;
- 4) uo patrimonio;
- 5) uo edilizia privata;
- 6) uo urbanistica;
- 7) uo ragioneria;
- 8) uo competenti a procedure di appalto;
- 9) uo competenti a istruire procedimenti di contributi (comunque denominati).

Sono nominati responsabili dei controlli e delle conseguenti comunicazioni delle operazioni sospette i seguenti dirigenti, ai quali è assegnata la direzione delle suddette uo:

- 1) uo tributi: GIULIA SCARANGELLA;
- 2) uo commercio: GIULIA SCARANGELLA;
- 3) uo appalti e contratti: CLAUDIO VANIN;
- 4) uo patrimonio: MASSIMO AMBROSIN;
- 5) uo edilizia privata: IVO RINALDI;
- 6) uo urbanistica: IVO RINALDI;
- 7) uo ragioneria: MASSIMO AMBROSIN;
- 8) uo competenti per le procedure di appalto: DIRIGENTE COMPETENTE PER MATERIA;
- 9) uo competenti a istruire procedimenti di contributi (comunque denominati) DIRIGENTE COMPETENTE PER MATERIA.

I dirigenti effettuano le comunicazioni di dati e operazioni sospette al RPCT, il quale è gestore delle stesse nei confronti dell'UIF ex art.11 delle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione".

I dirigenti effettuano le comunicazioni al RPCT avendo cura di indicare tutti i dati richiesti nei successivi paragrafi della presente sezione quarta.

Le comunicazioni al RPTC devono essere protocollate con numero di protocollo generale e sottoscritte digitalmente.

3. Modalità svolgimento controlli finalizzati alla trasmissione di dati e informazioni alla Banca d'Italia concernenti le operazioni sospette.

3.1 Comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette

1. I dirigenti effettuano la comunicazione dei dati e informazioni concernenti le operazioni sospette a prescindere dalla rilevanza e dall'importo dell'operazione sospetta.

2. Il sospetto deve essere basato su una compiuta valutazione degli elementi oggettivi e soggettivi acquisiti nell'ambito dell'attività istituzionale svolta, anche alla luce degli indicatori di anomalia riportati in allegato.

3. La comunicazione è inviata anche quando i dirigenti dispongono di dati e informazioni inerenti a operazioni rifiutate o interrotte ovvero eseguite in tutto o in parte presso altri destinatari di autonomi obblighi di segnalazione.

4. Il sospetto di operazioni riconducibili al finanziamento del terrorismo si desume anzitutto dal riscontro di un nominativo e dei relativi dati anagrafici nelle liste pubbliche consultabili sul sito internet della UIF. Non è sufficiente, ai fini della comunicazione, la mera omonimia, qualora i dirigenti possano escludere, sulla base di tutti gli elementi disponibili, che uno o più dei dati identificativi siano effettivamente gli stessi riportati nelle liste. Tra i dati identificativi sono comprese le cariche, le qualifiche e ogni altro dato riferito nelle liste che risulti incompatibile con il profilo economico-finanziario e con le caratteristiche oggettive e soggettive del nominativo.

5. Il sospetto di operazioni riconducibili al finanziamento del terrorismo può desumersi altresì dalla rilevazione degli elementi di carattere oggettivo e soggettivo riportati nelle Comunicazioni UIF del 18 aprile 2016 e del 13 ottobre 2017.

6. La comunicazione di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette è un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti, i quali, laddove ravvisati dal dirigente, devono essere dallo stesso posti a direttamente a conoscenza dell'autorità giudiziaria.

3.2 Indicatori di anomalia delle operazioni

1. Gli indicatori di anomalia delle operazioni sono previsti nell'allegato e sono volti a ridurre i margini di incertezza delle valutazioni soggettive connesse alle comunicazioni di operazioni sospette.

2. L'elencazione degli indicatori di anomalia non è esaustiva, anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni. L'impossibilità di ricondurre operazioni o comportamenti a uno o più degli indicatori non è sufficiente a escludere che l'operazione sia sospetta; vanno valutati pertanto con la massima attenzione ulteriori comportamenti e caratteristiche dell'operazione che, sebbene non descritti negli indicatori, siano egualmente sintomatici di profili di sospetto.

3. La mera ricorrenza di operazioni o comportamenti descritti in uno o più indicatori di anomalia non è motivo di per sé sufficiente per la qualificazione dell'operazione come sospetta ai fini della comunicazione, ma è comunque necessario svolgere una specifica analisi nel concreto e una valutazione complessiva dell'operatività avvalendosi di tutte le altre informazioni disponibili.

4. I dirigenti applicano gli indicatori rilevanti alla luce dell'attività istituzionale in concreto svolta e si avvalgono degli indicatori di carattere generale unitamente a quelli specifici per tipologia attività.

5. Ai fini dell'applicazione degli indicatori, per "soggetto cui è riferita l'operazione" si intende il soggetto (persona fisica o entità giuridica) che entra in relazione con il Comune e riguardo al quale emergono elementi di sospetto di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo o di provenienza da attività criminosa delle risorse economiche e finanziarie.

6. Per favorirne la lettura e la comprensione alcuni indicatori sono stati specificati in sub-indici; i sub-indici costituiscono un'esemplificazione dell'indicatore di riferimento e devono essere valutati congiuntamente al contenuto dello stesso. I riferimenti dell'indicatore a circostanze oggettive (quali, ad esempio, la ripetitività dei comportamenti o la rilevanza economica dell'operazione) ovvero soggettive (quali, ad esempio, l'eventuale incoerenza della giustificazione addotta o del profilo economico del soggetto cui è riferita l'operazione), seppure non specificamente richiamati, valgono anche con riguardo ai relativi sub-indici.

7. Le operazioni e i comportamenti inerenti ad attività economiche svolte nei settori degli appalti e dei finanziamenti pubblici, individuati nella sezione C dell'allegato, devono essere valutati sulla base degli elementi di anomalia indicati per ciascun settore e dei seguenti criteri: incoerenza con l'attività o il profilo economico-patrimoniale del soggetto cui è riferita l'operazione; assenza di giustificazione economica; inusualità, illogicità, elevata complessità dell'attività.

3.3 Modalità e contenuto delle comunicazioni

1. Le comunicazioni alla UIF sono effettuate dal RPCT in via telematica, attraverso la rete internet, tramite il portale INFOSAT-UIF della Banca d'Italia, previa adesione al sistema di comunicazione on-line.

2. La comunicazione è contraddistinta da un numero identificativo e da un numero di protocollo attribuito in modo univoco su base annua dal sistema informativo della UIF.

3.4 Contenuto della comunicazione

1. Il contenuto della comunicazione dei dirigenti al RPCT si articola in:

a) dati identificativi della comunicazione, in cui sono riportate le informazioni che identificano e qualificano la comunicazione e il Comune;

b) elementi informativi, in forma strutturata, sulle operazioni, sui soggetti, sui rapporti e sui legami intercorrenti tra gli stessi;

c) elementi descrittivi, in forma libera, sull'operatività oggetto della comunicazione e sui motivi del sospetto;

d) eventuali documenti allegati.

2. Gli standard e le compatibilità informatiche da rispettare per la compilazione delle suddette sezioni informative sono riportati in comunicati pubblicati nel sito internet della UIF.

3.5 Dati identificativi della comunicazione

1. La comunicazione dei dirigenti al RPCT indica se nell'operatività è stato ravvisato il sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

2. La comunicazione contiene il riferimento (numero identificativo o numero di protocollo) a eventuali comunicazioni ritenute collegate e il motivo del collegamento.

3.6 Elementi informativi in forma strutturata

1. La comunicazione dei dirigenti al RPCT contiene dati strutturati concernenti le operazioni, i rapporti, i soggetti ai quali si riferisce l'attività amministrativa, i legami tra le operazioni e i rapporti, i legami tra le operazioni/i rapporti e i soggetti, i legami tra i soggetti.

2. La comunicazione contiene il riferimento ad almeno un'operazione e al soggetto cui questa è riferita.

3. La comunicazione può contenere il riferimento a più operazioni che appaiano tra loro funzionalmente o economicamente collegate. È consentito altresì riportare operazioni ritenute non sospette qualora necessarie per la comprensione dell'operatività descritta o del sospetto manifestato.

3.7 Elementi descrittivi in forma libera

1. Gli elementi descrittivi dell'operatività si riferiscono necessariamente a soggetti e a operazioni presenti fra gli elementi informativi in forma strutturata di cui al punto 3.6.

2. Nella descrizione occorre fare riferimento al contesto economico finanziario, illustrando in modo esauriente e dettagliato i motivi del sospetto, ossia le ragioni che hanno indotto a sospettare l'operazione come collegata a riciclaggio o finanziamento del terrorismo e a effettuare la comunicazione. In particolare, deve risultare chiaramente il processo logico seguito dal dirigente nella valutazione delle anomalie rilevate nell'operatività oggetto della comunicazione.

3. Le informazioni, espresse in forma sintetica, devono risultare necessarie o utili alla comprensione dei collegamenti fra operazioni, rapporti e soggetti coinvolti, ed essere finalizzate a consentire, ove possibile, di ricostruire il percorso dei flussi finanziari individuati come sospetti, dall'origine all'impiego degli stessi.

4. I dirigenti indicano se la comunicazione riguarda un numero limitato di operazioni ovvero attiene all'operatività complessiva posta in essere dal soggetto nell'arco temporale esaminato.

5. I documenti che i dirigenti ritengano necessari ai fini della descrizione dell'operatività sospetta sono allegati alla comunicazione in formato elettronico.

6. I documenti rilevanti relativi alla comunicazione trasmessa sono comunque conservati a cura dei dirigenti per corrispondere alle richieste della UIF o degli organi investigativi.

3.8 Comunicazione sostitutiva

1. Qualora siano riscontrati errori materiali o incongruenze nel contenuto di una comunicazione inviata ovvero si rilevi l'omesso riferimento di informazioni rilevanti in proprio possesso, i dirigenti procedono all'invio di una nuova comunicazione al RPCT che sostituisce integralmente la precedente.

2. La comunicazione sostitutiva riporta:

- a) il riferimento al numero di protocollo della comunicazione sostituita;
- b) il contenuto integrale della comunicazione sostituita con i dati rettificati;
- c) il motivo della sostituzione.

3. Una comunicazione sostitutiva deve essere effettuata anche quando ne faccia richiesta la UIF a seguito del riscontro, dopo la fase di acquisizione, di errori materiali, di incongruenze o di lacune informative nel contenuto della comunicazione.

3.9 Collegamento tra comunicazioni

1. Deve essere indicato il collegamento tra più comunicazioni, qualora:

- a) siano ravvisate connessioni tra operazioni sospette, anche imputabili a soggetti diversi;
- b) si ritenga che l'operazione sospetta costituisca una continuazione di operazioni precedentemente comunicate;
- c) debbano trasmettersi ulteriori documenti in ordine a un'operazione già comunicata.

3.10 Disposizioni finali

1. Per tutto quanto non disciplinato nella presente sezione del P.T.P.C. si rinvia alle disposizioni contenute nelle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione" approvate dalla UIF in data 23/4/2018.

2. L'allegato è parte integrante della presente sezione quarta del P.T.P.C.

3.11 Riepilogo

1. Gli indicatori di anomalia sintomatici di possibili fattispecie di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo sono indicati nell'allegato alla sezione quarta del P.T.P.C.

2. I responsabili delle azioni di contrasto al fenomeno del riciclaggio di proventi di attività criminali e al finanziamento del terrorismo sono i dirigenti competenti per materia in riferimento ai vari procedimenti di loro competenza.

3. I dirigenti comunicano al RPCT i dati e informazioni concernenti le operazioni sospette con le modalità di cui ai precedenti paragrafi della presente sezione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi

Si attende il rispetto della misura al 100%.

ALLEGATO

A. Indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione

1. Il soggetto cui è riferita l'operazione ha residenza, cittadinanza o sede in Paesi terzi ad alto rischio (1) ovvero opera con controparti situate in tali Paesi, e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.

Il soggetto cui è riferita l'operazione ha residenza, cittadinanza o sede in un Paese la cui legislazione non consente l'identificazione dei nominativi che ne detengono la proprietà o il controllo.

Il soggetto cui è riferita l'operazione risiede in una zona o in un territorio notoriamente considerati a rischio, in ragione tra l'altro dell'elevato grado di infiltrazione criminale, di economia sommersa o di degrado economico-istituzionale.

Il soggetto cui è riferita l'operazione risiede ovvero opera con controparti situate in aree di conflitto o in Paesi che notoriamente finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terroristiche, ovvero in zone limitrofe o di transito rispetto alle predette aree.

Il soggetto cui è riferita l'operazione presenta documenti (quali, ad esempio, titoli o certificati), specie se di dubbia autenticità, attestanti l'esistenza di cospicue disponibilità economiche o finanziarie in Paesi terzi ad alto rischio.

Il soggetto cui è riferita l'operazione presenta garanzie reali o personali rilasciate da soggetti con residenza, cittadinanza o sede in Paesi terzi ad alto rischio ovvero attinenti a beni ubicati nei suddetti Paesi.

2. Il soggetto cui è riferita l'operazione fornisce informazioni palesemente inesatte o del tutto incomplete o addirittura false ovvero si mostra riluttante a fornire ovvero rifiuta di fornire informazioni, dati e documenti comunemente acquisiti per l'esecuzione dell'operazione, in assenza di plausibili giustificazioni.

Il soggetto cui è riferita l'operazione presenta documentazione che appare falsa o contraffatta ovvero contiene elementi del tutto difformi da quelli tratti da fonti affidabili e indipendenti o presenta comunque forti elementi di criticità o di dubbio.

Il soggetto cui è riferita l'operazione, all'atto di esibire documenti di identità ovvero alla richiesta di fornire documentazione o informazioni inerenti all'operazione, rinuncia a eseguirla.

Il soggetto cui è riferita l'operazione rifiuta di ovvero è reticente a fornire informazioni o documenti concernenti aspetti molto rilevanti, specie se attinenti all'individuazione dell'effettivo beneficiario dell'operazione.

3. Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta collegato, direttamente o indirettamente, con soggetti sottoposti a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale ovvero con persone politicamente esposte (2) o con soggetti censiti nelle liste pubbliche delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo, e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è notoriamente contiguo (ad esempio, familiare, convivente, associato) ovvero opera per conto di persone sottoposte a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale o ad altri provvedimenti di sequestro.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è notoriamente contiguo (ad esempio, familiare, convivente, associato) ovvero opera per conto di persone che risultano rivestire importanti cariche pubbliche, anche a livello domestico, nazionale o locale.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è un'impresa che è connessa a vario titolo a una persona con importanti cariche pubbliche a livello domestico e che improvvisamente registra un notevole incremento del fatturato a livello nazionale o del mercato locale.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è notoriamente contiguo (ad esempio, familiare, convivente, associato) ovvero opera per conto di soggetti censiti nelle liste delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo o comunque notoriamente riconducibili ad ambienti del radicalismo o estremismo.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è un'impresa, specie se costituita di recente, partecipata da soci ovvero con amministratori di cui è nota la sottoposizione a procedimenti penali o a misure di prevenzione o che sono censiti nelle liste delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo, ovvero notoriamente contigui a questi.

Il soggetto cui è riferita l'operazione intrattiene rilevanti rapporti finanziari con fondazioni, associazioni, altre organizzazioni non profit ovvero organizzazioni non governative, riconducibili a persone sottoposte a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale o a provvedimenti di sequestro, a persone che risultano rivestire importanti cariche pubbliche, anche a livello domestico, ovvero a soggetti censiti nelle liste delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo.

Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta collegato con organizzazioni non profit ovvero con organizzazioni non governative che presentano tra loro connessioni non giustificate, quali ad esempio la condivisione dell'indirizzo, dei rappresentanti o del personale, ovvero la titolarità di molteplici rapporti riconducibili a nominativi ricorrenti.

4. Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificialmente complessi od opachi e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è caratterizzato da strutture societarie opache (desumibili, ad esempio, da visure nei registri camerali) ovvero si avvale artificialmente di società caratterizzate da catene partecipative complesse nelle quali sono presenti, a titolo esemplificativo, trust, fiduciarie, fondazioni, international business company.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è caratterizzato da ripetute e/o improvvisate modifiche nell'assetto proprietario, manageriale (ivi compreso il "direttore tecnico") o di controllo dell'impresa.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è di recente costituzione, effettua una intensa operatività finanziaria, cessa improvvisamente l'attività e viene posto in liquidazione.

Il soggetto cui è riferita l'operazione è un'impresa, specie se costituita di recente, controllata o amministrata da soggetti che appaiono come meri prestanome.

Il soggetto che effettua ripetute richieste di operazioni mantiene invariati gli assetti gestionali e/o la propria operatività, nonostante sia un'azienda sistematicamente in perdita o comunque in difficoltà finanziaria.

Il soggetto cui è riferita l'operazione mostra di avere scarsa conoscenza della natura, dell'oggetto, dell'ammontare o dello scopo dell'operazione, ovvero è accompagnato da altri soggetti che si mostrano interessati all'operazione, generando il sospetto di agire non per conto proprio ma di terzi.

(1) Paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, per come individuati dalla Commissione europea nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 9 e 64 della direttiva (UE) 2015/849.

(2) Le persone fisiche che occupano o hanno cessato di occupare da meno di un anno importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari e coloro che con i predetti soggetti intrattengono notoriamente stretti legami, come elencate dall'art. 1, comma 2, lettera dd), del decreto antiriciclaggio.

B. Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni.

5. Richiesta ovvero esecuzione di operazioni con oggetto o scopo del tutto incoerente con l'attività o con il complessivo profilo economico-patrimoniale del soggetto cui è riferita l'operazione o dell'eventuale gruppo di appartenenza, desumibile dalle informazioni in possesso o comunque rilevabili da fonti aperte, in assenza di plausibili giustificazioni.

Acquisto di beni o servizi non coerente con l'attività del soggetto cui è riferita l'operazione, specie se seguito da successivo trasferimento del bene o servizio in favore di società appartenenti allo stesso gruppo, in mancanza di corrispettivo.

Impiego di disponibilità che appaiono del tutto sproporzionate rispetto al profilo economico patrimoniale del soggetto (ad esempio, operazioni richieste o eseguite da soggetti con "basso profilo fiscale" o che hanno ommesso di adempiere agli obblighi tributari).

Operazioni richieste o effettuate da organizzazioni non profit ovvero da organizzazioni non governative che, per le loro caratteristiche (ad esempio tipologie di imprese beneficiarie o aree geografiche di destinazione dei fondi), risultano riconducibili a scopi di finanziamento del terrorismo ovvero manifestamente incoerenti con le finalità dichiarate o comunque proprie dell'ente in base alla documentazione prodotta, specie se tali organizzazioni risultano riconducibili a soggetti che esercitano analoga attività a fini di lucro.

Operazioni richieste o effettuate da più soggetti recanti lo stesso indirizzo ovvero la medesima domiciliazione fiscale, specie se tale indirizzo appartiene anche a una società commerciale e ciò appare incoerente rispetto all'attività dichiarata dagli stessi.

Richiesta di regolare i pagamenti mediante strumenti incoerenti rispetto alle ordinarie prassi di mercato, in assenza di ragionevoli motivi legati al tipo di attività esercitata o a particolari condizioni adeguatamente documentate.

Offerta di polizze di assicurazione relative ad attività sanitaria da parte di agenti o brokers operanti in nome e/o per conto di società estere, anche senza succursali in Italia, a prezzi sensibilmente inferiori rispetto a quelli praticati nel mercato.

6. Richiesta ovvero esecuzione di operazioni prive di giustificazione commerciale con modalità inusuali rispetto al normale svolgimento della professione o dell'attività, soprattutto se caratterizzate da elevata complessità o da significativo ammontare, qualora non siano rappresentate specifiche esigenze.

Frequente e inconsueto rilascio di deleghe o procure al fine di evitare contatti diretti ovvero utilizzo di indirizzi, anche postali, diversi dal domicilio, dalla residenza o dalla sede, o comunque ricorso ad altre forme di domiciliazione di comodo.

Frequente richiesta di operazioni per conto di uno o più soggetti terzi, in assenza di ragionevoli motivi legati al tipo di attività esercitata o al rapporto tra le parti o a particolari condizioni adeguatamente documentate.

Estinzione anticipata e inaspettata, in misura totale o parziale, dell'obbligazione da parte del soggetto cui è riferita l'operazione.

Richiesta di estinzione di un'obbligazione effettuata da un terzo estraneo al rapporto negoziale, in assenza di ragionevoli motivi o di collegamenti con il soggetto cui è riferita l'operazione.

Improvviso e ingiustificato intervento di un terzo a copertura dell'esposizione del soggetto cui è riferita l'operazione, specie laddove il pagamento sia effettuato in un'unica soluzione ovvero sia stato concordato in origine un pagamento rateizzato.

Presentazione di garanzie personali rilasciate da parte di soggetti che sembrano operare in via professionale senza essere autorizzati allo svolgimento dell'attività di prestazione di garanzie.

7. Richiesta ovvero esecuzione di operazioni con configurazione illogica ed economicamente o finanziariamente svantaggiose, specie se sono previste modalità eccessivamente complesse od onerose, in assenza di plausibili giustificazioni.

Richiesta a una Pubblica amministrazione dislocata in località del tutto estranea all'area di interesse dell'attività del soggetto cui è riferita l'operazione, specie se molto distante dalla residenza, dal domicilio o dalla sede effettiva.

Richiesta di modifica delle condizioni o delle modalità di svolgimento dell'operazione, specie se tali modifiche comportano ulteriori oneri a carico del soggetto cui è riferita l'operazione.

Richiesta di esecuzione in tempi particolarmente ristretti a prescindere da qualsiasi valutazione attinente alle condizioni economiche.

Acquisto o vendita di beni o servizi di valore significativo (ad esempio, beni immobili e mobili registrati; società; contratti; brevetti; partecipazioni) effettuate a prezzi palesemente sproporzionati rispetto ai correnti valori di mercato o al loro prevedibile valore di stima.

Operazioni ripetute, di importo significativo, effettuate in contropartita con società che risultano costituite di recente e hanno un oggetto sociale generico o incompatibile con l'attività del soggetto che richiede o esegue l'operazione (ad esempio, nel caso di rapporti ripetuti fra appaltatori e subappaltatori "di comodo").

Richiesta di accredito su rapporti bancari o finanziari sempre diversi.

Proposta di regolare sistematicamente i pagamenti secondo modalità tali da suscitare il dubbio che si intenda ricorrere a tecniche di frazionamento del valore economico dell'operazione.

Ripetuto ricorso a contratti a favore di terzo, contratti per persona da nominare o a intestazioni fiduciarie, specie se aventi ad oggetto diritti su beni immobili o partecipazioni societarie.

C. Indicatori specifici per settore di attività

Settore appalti e contratti pubblici (3)

Partecipazione a gara per la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità, specie se non programmati, in assenza dei necessari requisiti (soggettivi, economici, tecnico-realizzativi, organizzativi e gestionali) con apporto di rilevanti mezzi finanziari privati, specie se di incerta provenienza o non compatibili con il profilo economico-patrimoniale dell'impresa, ovvero con una forte disponibilità di anticipazioni finanziarie e particolari garanzie di rendimento prive di idonea giustificazione.

Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture in assenza di qualsivoglia convenienza economica all'esecuzione del contratto, anche con riferimento alla dimensione aziendale e alla località di svolgimento della prestazione.

Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture da parte di un raggruppamento temporaneo di imprese, costituito da un numero di partecipanti del tutto sproporzionato in relazione al valore economico e alle prestazioni oggetto del contratto, specie se il singolo partecipante è a sua volta riunito, raggruppato o consorziato.

Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture da parte di una rete di imprese il cui programma comune non contempla tale partecipazione tra i propri scopi strategici.

Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture mediante ricorso al meccanismo dell'avvalimento plurimo o frazionato, ai fini del raggiungimento della qualificazione richiesta per l'aggiudicazione della gara, qualora il concorrente non dimostri l'effettiva disponibilità dei mezzi facenti capo all'impresa avvalsa, necessari all'esecuzione dell'appalto, ovvero qualora dal contratto di avvalimento o da altri elementi assunti nel corso del procedimento se ne desuma l'eccessiva onerosità ovvero l'irragionevolezza.

Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture da parte di soggetti che, nel corso dell'espletamento della gara, ovvero della successiva esecuzione, realizzano operazioni di cessione, affitto di azienda o di un suo ramo ovvero di trasformazione, fusione o scissione della società, prive di giustificazione.

Presentazione di offerta con un ribasso sull'importo a base di gara particolarmente elevato nei casi in cui sia stabilito un criterio di aggiudicazione al prezzo più basso, ovvero che risulta anormalmente bassa sulla base degli elementi specifici acquisiti dalla stazione appaltante, specie se il contratto è caratterizzato da complessità elevata.

Presentazione di una sola offerta da parte del medesimo soggetto nell'ambito di procedure di gara che prevedono tempi ristretti di presentazione delle offerte, requisiti di partecipazione particolarmente stringenti e un costo della documentazione di gara sproporzionato rispetto all'importo del contratto, specie se il bando di gara è stato modificato durante il periodo di pubblicazione.

Ripetuti affidamenti a un medesimo soggetto, non giustificati dalla necessità di evitare soluzioni di continuità di un servizio nelle more della indizione ovvero del completamento della procedura di gara.

Ripetute aggiudicazioni a un medesimo soggetto, in assenza di giustificazione, specie se in un breve arco temporale, per contratti di importo elevato e mediante affidamenti diretti o con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, o a seguito di procedura a evidenza pubblica precedentemente revocata.

Contratto aggiudicato previo frazionamento in lotti non giustificato in relazione alla loro funzionalità, possibilità tecnica o convenienza economica.

Modifiche delle condizioni contrattuali in fase di esecuzione, consistenti in una variazione delle prestazioni originarie, in un allungamento dei termini di ultimazione dei lavori, servizi o forniture, in rinnovi o proroghe, al di fuori dei casi normativamente previsti, o in un significativo incremento dell'importo contrattuale.

Esecuzione del contratto caratterizzata da ripetute e non giustificate operazioni di cessione, affitto di azienda o di un suo ramo, ovvero di trasformazione, fusione o scissione della società.

Ricorso al subappalto oltre la quota parte subappaltabile, in assenza di preventiva indicazione in sede di offerta ovvero senza il necessario deposito del contratto di subappalto presso la stazione appaltante o della documentazione attestante il possesso da parte del subappaltatore dei requisiti di legge.

Cessioni di crediti derivanti dall'esecuzione del contratto, effettuate nei confronti di soggetti diversi da banche e da intermediari finanziari aventi nell'oggetto sociale l'esercizio dell'attività di acquisto dei crediti ovvero senza l'osservanza delle prescrizioni di forma e di previa notifica della cessione, salva la preventiva accettazione, da parte della stazione appaltante, contestuale alla stipula del contratto.

Previsione nei contratti di concessione o di finanzia di progetto di importo superiore alle soglie comunitarie e di un termine di realizzazione di lunga durata, soprattutto se superiore a 4 anni, a fronte anche delle anticipazioni finanziarie effettuate dal concessionario o promotore.

Esecuzione delle attività affidate al contraente generale direttamente o per mezzo di soggetti terzi in assenza di adeguata esperienza, qualificazione, capacità organizzativa tecnico-realizzativa e finanziaria.

Aggiudicazione di sponsorizzazioni tecniche di utilità e/o valore complessivo indeterminato o difficilmente determinabile, con individuazione, da parte dello sponsor, di uno o più soggetti esecutori, soprattutto nel caso in cui questi ultimi coincidano con raggruppamenti costituiti da un elevato numero di partecipanti o i cui singoli partecipanti sono, a loro volta, riuniti, raggruppati o consorziati, specie se privi dei prescritti requisiti di qualificazione per la progettazione e l'esecuzione.

Esecuzione della prestazione oggetto della sponsorizzazione mediante il ricorso a subappalti oltre i limiti imposti per i contratti pubblici ovvero mediante il ripetuto ricorso a sub affidamenti, specie se in reiterata violazione degli obblighi contrattuali e delle prescrizioni impartite dall'amministrazione in ordine alla progettazione, direzione ed esecuzione del contratto.

(3) Gli indicatori di questo settore vanno valutati tenendo conto anche dei criteri indicati nell'articolo 2, comma 7, delle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione" approvate dalla UIF in data 23/4/2018.

Settore finanziamenti pubblici (4)

Richiesta di finanziamento pubblico incompatibile con il profilo economico-patrimoniale del soggetto cui è riferita l'operazione.

Richiesta di finanziamenti pubblici effettuata anche contestualmente da più società appartenenti allo stesso gruppo, dietro prestazione delle medesime garanzie.

Utilizzo di finanziamenti pubblici con modalità non compatibili con la natura e lo scopo del finanziamento erogato.

Costituzione di società finalizzata esclusivamente alla partecipazione a bandi per l'ottenimento di agevolazioni finanziarie, specie se seguita da repentine modifiche statutarie e, in particolare, da cospicui aumenti di capitale, cambiamenti di sede ovvero da trasferimenti d'azienda.

Richiesta di agevolazioni finanziarie da parte di soggetti giuridici aventi il medesimo rappresentante legale, uno o più amministratori comuni, ovvero riconducibili al medesimo titolare effettivo o a persone collegate (ad esempio, familiare, convivente ovvero associato).

Richiesta di agevolazioni finanziarie da parte di società costituite in un arco temporale circoscritto, specie se con uno o più soci in comune.

Richiesta di agevolazioni finanziarie previste da differenti disposizioni di legge da parte di più società facenti parte dello stesso gruppo, in assenza di plausibili giustificazioni.

Richiesta di agevolazioni finanziarie presentate da professionisti o procuratori che operano o sono domiciliati in località distanti dal territorio in cui sarà realizzata l'attività beneficiaria dell'agevolazione, specie se i predetti soggetti operano come referenti di più società richiedenti interventi pubblici.

Presentazione di dichiarazioni relative alla dimensione aziendale dell'impresa necessaria per ottenere le agevolazioni pubbliche che appaiono false o carenti di informazioni rilevanti.

Estinzione anticipata di finanziamento agevolato con utilizzo di ingenti somme che appaiono non compatibili con il profilo economico del soggetto finanziato.

(4) Gli indicatori di questo settore vanno valutati tenendo conto anche dei criteri indicati nell'articolo 2, comma 7, delle "Istruzioni di comunicazione di dati ed informazioni riguardanti le operazioni finanziarie sospette da parte degli uffici della Pubblica amministrazione" approvate dalla UIF in data 23/4/2018.

Settore immobili e commercio

Disponibilità di immobili o di altri beni di pregio da parte di nominativi privi delle necessarie disponibilità economiche o patrimoniali, in assenza di plausibili giustificazioni, anche connesse con la residenza del soggetto cui è riferita l'operazione, la sede della sua attività, ovvero in assenza di legami fra il luogo in cui si trovano i beni e il soggetto cui è riferita l'operazione.

Acquisto di beni immobili per importi rilevanti da parte di società scarsamente capitalizzate o con notevole deficit patrimoniale.

Acquisto e vendita di beni immobili, specie se di pregio, in un ristretto arco di tempo, soprattutto se sia riscontrabile un'ampia differenza tra il prezzo di vendita e di acquisto.

Ripetuti acquisti di immobili, specie se di pregio, in un ristretto arco temporale, in assenza di ricorso a mutui immobiliari o ad altre forme di finanziamento.

Operazioni di acquisto e vendita di beni o attività tra società riconducibili allo stesso gruppo.

Svolgimento di attività commerciali soggette a comunicazioni o ad autorizzazioni da parte di nominativi privi delle necessarie disponibilità economiche o patrimoniali, in assenza di plausibili giustificazioni, anche connesse con la residenza del soggetto cui è riferita l'operazione, la sede della sua attività ovvero in assenza di legami con il luogo in cui si svolge l'attività.

Acquisto di licenze di commercio per importi rilevanti da parte di società scarsamente capitalizzate o con notevole deficit patrimoniale, in assenza di plausibili giustificazioni connesse con la residenza o la sede dell'attività del soggetto cui è riferita l'operazione.

Richieste di licenze di commercio da parte di società scarsamente capitalizzate o con notevole deficit patrimoniale, in assenza di plausibili giustificazioni connesse con la residenza o la sede dell'attività del soggetto cui è riferita l'operazione.

Ripetute cessioni di licenze di commercio, in un ristretto arco di tempo, soprattutto se per importi molto differenti.

Ripetuti subentri in licenze di commercio, in un ristretto arco di tempo ovvero frequente affitto o subaffitto di attività.

Ripetuto rilascio di licenze commerciali senza avvio dell'attività produttiva.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Francesco Pucci