



COMUNE DI **CAVALLINO TREPORTI**

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2021-2023

ALLEGATI:

- A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;**
- B- Analisi dei rischi;**
- C- Individuazione e programmazione delle misure;**
- D- Individuazione delle principali misure per aree di rischio;**
- E- Misure di trasparenza.**

CONTENUTI GENERALI

PIANO ANNO 2021

Quest'anno, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare.

L'ANAC ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

Nulla cambia in merito alle fisiologiche attività di verifica sulle dichiarazioni di incompatibilità e/o inconfiribilità di incarichi dirigenziali. In attuazione del D.Lgs n. 39/2013 il responsabile della prevenzione della corruzione rimane il soggetto cui la legge, secondo l'interpretazione che ne ha dato l'Anac, riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza delle situazioni di, incompatibilità e/o inconfiribilità.

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064). Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (P.T.C.P.) è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o quanto meno, a ridurne il livello. Tale obiettivo viene conseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori e specifiche ritenute utili in tal senso. Da un punto di vista strettamente operativo il Piano può essere definito come lo strumento tramite il quale viene posto in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune. In quanto documento di natura programmatica, il P.T.P.C.T. deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente in primo luogo con il ciclo delle performance. Gli obiettivi principali da perseguire, secondo il P.N.A., mediante le diverse misure di prevenzione messe in atto, sono:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il Piano di prevenzione della corruzione che le Amministrazioni sono tenute ad approvare, secondo le indicazioni dell'A.N.AC., deve contemplare un arco temporale triennale. La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida:

Principi strategici:

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo. L'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT;
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio. La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia dei sistemi dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo;
- 3) Collaborazione tra amministrazioni. La collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

- 1) prevalenza della sostanza sulla forma. Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione;
- 2) Gradualità. Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi;
- 3) Selettività. Al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia;
- 4) Integrazione. La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT;
- 5) Miglioramento e apprendimento continuo. La gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1) Effettività. La gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

2) Orizzonte del valore pubblico. La gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi;

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione". Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012. In particolare nell'art.1 comma 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termini "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati. Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:

- la deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 ("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");
- la deliberazione n. 1134 dello 8 novembre 2017, recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dà parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal D.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità", introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del D.lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria. In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e smi.

Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");
- assicurare la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs.33/2013.

1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Dr. Dino Daniele Bonato, Vicario del Segretario Generale del Comune di Cavallino-Treporti, giusta nomina operata con decreto del sindaco n. 7 del 31 luglio 2020 è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione nonché responsabile della trasparenza di questo Comune con atto n. 1 del 14 gennaio 2021 fino alla individuazione del nuovo Segretario Generale.

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile della prevenzione della corruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali "e organizzative dell'ente".

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo; salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

- dotato della necessaria "autonomia valutativa";
- in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
- di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile della prevenzione della corruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari". A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il decreto legislativo 97/2016 prevede che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività e attribuisce al responsabile:

- il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- Il dovere di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

In considerazione di tali compiti, secondo l'Anac è altamente auspicabile che il responsabile sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata per qualità di personale e mezzi tecnici o con un ufficio dedicato, o mediante l'adozione di atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi di altri uffici. La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori rilevanti competenze in materia di "accesso civico generalizzato" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto FOIA in aggiunta all'accesso civico".

Riguardo all'accesso civico, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso Civico e si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della

sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Pertanto, tutti i Dirigenti di Area, tutti i responsabili dei settori e dei servizi, tutto il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

I Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza hanno il compito preminente di svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dagli uffici/settori con la tempistica indicata, salvo i casi di accertata anomalia che dovranno essere comunicati in tempo reale.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del D.lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile della prevenzione della corruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione. Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'Amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

1.5. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano Stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con i Responsabili di Area competenti, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "... non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012 ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";

8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile della prevenzione della corruzione a ritenerlo opportuno articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica all'ufficio per i procedimenti disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 4 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente stabilmente in attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, D.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza. Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'Amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'Amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

1.6. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione. Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgono l'intero personale.

I Dirigenti delle Aree ed i Titolari di posizione organizzativa devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

L'Organismo di valutazione deve:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

IL RDP/DPO. Con provvedimento apposito è stato dato un incarico esterno di Responsabile protezione dati R.D.P./D.P.O. che per il Comune di Cavallino-Treporti è la ditta Soluzioni GIS di Guido Temporin in Via Budel del Lovo -Sant'Urbano - PD.

L'applicazione dal 25.05.2018 del Regolamento U.E. 679/16 "Regolamento Generale sulla protezione dei dati R.G.P.D." e dell'entrata in vigore il 19.09.2018 del D.Lgs. n. 101 del 10.10.2018 che adegua il Codice in materia protezione dei dati personali D.Lgs. n. 1936/03 alle disposizioni del Regolamento n. 679 richiede la definizione dei rapporti tra il R.P.C.T. ed il Responsabile della Protezione Dati R.P.D. che l'Autorità auspica non coincida con il R.P.C.T.

Il R.P.D. è figura di riferimento per il R.P.C.T., per esempio le istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato anche se possono riguardare profili per la protezione dei dati personali, sono decise dal R.P.C.T. con richiesta di parere al Garante ai sensi dell'art. 5 co. 7 D.Lgs. n. 33/2013. Pertanto il R.P.C.T. si può avvalere del R.P.D.

Ufficio preposto ai Procedimenti Disciplinari. Oltre a svolgere i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza: - provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria; - propone eventuali aggiornamenti del Codice di comportamento.

Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante RASA. Ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare con apposito provvedimento il soggetto responsabile incaricato della verifica e/o compilazione e successivo aggiornamento almeno annuale delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa, il quale viene denominato responsabile dell'Anagrafe della stazione appaltante RASA. Tale soggetto deve essere unico per ogni stazione appaltante, indipendentemente dalla articolazione in più centri di costo, ed è tenuto a richiedere la prenotazione del profilo di RASA secondo le modalità operative indicate dall'AVCP con comunicato del 28.10.2013.

Nel Comune di Cavallino-Treporti è stato nominato RASA l'Arch. Elvio Tuis- Dirigente dell'Area tecnica.

1.7. L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT). Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. A causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire al 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016). L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale di prevenzione della corruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC, 16 marzo 2018).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n.12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019). Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile -ma non obbligatorio- l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale". In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *più occasioni d'esaminare e condividere* il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

Nello specifico, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders in data 19.03.2021 è stato pubblicato per 10 giorni, fino al 29.03.2021, nella home page del sito web e all'albo pretorio un Avviso per l'aggiornamento del PTPCT 2021-2023. I destinatari sono stati invitati a presentare eventuali suggerimenti/proposte ai fini della redazione del Piano. Si dà atto che nei termini indicati non sono pervenute all'Amministrazione osservazioni o proposte di modifiche.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed è accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

L'Adozione del PTPCT avviene attraverso la partecipazione attiva di tutti soggetti interessati, sia appartenenti all'Amministrazione che esterni.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in un ruolo propositivo e di coordinamento rispetto alla redazione del PTPCT 2021/2023, ha coinvolto:

- 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 PTPCT vigente, con l'invito a formulare proposte di modifica/integrazione. 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;
- 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;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, che ha relazionato in materia di provvedimenti disciplinari legati a violazioni del codice di comportamento, eventi corruttivi e fatti penalmente rilevanti;
- i soggetti portatori di interessi a cui, con apposito avviso pubblicato all'albo pretorio, viene chiesto di formulare proposte di modifica od osservazioni del PTPCT approvato in primo esame;

1.8. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal D.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il D.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT un valore programmatico ancora più incisivo. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale". L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/20'13).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 4 del d.lgs. 33/20,13, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa 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."

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano della performance;
- il documento unico di programmazione (DUP). In particolare, riguardo al DUP, il PNA "propone" che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di

prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

L'amministrazione inoltre ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge "l. 90/2012.

1.9. PTPCT e performance

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che il PTPCT sia coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del D.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'ODV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, in particolare quelli in materia di trasparenza, sono stati formulati coerentemente con il PEG - Piano esecutivo di gestione/Piano della performance approvato con delibera di Giunta comunale n. 159/2020.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano della performance, è confermato l'obbligo per tutte le Aree di dare attuazione agli obblighi contenuti nel PTPCT aventi interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.

2. ANALISI DEL CONTESTO

L'analisi del contesto risulta essere la necessaria operazione propedeutica ai fini dell'individuazione dei rischi corruttivi a cui può essere esposta e sensibile un'amministrazione. Diventa fondamentale, infatti, per un'amministrazione che voglia individuare i rischi corruttivi potenziali, analizzare le caratteristiche dell'ambiente nel quale opera e il sistema di relazioni nel quale si trova ad interagire con i propri stakeholders, la forma mentis che condiziona l'agire degli attori territoriali e che dà vita al tessuto sociale ed alla struttura comportamentale dei soggetti con in quali la stessa amministrazione si interfaccia e che può ingenerare rischi corruttivi o indurre alla sottovalutazione o al disconoscimento di azioni e atteggiamenti corruttivi come non patologici in quanto di diffusione capillare e frequente al punto da non essere considerati anomali e convenzionalmente accettati come prassi.

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

il **primo**, è quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

il **secondo**, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

L'analisi del contesto esterno serve a rilevare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera, quali variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'amministrazione stessa. Tale analisi risulta necessaria per la contestualizzazione della realtà in cui il Piano si inserisce: la riflessione sulle caratteristiche peculiari del contesto contribuisce, infatti, ad individuare i possibili interventi di prevenzione da adottare nell'Ente.

Il Comune di Cavallino-Treporti risulta inserito nel contesto della **Regione Veneto**:

basandosi sull'elaborazione dei dati dell'ufficio statistica della Regione Veneto ci viene restituita la fotografia di una regione con una popolazione di 4.907.704 abitanti (dato 2019, fonte ufficio statistica della Regione del Veneto su dati provvisori Istat), con una popolazione che invecchia nella quale il 23,2% dei residenti hanno un'età superiore ai 65 anni contro il 13,0% di bambini e ragazzi fino ai 14 anni; le nascite sono in calo: solo 33.560, in diminuzione del 5,2% rispetto all'anno precedente. Gli stranieri residenti sono il 10,3% della popolazione e appartengono ad oltre 170 nazionalità differenti.

Economia: nell'attuale scenario di incertezza dominato dall'emergenza sanitaria, le previsioni per il PIL veneto disegnano una brusca contrazione nel 2020 (-9,3%), quasi in linea a quanto previsto a livello medio nazionale (-9,1%). Per i consumi delle famiglie in Veneto, dopo la timida dinamica del 2019, si stima una diminuzione pari a -11,1% e per gli investimenti -9,1%. Le prospettive per il 2021, nonostante il pessimo inizio anno, sono positive e il PIL regionale dovrebbe segnare un rimbalzo del +5,6%, anche se saranno probabilmente necessari altri due anni per recuperare il livello registrato alla vigilia dello scoppio della pandemia. Quanto agli ultimi dati ufficiali pubblicati dall'Istat, si stima che il PIL veneto nel 2019 sia cresciuto dello 0,4%, di poco sopra la media nazionale. Il risultato del 2019 è attribuibile ad una buona performance del settore edilizio (+3,4%) e alla tenuta del terziario (+0,9%), accompagnate da risultati meno positivi per l'industria veneta, che chiude l'anno con un -0,6% su base annua, e del comparto agricolo (-7,9%). La dinamica imprenditoriale veneta nel periodo luglio-settembre 2020 mostra una leggera contrazione a livello tendenziale: il Veneto chiude il terzo trimestre del 2020 con un -0,6% rispetto al terzo trimestre del 2019. Il calo a livello tendenziale è più marcato per i comparti industriale (-1,4%) e agricolo (-1,3%); il terziario invece mostra di reggere quasi in equilibrio (-0,4%). In Italia, a livello tendenziale, si contraggono esclusivamente industria e settore agricolo. Sostanziale equilibrio, sia a livello regionale che nazionale, per le variazioni congiunturali. *Dati tratti dal Bollettino socio-economico del Veneto – gennaio 2021.*

Turismo: Dopo un 2019 con cifre record per il turismo veneto (oltre 20 milioni di arrivi e oltre 71 milioni di presenze), la propensione a viaggiare è stata bruscamente bloccata dalla pandemia e in Veneto si torna a flussi turistici prossimi a quelli che si rilevavano almeno 25 anni fa. Il periodo gennaio-novembre 2020 si chiude con perdite elevate, riassunte da un -60% degli arrivi e un -53,8% delle presenze, cioè dei pernottamenti. Ciò è dovuto soprattutto alla forte riduzione di turisti stranieri, che per il Veneto nel 2019 rappresentavano il 65,3% dei visitatori. Tutte le destinazioni hanno risentito del periodo di crisi. Le città d'arte e le località termali appaiono le più colpite con una perdita delle presenze turistiche superiore al 60%. La stagione balneare si conclude con flussi turistici molto inferiori a quelli usuali (11 milioni di presenze in meno), riassunti da un -45,8%. *Dati tratti dal Bollettino socio-economico del Veneto – gennaio 2021.*

Mercato del lavoro: Secondo gli ultimi dati della Rilevazione sulle forze di lavoro, condotta da Istat, nel terzo trimestre 2020 le dinamiche del mercato del lavoro sono fortemente influenzate dalle perturbazioni indotte dall'emergenza sanitaria. In Veneto continuano a diminuire gli occupati ed aumentano fortemente i disoccupati, in un contesto di diminuzione degli inattivi. A soffrire di più sono donne e lavoratori indipendenti. Le persone in cerca di lavoro crescono in misura significativa, soprattutto gli uomini. Di conseguenza il tasso di disoccupazione veneto aumenta e a fine settembre risulta pari al 6,4% contro il 4,7% di tre mesi prima, e il tasso di occupazione è pari al 65,6% contro il 65,9% di tre mesi prima e il 67,4% registrato a fine marzo.

In Veneto l'effetto della pandemia nel corso dell'anno ha comportato una riduzione del saldo occupazionale (differenza tra assunzioni e cessazioni) pari a -11.400 posizioni di lavoro dipendente, quando il 2019 si era concluso con +26.500.

Secondo i dati di Veneto Lavoro, in termini di macrosettori i Servizi rilevano i dati più gravi, soprattutto a causa della situazione del settore turistico, fortemente caratterizzato dalla domanda di lavoro stagionale e che risulta il più esposto agli effetti della pandemia.

L'aspetto sul quale risulta sicuramente utile focalizzare l'attenzione, in relazione alla realtà economica e sociale nelle quali si colloca il comune di Cavallino-Treporti, è la presenza di turisti sul territorio: prendendo a riferimento i dati 2019, le presenze turistiche totali a Cavallino-Treporti sono state 6.269.451 suddivise in 5.190.799 di turisti stranieri e 1.078.652 italiani. È naturale che un così alto afflusso turistico in un comune che conta 13537 residenti (dato 31/12/2019 fonte Istat) comporti un'alta incidenza di attività produttive, commerciali e servizi legate a questo importante settore dell'economia nazionale.

Il Comune di Cavallino-Treporti è un ente della Città Metropolitana di Venezia.

Le infrastrutture presenti nel territorio comunale sono:

Farmacie comunali n. 4, centro servizi per anziani n. 1, Centro diurno disabili n. 1, Strutture scolastiche: Scuole dell'infanzia statali n. 2, Scuole dell'infanzia comunali n. 1, Scuole primarie statali n. 4, Scuole secondarie di primo grado statali n. 1.

Ciclo ecologico: Rete fognaria bianca KM 37, Rete fognaria nera KM 66, Acquedotto KM 189

Aree pubbliche: Aree verdi, parchi e giardini n. 11 Hq 25

Attrezzature: Rete gas KM 155, Punti pubblica illuminazione KM 5.455

La condizione socio-economica della popolazione può essere considerata nella media di quella che caratterizza la Regione Veneto. L'istruzione può essere inquadrata a livello medio.

Si riporta di seguito estratto della Relazione aggiornata sulla situazione dell'ordine e sicurezza pubblica fornita dalla Prefettura di Venezia ed acquisita agli atti con nota prot. 2341 del 05.02.2021 per quanto concerne i contenuti che possono avere rilevanza per il territorio di Cavallino-Treporti, nell'ambito della sua collocazione nel più vasto tessuto economico sociale metropolitano.

1) SITUAZIONE DELL'ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA

1.1) IN GENERALE

La situazione dell'ordine pubblico nel territorio metropolitano di Venezia non presenta particolari situazioni di Criticità. In particolare, tra il 2019 e il 2020, si segnala una riduzione del numero totale dei delitti, passati da 38.523 a 28.566, probabilmente anche a causa del lockdown previsto per contrastare l'epidemia da Covid-19. Nello stesso arco temporale, i furti in generale sono diminuiti da 21.970 a 13.795, come quelli con destrezza, a 6.350 a 2.557, e in abitazione da 3.080 a 2.296, così come le rapine in generale che sono passate da 278 a 238 e quelle negli esercizi commerciali, diminuite da 73 a 37, mentre quelle in abitazione risultano aumentate da 18 a 31. Anche le violenze sessuali si sono ridotte da 62 a 56. La complessità delle tematiche, la cui gestione comporta il costante ed immediato impiego di notevoli contingenti di Forze di Polizia, sia territoriali che dei reparti organici, assume ancor più carattere di criticità ove si consideri la morfologia della delicata struttura della Città (che, per la presenza di canali, rii, calli e fondamenta, richiede moduli operativi Totalmente diversi da quelli in uso in qualunque altro contesto urbano con innumerevoli obiettivi sparsi nel entro Storico, nonché l'immagine internazionale della stessa, che amplifica ogni avvenimento che ivi si verifica.

Anche la provincia di Venezia è stata interessata dall'attività delle Forze Armate, per finalità antiterrorismo, in relazione allo svolgimento di alcuni importanti eventi, nonché alla vigilanza di determinati obiettivi ritenuti sensibili.

1.2) ABUSIVISMO COMMERCIALE

Anche nel 2020, si è registrato il fenomeno dell'abusivismo commerciale, sia nel centro storico che nelle località marittime del territorio metropolitano.

1.3) SPACCIO SOSTANZE STUPEFACENTI

Sul fronte del contrasto al fenomeno dello spaccio di sostanze stupefacenti, sono state effettuate diverse operazioni da parte delle Forze dell'Ordine, anche con l'impiego delle unità cinofile della Guardia di Finanza.

In alcune zone del centro storico veneziano, caratterizzate dalla cd. movida, si registra un elevato consumo di alcoolici e droghe, che richiede l'attuazione di specifici servizi di controllo del territorio. Nella terraferma veneziana, si segnala un incremento dello spaccio di sostanze stupefacenti, che incide negativamente sulla percezione di sicurezza.

Al fine di assicurare adeguati servizi di vigilanza ai siti sensibili, anche in attuazione del Patto Metropolitano Venezia

Sicura ed alle specifiche richieste rappresentate in tal senso dal Sindaco del Comune di Venezia, è stato garantito un servizio di vigilanza, oltre a Piazza Ferretto, anche nell'area di via Piave e del parco Albanese di Via Bissuola, dove si sono verificati recentemente alcune criticità connesse allo spaccio di sostanze stupefacenti. Il 10 luglio 2018, la Squadra Mobile di Venezia, coordinata dalla DDA, ha condotto un'imponente operazione di polizia giudiziaria, denominata "San Michele" nel quartiere Piave di Mestre, che ha portato all'esecuzione di 32 misure cautelari in carcere, 12 accompagnamenti al CPR di Bari, 3 sospensioni di licenza ex art. 100 TULPS, 4 DASPO urbani e il sequestro penale di un esercizio commerciale. L'inchiesta, iniziata nel 2017, era stata avviata a seguito di alcuni decessi per overdose, provocati dall'eroina con un alto grado di purezza, contenente il metorfano, un oppioide sintetico con effetti allucinogeni, trasportata da alcuni nigeriani e proveniente da Francia e Olanda. A seguito di tale operazione, si è verificato uno spostamento dello spaccio dalla zona della stazione di Mestre a Marghera, con l'occupazione abusiva di un ex scuola, che attualmente è stata abbattuta per permettere la costruzione della nuova sede della Questura. La situazione è costantemente monitorata dalle Forze dell'Ordine e dal Comune di Venezia ed è stata rinforzata la presenza di pattuglie fisse con l'ausilio di unità cinofile, dall'imbrunire fino a oltre mezzanotte, per evitare il radicamento di un nuovo gruppo di pusher che sta cercando di riconquistare il territorio. I reati connessi allo spaccio di sostanze stupefacenti e contro il Patrimonio riguardano pure il territorio di Chioggia-Sottomarina.

1.4) CRISI AZIENDALI

La presenza, in ambito provinciale, di imponenti insediamenti industriali fa sì che tutte le problematiche afferenti al settore produttivo costituiscano motivo di preoccupazione per le maestranze, che in più occasioni, al fine di sensibilizzare le istituzioni per la salvaguardia dei posti di lavoro hanno organizzato - soprattutto i lavoratori metalmeccanici e chimici di Venezia e Marghera - numerose manifestazioni di protesta sfociate in estemporanee intenzioni della circolazione stradale e blocchi della produzione, comunque mai degenerare in contestazioni violente.

In dette circostanze, significativo è stato il ruolo di mediazione della Prefettura che in più occasioni, attraverso la convocazione di apposite riunioni, ha evitato il degenerare della protesta, riuscendo a contenere lo stato di agitazione senza arrecare eccessivi disagi alla comunità.

2) CRIMINALITA' ORGANIZZATA

Il tessuto economico della provincia di Venezia, così come quello dell'intero Veneto, esercita una particolare attrattiva per la criminalità organizzata perché caratterizzato da piccole e medie imprese, da un alto tasso di industrializzazione, da un importante indotto turistico e da una fitta rete di sportelli bancari.

Il territorio provinciale, inoltre costituisce un potenziale snodo strategico per i traffici illeciti, interni e internazionali, dagli stupefacenti agli oli minerali di contrabbando, essendo interessato da importanti direttrici di traffico veicolare dall'est Europa e servito da infrastrutture portuali ed aeroportuali di particolare rilievo, collegate con gli importanti hub passeggeri e merci europei e del mondo.

In questo florido contesto economico si è registrata negli anni un'infiltrazione essenzialmente non violenta ma capillare della criminalità organizzata, probabilmente favorita anche dalla destinazione al confino in diverse località della regione, tra gli anni 70 e 90 di molti boss di "Cosa Nostra", della camorra e della 'ndrangheta.

Tale infiltrazione è stata verosimilmente agevolata anche dalla crisi economica che ha colpito il tessuto economico nazionale, compreso quello veneto; in un quadro economico critico, infatti le attività dei gruppi criminali hanno avuto buon gioco nel mettere a disposizione in favore di imprenditori veneti più o meno consapevoli risorse illecite frutto di attività illegali.

Dalle operazioni di polizia giudiziaria della Guardia di Finanza e delle altre Forze di Polizia emerge la presenza nel territorio della provincia di Venezia di:

1) Organizzazioni criminali dedite alla gestione di ingenti traffici di sostanze stupefacenti, prima fra tutte la cocaina, la cui distribuzione al dettaglio è lasciata invece a gruppi criminali di cittadini extracomunitari o alla tradizionale rete di spacciatori. Le stesse organizzazioni risultano essere dedite alla commissione di gravi reati cd. "spia" quali il riciclaggio, l'usura e l'estorsione, le false fatturazioni, talvolta perpetrati anche con il Coinvolgimento di liberi professionisti e favoriti dalla complessa congiuntura economica degli ultimi anni.

2) Organizzazioni criminali composte da cittadini stranieri, dediti al narcotraffico, alla commissione di reati predatori, quali furti e rapine presso le abitazioni e le unità produttive, allo sfruttamento della prostituzione, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, alla commercializzazione di prodotti con marchi contraffatti, allo sfruttamento di lavoratori immigrati in nero o irregolari.

2.1) INFILTRAZIONI DELLE ASSOCIAZIONI CRIMINALI DI STAMPO MAFIOSO

Nella provincia di Venezia non si è registrato, fino all'inizio degli anni 2000, una presenza radicata di organizzazioni criminali, secondo le caratteristiche tipiche dell'associazione criminale di stampo mafioso, ad eccezione della presenza della cd. "Mala del Brenta", che, a partire dalla metà degli anni '70 fino alla fine degli anni '90, ha operato prevalentemente nelle province di Venezia e Padova.

Gli elementi, che emergono dal monitoraggio del territorio e dalle attività di polizia giudiziaria degli ultimi 15 anni, mettono in evidenza che anche in Veneto appare mutata la strategia operativa da parte dei tradizionali sodalizi mafiosi, che, a differenza del passato, parrebbero non essere più interessati solo al reinvestimento dei proventi delle attività delittuose nell'economia legale, ma anche ad imporre la loro presenza sul territorio, grazie all'uso della forza e attraverso la presenza nelle Istituzioni, divenendo così punto di riferimento per parte della "società civile", che si rivolge all'anti Stato per interessi economici o per risolvere le proprie problematiche. Se quindi, fino a poco tempo fa la presenza di personaggi appartenenti o contigui alle organizzazioni mafiose non riconduceva all'esistenza di vere e proprie consorterie strutturate, più di recente emerge un crescent inserimento dei gruppi criminali, ed in particolare dei Casalesi insediatisi a Eraclea, nonché delle cosche 'ndranghetiste di Verona e Padova, che, pur mantenendo forti legami con clan delle zone di origine, hanno costituito delle "enclave" criminali mediante il controllo delle attività illegali, le relazioni con l'imprenditoria e la politica, nonché il riciclaggio dei proventi illeciti in imprese operanti sul territorio. Allo stato, però, nella provincia di Venezia non si registrano livelli di penetrazione criminale tali da poter sostenere che vi siano organizzazioni malavitose che abbiano radicato diffuse e sistematiche forme di controllo e condizionamento delle attività economiche e imprenditoriali. E' comunque evidente l'esistenza di sodalizi interessati a interi settori criminali (droga, prostituzione, reati contro il patrimonio, ciclo dei rifiuti, ecc.), a specifici fruttuosi settori economici ovvero a "infiltrare" le imprese per le finalità lucrative degli stessi, sia per ciò che concerne gli appalti che per le attività illecite nei settori economico-finanziari. Nel territorio veneziano sta evidentemente mutando la "sensibilità sociale" su determinati fenomeni che, per timore o sempre più spesso per interesse, consentono alla criminalità organizzata di stanziarsi sul territorio, operando alla luce del sole ed arrivando a condizionarne anche la vita politica e sociale.

2.2) ERACLEA

Il 19 febbraio 2019, il GICO della Guardia di Finanza di Trieste e la Squadra Mobile di Venezia, nell'ambito dell'indagine, denominata "At Last" e già avviata nel 2009, hanno dato esecuzione a 47 misure cautelari in carcere, 3 arresti domiciliari e 11 dell'obbligo di dimora, emesse dal Tribunale di Venezia a carico di soggetti appartenenti o contigui al sodalizio camorristico collegato al Clan dei Casalesi stanziale nella provincia di Venezia e accusati, a vario titolo, di associazione per delinquere di stampo mafioso, detenzione e trasporto di scambio elettorale politico-mafioso, estorsione, ricettazione, truffa, traffico di stupefacenti e di valuta contraffatta, rapina, emissione di false fatture per operazioni inesistenti, bancarotta fraudolenta e altri reati di natura finanziaria.

Quest'ultima indagine, a conclusione di un lungo lavoro di verifica e riscontri investigativi sviluppatasi nell'arco di un decennio, ha confermato l'insediamento nel corso del tempo di un gruppo criminale legato ai clan camorristici (.....) operanti nelle zone del Veneto Orientale ed in particolare ad Eraclea e già evidenziatisi, nel corso dell'ultimo decennio, per il reato di minacce aggravate ex artt. 612-339 c.p. e di estorsione.

Attraverso lo sviluppo di società operanti nel settore dell'edilizia, che di fatto servivano come attività di copertura e per fatturazioni fraudolente, l'organizzazione si è progressivamente strutturata anche mediante l'utilizzo, prevalentemente in nero o comunque in condizioni di precarietà lavorativa, di manovalanza pregiudicata, per la maggior parte casertana, che ha consentito nel contempo il contenimento dei costi di manodopera e la costituzione di un bacino di riserva di soggetti operativi compartecipi dei metodi e dei sistemi delinquenziali del gruppo, che si sono successivamente ed in gran parte insediati nel territorio. Ad una prima fase di violenta ed esibita dimostrazione delle proprie capacità delinquenziali (.....) funzionale ad acquisire stabilmente la capacità di influenza e controllo derivante dalla percezione diffusa dell'ampiezza criminale del gruppo – nel corso della quale numerosi e frequenti sono stati gli atti criminosi di stampo violento – ha successivamente corrisposto una seconda fase di stabilizzazione nel corso della quale il gruppo ha sviluppato una solida e consistente capacità di influenza economica e sociale, esplicitata anche attraverso episodi di composizione di privati contrasti, leciti o meno, realizzando così una propria funzione di mediazione di ultima istanza che risulta caratteristica delle organizzazioni di stampo mafioso. La Prefettura ha emesso tre provvedimenti interdittivi.

Dalle indagini, si evince che la camorra avrebbe tentato di avvicinare a sé esponenti delle Forze di Polizia e due dei Sindaci che si sono avvicendati alla guida del Comune di Eraclea.

Per la prima volta nel Nord Est, è emersa la capacità delle organizzazioni criminali di stampo mafioso di infiltrare anche l'ambiente istituzionale, cercando di ottenere quelle forme di controllo sulla Pubblica Amministrazione volte a preservare l'esistenza, la permanenza e la prosperità dell'attività criminale.

Il provvedimento dell'Autorità Giudiziaria ha messo in evidenza un grave quadro indiziario, inerente il reato di "voto di scambio" politico-mafioso.

3) FENOMENO DELLE BABY GANG

Fin da novembre 2018, sia nel centro storico di Venezia, che a Mestre e, da ultimo, nella località balneare di Jesolo, si sono verificati preoccupanti episodi di violenza e danneggiamenti da parte di bande giovanili, costituite da minorenni e qualche maggiorenne, italiani e stranieri. Questa Prefettura ha convocato varie riunioni del Comitato

Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, anche alla presenza della Procura presso il Tribunale dei Minorenni, per avviare un'attenta analisi del fenomeno, capirne le origini ed affrontarlo con un'attività di squadra delle varie Istituzioni.

L'attività di identificazione dei soggetti ha portato all'adozione di alcune misure di prevenzione nei confronti dei maggiorenni, come il divieto triennale di uscire dalla propria abitazione dalle ore 22.00 alle ore 7.00, avvisi orali e fogli di via obbligatori con divieto di ritorno, mentre, per quanto riguarda i minori, si è svolto un approfondito monitoraggio delle situazioni familiari, in collaborazione con i Servizi sociali del Comune, per prospettare gli esiti al Tribunale dei Minori, al fine di eventuali provvedimenti relativi alla custodia genitoriale

A1 fine di evitare il ripetersi di altri episodi ed arginare il fenomeno, si sono poste in essere tutte le iniziative amministrative possibili, a partire dai provvedimenti di prevenzione già adottati dal Questore, fino a quelle che incidono sugli orari e sulle chiusure di quegli esercizi pubblici ove vengono somministrate bevande alcoliche ai minorenni e frequentati da soggetti dediti allo spaccio di sostanze stupefacenti. Il tema è stato, in seguito, affrontato anche per un analogo episodio verificatosi nella località balneare di Jesolo e, in sede di Comitato, sono state condivise una serie di iniziative relative al contenimento del consumo di alcool ed ai controlli nelle discoteche.

Anche alla fine del 2020 e nel corso dei primi mesi del 2021, si sono verificati episodi di violenza e atti vandalici che hanno avuto per protagonisti ragazzi e ragazze, sia in centro storico che in terraferma.

In particolare, a dicembre 2020 è esplosa una rissa in campo Bella Vienna a Venezia, per sedare la quale è stato necessario l'intervento delle Forze dell'Ordine e il 12 gennaio 2021 un gruppo di giovani si è scagliato contro un tram in piazzale Cialdini a Mestre, danneggiando anche un semaforo. Negli ultimi mesi, inoltre, alcuni ragazzi hanno causato diversi disordini in Piazza Barche a Mestre e nelle aree circostanti.

Tenuto conto della situazione, una pattuglia della Polizia di Stato controller quotidianamente tali zone, al fine di evitare il ripetersi di episodi analoghi. Nell'ambito delle attività connesse alla prevenzione dei fenomeni di delinquenza giovanile, si pone il Protocollo d'Intesa per la prevenzione ed il contrasto delle dipendenze giovanili da sostanze stupefacenti, del bullismo e del cyberbullismo, in fase di rinnovo, con le Forze dell'Ordine e la Polizia Postale, le ULSS della provincia veneziana, nonché l'Ufficio Scolastico Territoriale, la Città Metropolitana di Venezia e il Comune di Venezia, ai quali si sono aggiunti la Procura Generale della Repubblica e la Procura della Repubblica presso il Tribunale

L'accordo persegue l'obiettivo di promuovere, attraverso una strategia di rete ed un'azione coordinata ed unitaria, una sana crescita dei giovani, ispirata alla condivisione dei valori fondamentali della vita e della salute e dei principi di legalità sanciti dalla Carta Costituzionale.

Un approccio multidisciplinare ed integrato alle problematiche del disagio giovanile, con il coinvolgimento diretto delle famiglie, degli studenti, delle istituzioni scolastiche, riveste un ruolo di fondamentale importanza per pianificare e realizzare mirati e più efficaci interventi di prevenzione e di contrasto, creando momenti di confronto e di dibattito su tali delicate tematiche, sui maggiori fattori di rischio, sugli effetti dannosi causati dall'assunzione di sostanze stupefacenti, sugli aspetti sanzionatori che ne conseguono, sui rischi derivanti da un inappropriato utilizzo della rete e sugli eventuali profili di carattere penale, nonché sulle misure educative e sui corretti comportamenti da adottare per la prevenzione e la gestione delle molteplici situazioni correlate, soprattutto in ambito scolastico. In tale quadro, particolarmente significativa è stata l'azione di supporto delle Forze dell'Ordine, che grazie all'impegno profuso dai suoi operatori con elevate capacità professionali ed alto senso del dovere, hanno tenuto degli utili corsi di formazione e informazione agli alunni, ai docenti ed alle famiglie sui temi della dipendenza dalle droghe e del bullismo, con particolare riguardo al cyberbullismo. In particolare, durante l'anno scolastico 2018-2019, sono stati coinvolti 52 istituti scolastici ed è stato coperto il 90,46% delle richieste, raggiungendo 10.992 alunni. Gli incontri sono stati rivolti agli studenti delle scuole medie e del biennio delle superiori, ma in alcuni casi, su specifica richiesta dei referenti per il bullismo ed il cyberbullismo, anche ad alunni della classe V della scuola primaria e del triennio delle superiori.

Per quanto riguarda le scuole secondarie di primo grado, gli incontri formativi maggiormente richiesti sono stati quelli riguardanti i temi del bullismo e del cyberbullismo (con 3.290 alunni coinvolti, pari al 59,8% del totale) seguiti da quelli aventi ad oggetto il tema della violenza di genere (con 597 studenti raggiunti, pari al 10,9% del totale) ed infine gli incontri riguardanti il fenomeno delle dipendenze da alcool, droghe, tabacco e sostanze psicoattive (con 225 alunni coinvolti, pari al 4,1%, del totale).

Nell'ambito delle scuole secondarie di secondo grado, agli incontri sul bullismo e sul cyberbullismo hanno partecipato 2.127 alunni (il 37,9% del totale e a quelli aventi ad oggetto la violenza di genere 452 studenti (18,1% del totale) e agli incontri sulle dipendenze da alcool, droghe, tabacco e sostanze psicoattive 233 alunni (il 4,9% del totale). Sono state realizzate, inoltre, apposite attività formative per gli adulti, familiari e docenti degli studenti, con un'elevata partecipazione.

4) INIZIATIVE DI RILIEVO A TUTELA DELLA SICUREZZA

4.1) PATTO METROPOLITANO PER VENEZIA SICURA TRA LA PREFETTU'URA DI VENEZIA, LA CITTA' METROPOLITANA DI VENEZIA E IL COMUNE DI VENEZIA

Il 2 aprile 2019, la Prefettura di Venezia, la Città Metropolitana di Venezia e il Comune di Venezia hanno stipulato il Patto Metropolitan per Venezia Sicura. L'Accordo rappresenta una risposta alle istanze di sicurezza poste dalla collettività alle Autorità competenti che, attraverso un'azione congiunta e condivisa, assumono tutte le iniziative volte non solo alla prevenzione ed alla repressione dei fenomeni criminali, ma contribuiscono in modo significativo ad assumere tutte le iniziative di prevenzione sociale e di qualificazione dei luoghi, per la tutela della sicurezza urbana. La stipula dei protocolli d'intesa con il Comune di Venezia ha disegnato, su base metropolitana, un efficace sistema di sicurezza integrata e partecipata, che coinvolge, oltre al Prefetto quale Autorità Provinciale di Pubblica Sicurezza, la Polizia di Stato, i Carabinieri e la Guardia di Finanza, i Sindaci e le Polizie Locali e i Servizi finalizzati alla coesione sociale, la Regione Veneto, i Dirigenti degli Uffici periferici dello Stato che concorrono alla promozione della legalità, gli Enti rappresentativi delle realtà economiche e produttive del territorio, gli Istituti di Vigilanza, le Associazioni rappresentative degli interessi collettivi, oltre che i cittadini associati nei Gruppi di Vicinato. Gli ambiti di intervento privilegiati saranno soprattutto quelli della sicurezza urbana, stradale, della prevenzione e repressione del commercio di prodotti irregolari e contraffatti, ma anche l'affiancamento alle politiche sociali, ai servizi rivolti all'alta marginalità e per la riqualificazione degli spazi urbani.

Al fine di realizzare il massimo coordinamento tra Forze di Polizia dello Stato e Polizia Locale, il Patto prevede l'istituzione, presso questa Prefettura, a supporto del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, di una "Cabina di regia", deputata all'analisi ed all'approfondimento delle iniziative in tema di sicurezza urbana.

L'ulteriore implementazione della centrale operativa unificata a livello metropolitano delle Polizie Locali favorisce le sinergie con le Forze dell'Ordine, grazie alla trasmissione di dati ed immagini alla Centrale Operativa della Polizia Locale di Venezia e alle Centrali Operative della Questura di Venezia e del Comando Provinciale dei Carabinieri. Il Protocollo individua quelle aree che, per le peculiari caratteristiche del territorio, costituiscono zone di particolare tutela, consentendo in tal modo la piena operatività e l'applicazione degli strumenti previsti dall'art. 9 del decreto legge sulla sicurezza urbana del 20 febbraio 2017 e ss.mm.ii. (le stazioni e le altre infrastrutture ferroviarie, gli aeroporti, le stazioni marittime e le relative pertinenze, le tranvie, gli impianti di trasporto persone a fune, i veicoli del trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, le relative fermate, pensiline, le stazioni dei taxi, i pontili, le navi e le altre imbarcazioni del servizio di trasporto pubblico locale, di linea e non di linea, i parcheggi e le altre aree di sosta dei veicoli, le aree ricomprese all'interno del perimetro del sito UNESCO "Venezia e la sua Laguna", i presidi sanitari, le scuole di ogni ordine e grado, pubbliche o private, le sedi universitarie, le biblioteche, le pinacoteche e i musei, le chiese e gli altri edifici dedicati al culto, i monumenti, gli edifici monumentali e comunque tutelati ai sensi della normativa dei beni culturali, i siti archeologici, gli edifici del sistema difensivo della piazza forte di Mestre, i parchi ed i giardini pubblici, i siti boschivi costituenti il bosco di Mestre, le piazze e i luoghi di aggregazione, le mense popolari, gli impianti sportivi, le aree produttive e le aree di riconversione industriale e le aree destinate allo svolgimento di fiere, mercati, pubblici spettacoli). Nell'ottica della sicurezza integrata si collocano le iniziative di promozione dell'aggiornamento professionale integrato delle Forze dell'Ordine, della Polizia Locale e degli altri operatori della sicurezza, nonché degli interventi volti a valorizzare e a razionalizzare le strutture logistiche, ad iniziare dalla manutenzione del posto fisso interforze di Piazza San Marco, alla realizzazione della nuova Stazione dei Carabinieri denominata Scali, del nuovo Comando della Polizia Locale al Tronchetto ed al concorso per la costruzione della nuova Questura a Marghera.

(.....)

4.5 PROTOCOLLO DI LEGALITA' ANTIMAFIA DI CARATTERE GENERALE

È stato rinnovato il 17 settembre 2019 il Protocollo di legalità con il Presidente della Regione del Veneto, i Prefetti delle province venete, il Presidente dell'UPI Veneto ed il Presidente dell'ANCI Veneto ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con la finalità di estendere i controlli preventivi dell'informativa antimafia ai sub-contratti di appalto e contratti di forniture al di sotto delle soglie previste dal D. Lgs 6 settembre 2011, n. 159, ed al settore degli appalti privati. Il Protocollo prevede, tra i punti salienti, l'impegno per le Stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara e nei contratti clausole e condizioni idonee ad incrementare la sicurezza degli appalti ed altri obblighi diretti a consentire una più ampia e puntuale attività di monitoraggio preventivo a fini antimafia, nonché di rispettare gli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia di tracciabilità dei flussi finanziari, nell'ambito delle transazioni finanziarie connesse ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

4.6) PROTOCOLLO REGIONALE ANTIUSURA

È in fase di rinnovo il Protocollo d'intesa per la prevenzione della criminalità ai danni delle banche e della clientela,

tra le Prefetture del Veneto, la Commissione regionale dell'ABI e gli Istituti di credito ed i Confidi. In particolare, il Protocollo, in un quadro sinergico di cooperazione interistituzionale, finalizzata a prevenire e contrastare più efficacemente il fenomeno criminale dell'usura, prevede la costituzione, presso le Prefetture, degli Osservatori provinciali e la promozione, con il coinvolgimento del mondo bancario, dei Confidi e delle Associazioni antiusura, di mirate iniziative volte a rafforzare l'attività di prevenzione, basata sull'informazione e l'educazione all'uso responsabile del denaro, anche attraverso l'individuazione di percorsi condivisi tesi a facilitare l'accesso al credito legale.

(.....)

4.8) PROTOCOLLO D'INTESA "IL CONTROLLO DI VICINATO"

E' in corso di rinnovo il Protocollo d'intesa "I1 Controllo di Vicinato", sottoscritto tra la Prefettura di Venezia e i Sindaci dei Comuni di Venezia, Campagna Lupia, Carnpolongo Maggiore, Camponogara, Caorle, Cavallino-Treporti, Ceggia, Chioggia, Concordia Sagittaria, Eraclea, Fiesso d'Artico, Fossalta di Piave, Marcon, Martellago, Meolo, Mira, Mirano, Noale, Noventa di Piave, Pianiga, Portogruaro, Pramaggiore, Quarto d'Altino, Salzano, San Donà di Piave, Santa Maria di Sala, Spinea, Stra, Torre di Mosto e Vigonovo.

L'Accordo persegue l'obiettivo di rafforzare ulteriormente quelle forme di cooperazione tra le Amministrazioni Statali, le Istituzioni Locali e la società civile, che, nell'ambito di un processo di sicurezza integrata e partecipazione attiva, sono chiamati, nel rispetto delle relative competenze, responsabilità e ruoli, a garantire l'ordinata e pacifica convivenza civile, la qualità della vita urbana e la sicurezza dei cittadini, atteso che determinate situazioni di criminalità diffusa di carattere predatorio, di illegalità, di degrado urbano e disagio sociale incidono sempre più negativamente sulla percezione di sicurezza, nonostante i significativi risultati ottenuti dalle Forze di Polizia sul fronte del contrasto alla criminalità. In tale quadro, viene valorizzata al massimo la collaborazione con i cittadini, che, in qualità di importanti e vigili sentinelle della legalità, possono contribuire all'innalzamento degli standard di sicurezza della propria comunità, fornendo ogni informazione ritenuta utile alle Forze di Polizia, anche mediante gli strumenti informatici, per assicurare un'immediata azione repressiva e l'avvio di una mirata attività info-investigativa da parte delle Forze dell'Ordine.

Il Protocollo conferma la centralità del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, quale organo istituzionale per la definizione delle strategie di sicurezza da adottarsi, in relazione alle specifiche esigenze e situazioni di criticità dei diversi territori, con il coinvolgimento, per gli aspetti di competenza, delle forze di Polizia Locale. In tale sede, su richiesta dei Sindaci dei Comuni interessati, viene esaminato periodicamente l'andamento dei fenomeni di criminalità, di degrado urbano e di disagio sociale, allo scopo di attuare, attraverso un'azione congiunta più incisiva, specifici piani di implementazione del controllo del territorio e del contrasto della criminalità. I Comuni, allo scopo di disporre di un sistema funzionale al razionale controllo del territorio, si sono impegnati ad implementare gli impianti di videosorveglianza nelle aree individuate, d'intesa con i rappresentanti dei locali presidi di sicurezza, attraverso specifici progetti, sulla base delle criticità riscontrate, nonché ad aumentare, in modo più incisivo, i livelli di sicurezza della comunità, promuovendo campagne di sensibilizzazione nei confronti dei cittadini, che sono invitati a fornire il loro contributo con l'attuazione del progetto "Attività di controllo di vicinato".

Questi svolgono un'azione di mera osservazione, segnalando, attraverso i propri coordinatori, alle Forze di Polizia dello Stato ed alla Polizia Locale, situazioni ed eventi di interesse delle Forze dell'Ordine, ovvero attinenti la sicurezza urbana e il degrado sociale.

È fatto loro divieto di utilizzare uniformi, emblemi, simboli, altri segni distintivi o denominazioni riconducibili, anche indirettamente, ai Corpi di Polizia statali e locali, alle Forze Armate o ad altri Corpi dello Stato, ovvero che contengano riferimenti a partiti, movimenti politici e sindacali, nonché sponsorizzazioni private.

L'attività di segnalazione dovrà essere comunicata alle Forze dell'Ordine attraverso la chiamata ai numeri 112 113, ovvero alle Polizie Locali, tramite rete mobile o con l'impiego degli strumenti informatici.

Dalla sottoscrizione del Protocollo, le segnalazioni pervenute alle Forze dell'Ordine e alle Polizie Locali sono state centinaia e hanno riguardato, in particolare, la presenza di vetture e persone che si aggiravano per le strade in maniera sospetta, nonché di individui che chiedevano denaro porta a porta o che fornivano false generalità in ordine alla professione esercitata per accedere nelle abitazioni. Il controllo attuato ha consentito di sventare diversi reati, recuperare veicoli rubati, rimuovere vetture con targa estera adibite a dormitorio da parte di cittadini stranieri dediti all'accattonaggio, far sgomberare edifici abbandonati occupati da persone senza fissa dimora ed individuare i luoghi utilizzati dai vettori extracomunitari per il carico di pacchi e merci da trasportare nei paesi europei ed extraeuropei, in violazione delle disposizioni normative vigenti in materia.

4.9) PROTOCOLLO D'INTESA IN MATERIA DI CONTRAFFAZIONE E VENDITA ABUSIVA DI PRODOTTI

L'abusivismo commerciale e la contraffazione sono fenomeni particolarmente avvertiti nel territorio della Città Metropolitana di Venezia, attesa l'ingente e pervasiva presenza di venditori abusivi, che affollano i principali punti di interesse del centro storico lagunare e delle numerose località a vocazione turistico-balneare, con inevitabili

ripercussioni negative sul sistema economico-produttivo locale, sull'immagine delle città interessate, senza tralasciare poi le connesse attività delinquenti (immigrazione clandestina, sfruttamento del lavoro irregolare, concorrenza sleale nel settore del commercio, illiceità fiscali e tributarie).

In proposito, il 24 aprile 2019, è stato sottoscritto l'Accordo di collaborazione tra questa Prefettura, la Città Metropolitana di Venezia, i Comuni di Venezia, Caorle, Cavallino-Treporti, Chioggia, Eraclea, Jesolo, San Michele al Tagliamento e le Associazioni di categoria, al fine di potenziare ulteriormente il dispositivo di sicurezza contro l'abusivismo e la contraffazione, in vista della prossima stagione estiva. L'Accordo prevede che la Prefettura svolga una intensa attività di coordinamento per gli interventi di prevenzione e di contrasto al fenomeno, attraverso il potenziamento dei controlli interforze e con l'impiego di aliquote straordinarie di Forze dell'Ordine e di agenti delle Polizie Municipali interessate. I Comuni firmatari hanno aumentato l'organico, elevando il numero di personale a tempo determinato ed i mezzi. Inoltre, sono state potenziate le trasmissioni radio in spiaggia con la centrale operativa, ovvero con gli altri equipaggi operanti sul territorio, incrementando la rete dei ponti radio.

Le Forze di Polizia a competenza generale provvedono a presidiare le stazioni ferroviarie, degli autobus, di approdo dei vaporetto e i principali luoghi di accesso alle località turistiche, nonché a garantire il necessario pronto intervento in caso di richiesta/segnalazione da parte degli operatori delle Polizie Locali.

4.10) ACCORDO PROGRAMMATICO PER LA LEGALITA' E LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE CRIMINALE NELL'ECONOMIA LEGALE

I Comuni del territorio della Città Metropolitana di Venezia sono interessati dalla realizzazione di un progetto pubblico di importanza strategica denominato "RE.MO.VE." (Recupero periferie e Mobilità sostenibile per la Città Metropolitana di Venezia) per il quale è previsto uno stanziamento pari a 54.598.000,00 euro, per le opere volte alla riqualificazione urbana e alla sicurezza delle periferie. Dal momento che tali opere potrebbero essere oggetto di interesse da parte della criminalità organizzata, attesa peraltro la frammentazione dei lavori da svolgere, il 24 aprile 2018, al fine di porre in essere ogni misura atta a prevenire tentativi di ingerenza criminale, è stato sottoscritto l'Accordo programmatico per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale nell'economia legale tra la Prefettura di Venezia, la Città Metropolitana di Venezia e i Comuni di Venezia, Concordia Sagittaria, Fossalta di Piave, Portogruaro, San Donà di Piave, Spinea e le Società RFI S.p.A., ATVO S.p.A. e Veritas S.p.A.

L'intesa è volta ad assicurare, tra i soggetti firmatari e i privati interessati, il rispetto della legalità e della trasparenza nell'economia attraverso una più intensa e costante collaborazione, tesa a garantire meccanismi di maggior rigore rispetto agli ordinari strumenti di controllo, in relazione a interventi, per tipologia di prestazione e/o valore contrattuale, più esposti a rischi di infiltrazione. Nello specifico, le parti si sono impegnate a garantire una rapida e corretta esecuzione dei contratti, nel rispetto degli adempimenti previsti dal D.lgs 159/2011, successivamente integrato e corretto dal D.lgs 15 novembre 2012, n. 218; a prevedere ulteriori misure e intese finalizzate a rendere più stringenti le verifiche antimafia anche mediante forme di monitoraggio durante l'esecuzione dei lavori, secondo le previsioni contenute nelle deliberazioni del CIPE n. 58 / 2011 e n. 62 / 2015, nonché a rafforzare i presidi a tutela della trasparenza e in funzione anticorruzione; a stipulare uno specifico protocollo di legalità in conformità al protocollo-tipo previsto alla Delibera n. 62/2015 qualora le eventuali future opere dovessero rientrare nel novero delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari, o, nel caso di interventi che, pur non rientrando nel solco di quelli prioritari, siano ritenuti - su concorde avviso delle Parti sottoscrittrici - di significativo rilievo e interesse ai fini della prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

(....)

5) ALTI FENOMENI DI RILIEVO

5.1) GRANDI NAVI

Argomento di discussione politico-amministrativa per gli innegabili aspetti socio- economici ad esso connessi, oltre che per gli inevitabili profili di ordine e sicurezza pubblica, è il transito delle grandi navi da crociera nel bacino di San Marco. La questione vede contrapposti, da un lato, i movimenti ambientalisti ed antagonisti, la componente più visibile e sicuramente più aggressiva all'interno dei vari Comitati "No Grandi Navi", protagonisti di numerose e talvolta eclatanti iniziative di protesta, finalizzate a bloccare l'accesso al porto turistico o comunque il transito nello specchio d'acqua prospiciente San Marco, e, dall'altro lato, lo schieramento che comprende "Venezia Terminal Passeggeri", società di gestione del porto turistico, i lavoratori portuali e molti operatori turistici ed economici lagunari, che fanno capo al "Comitato Cruise Venice".

L'argomento è alla costante attenzione del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, anche in ragione delle ripetute manifestazioni organizzate dal Comitato "No Grandi Navi". Dopo numerosi incontri, susseguitisi sia a livello locale che centrale, nella riunione del 5 novembre 2013, presieduta dall'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Enrico Letta, cui hanno partecipato i Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti, dell'Ambiente, dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, nonché il Presidente della Regione del Veneto, il Sindaco di Venezia, e il Presidente

dell'Autorità Portuale, si decise di vietare il transito delle navi da crociera dirette o in partenza da Venezia per il canale della Giudecca, in attuazione del decreto interministeriale n. 79/2012, il c.d. decreto Clini-Passera e di prevedere quale via di accesso alla Stazione marittima, quella del Canale Contorta - Sant'Angelo, come diramazione del Canale Malamocco-Marghera. Tale progetto non ha ricevuto, tuttavia, il parere favorevole della Commissione per la Valutazione di Impatto Ambientale ed è stato, successivamente, accantonato.

A seguito della predetta riunione, la Capitaneria di Porto di Venezia, con ordinanza n. 153 del 5 dicembre 2013, aveva disposto la limitazione del transito nel canale della Giudecca e nel canale di San Marco delle grandi navi da crociera. In particolare, il divieto prevedeva, per il 2014, uno stop alle navi passeggeri di stazza lorda superiore a 40.000 GT, e per il 2015 di navi passeggeri di stazza lorda superiore a 96.000 GT.

Il TAR Veneto, tuttavia, con sentenza n. 13/2015, ha ritenuto illegittima la predetta ordinanza, per l'assenza dei presupposti previsti dall'art. 3 del decreto Clini-Passera, in base al quale i divieti di transito avrebbero potuto applicarsi soltanto a partire dalla messa a disposizione di vie di navigazione alternative rispetto a quelle in uso e, allo stato ancora non praticabili.

Il Giudice Amministrativo ha rilevato inoltre, un difetto assoluto di istruttoria, non essendo stata svolta alcuna valutazione e ponderazione dei sottesi interessi pubblici e privati. In tale contesto, il 18 giugno 2017, il Comitato "No Grandi Navi" ha organizzato un referendum, al quale hanno partecipato anche stranieri di passaggio, privo di valore legale ma di rilievo politico, chiedendo: "Vuoi che le grandi navi da crociera restino fuori dalla laguna di Venezia e non vengano effettuati nuovi scavi all'interno della laguna stessa?". Alla domanda hanno risposto positivamente circa il 98% dei 18.105 votanti.

Successivamente, ad aprile 2018, l'Autorità Marittima ha emanato un provvedimento che, nelle more della piena operatività di una soluzione alternativa, ha disciplinato il passaggio delle Grandi Navi nel canale lagunare della Giudecca, allo scopo di mitigare l'impatto ambientale e incrementare il livello di sicurezza, secondo criteri sempre più stringenti e con l'obiettivo di ridurre progressivamente il numero degli ingressi delle navi più grandi. Attualmente, il progetto, osteggiato dai movimenti ambientalisti e sostenuto dal Comune e dalla Regione, prevede il raggiungimento da parte delle navi superiori alle 96.000 tonnellate del terminal della Marittima per il canale di Malamocco - Marghera ("dei Petroli") e poi per il canale Vittorio Emanuele, aumentandone la profondità. Le navi più piccole, invece, proseguirebbero il loro percorso fino all'attuale terminal della Marittima, a Venezia.

Tale soluzione comporterebbe l'effettuazione di consistenti scavi sul Canale Vittorio Emanuele III, in disuso da anni, con movimentazione prevista dai 5 ai 7 milioni di metri cubi di fanghi.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti non ritiene praticabile il progetto, in quanto la presenza di depositi e raffinerie lungo il tracciato sarebbe incompatibile con il passaggio delle navi da crociera cariche di passeggeri.

Preferisce, pertanto, un'altra proposta che prevede di far attraccare le navi sull'isola del Lido, con la creazione di un terminal sul lato scogliera che delimita la bocca di porto di San Nicolò. La creazione di una "lunata" (barriera di scogli) consentirebbe di realizzare otto accosti per grandi navi, per un costo di almeno 450 milioni di euro ed un tempo di realizzazione stimato in undici anni. Una seconda ipotesi vagliata dal Ministero prevede di utilizzare il porto di Chioggia, già esistente, ma nel quale dovrebbero essere effettuati degli interventi molto consistenti per renderlo accessibile alle grandi navi. Un progetto che ha già ricevuto il parere favorevole della Commissione per la Valutazione di Impatto Ambientale è "Venice Cruise 2.0" del Gruppo Duferco, che prevede la creazione di un porto artificiale all'interno della Bocca di Porto del Lido.

Tale soluzione, appoggiata dai movimenti ambientalisti, non ha, tuttavia, l'approvazione dell'Autorità Portuale e della Stessa Amministrazione Comunale, che in più occasioni ha espresso dubbi sul progetto, ritenendo che, oltre ad essere di forte impatto sul territorio, potrebbe avere enormi ricadute negative sull'indotto occupazionale.

La questione necessita al più presto di adeguate soluzioni, soprattutto a seguito dei recenti incidenti avvenuti a Venezia che hanno coinvolto due grandi navi.

In particolare, nella mattinata del 2 giugno 2019, durante le fasi di avvicinamento alla Stazione Marittima di Venezia, la nave da crociera MSC Opera, nel transitare lungo il canale portuale della Giudecca, nei pressi della banchina di San Basilio, ha perso il controllo, andando a collidere con l'imbarcazione fluviale River Countess, ormeggiata per le attività di imbarco e sbarco dei passeggeri.

Dopo la collisione, la MSC Opera ha terminato la propria corsa contro la banchina, causandone il parziale danneggiamento. La River Countess ha riportato una piccola falla all'altezza della linea di galleggiamento, mentre la nave da crociera lievi scalfitture allo scafo, ma i danni non hanno pregiudicato la sicurezza di entrambe le unità coinvolte.

Nell'impatto sono rimaste ferite cinque persone, che si trovavano a bordo dell'imbarcazione fluviale, prontamente accompagnate al Pronto Soccorso: una è stata subito dimessa, mentre alle altre quattro sono stati prescritti alcuni giorni di prognosi.

A poco settimane di distanza, e precisamente l'8 luglio 2019, a causa di un forte temporale, si è resa necessaria una manovra di emergenza di una nave da crociera in uscita, per evitare l'impatto con uno yacht ormeggiato in Riva Sente Martiri, episodio che ha suscitato grande clamore mediatico.

Il successivo 6 agosto, si è tenuta a Venezia, presso la sede dell'Autorità di Sistema Portuale, la prima riunione del gruppo di lavoro volto a individuare le soluzioni tecniche per l'utilizzo nel 2019 degli attracchi diffusi, per spostare le grandi navi fuori dal Canale della Giudecca. Al predetto tavolo, che, secondo quanto riportato dalla stampa locale, doveva essere presente il Ministro delle Infrastrutture ..., sono stati invitati a partecipare, oltre all'Autorità Portuale, rappresentanti della Capitaneria di Porto di Venezia, della Guardia di Finanza, della Polizia di Frontiera, Marittima ed Aerea, dell'Agenzia del Demanio, di Venezia Terminal Passeggeri, di Terminal Intermodale Venezia, di Terminal Refuse Venezia, di Venice Ro Port Mos e della Compagnie crocieristiche interessate. Non sono stati invitati né la Regione Veneto né il Comune di Venezia, come è già successo il 14 giugno 2019, dopo l'incidente della MSC Opera. La Municipalità Venezia-Murano-Burano, ..., ha scritto al Ministro per essere invitata a tale incontro.

Durante la riunione, su istanza del Ministero delle Infrastrutture, si è stabilito che tutti i partecipanti avrebbero dovuto presentare, entro il 18 agosto, una sintesi delle prime grandi navi, già da settembre 2019, fuori dalla Giudecca, attraverso attracchi diffusi, come le banchine Fusina e Lombardia. In occasione del successivo tavolo del 22 agosto 2019, sono emersi gli aspetti tecnici più rilevanti e la complessità delle tempistiche riguardanti la soluzione condivisa dai presenti in merito agli approdi diffusi. Da ultimo, durante la riunione del Comitato sulla salvaguardia della laguna del 21 dicembre 2020, è stato deciso di non consentire alle navi da crociera l'ingresso in laguna.

La Ministra delle Infrastrutture e Trasporti ... ha specificato che, per giungere ad una soluzione strutturale e definitiva, è stata individuata l'opportunità di attivare una call pubblica, con scadenza a sei mesi e con il termine di un anno, per la valutazione tecnica delle proposte, fatte salve quelle già a conoscenza del Ministero.

Temporaneamente, al fine di evitare che la crocieristica si diriga verso altri Porti e si perdano molti posti di lavoro, le navi saranno indirizzate verso le banchine dei terminalisti Tiv e Vecon a Marghera, già a partire dal 2021. All'esito dell'incontro, i rappresentanti della Regione del Veneto e del Comune di Venezia hanno evidenziato che la convocazione del Comitato non ha portato ad una definitiva conclusione della questione, contestando la scelta del Governo di puntare su un Porto off shore fuori dalla laguna.

La soluzione provvisoria ha deluso anche le associazioni ambientaliste, le quali temono che la riallocazione delle navi da crociera a Marghera possa diventare definitiva, con asserite ripercussioni sulla laguna.

Il comitato No Grandi Navi ha dichiarato di essere soddisfatto, ma preoccupato per la soluzione temporanea e pronto a mobilitarsi appena possibile.

(.....)

5.4 MOTO ONDOSO

Tenuto conto della particolarità strutturale del centro storico veneziano, grande attenzione viene prestata al problema del traffico acqueo. Al fine di fronteggiare il fenomeno del moto ondoso, si riunisce periodicamente un apposito Comitato tecnico.

In proposito, durante la stagione estiva, viene avviata una specifica attività di contrasto, secondo il modello operativo di suddivisione del territorio lagunare in zone, attribuite alle competenze delle Forze dell'Ordine, della Polizia Locale e degli altri organi preposti, che ha portato a dei significativi risultati sotto il profilo della prevenzione e della repressione.

Tra le varie iniziative poste in essere per controllare il traffico acqueo, reso particolarmente complicato dall'intreccio di competenze sulle acque della laguna, è stata sottoscritta, presso questa Prefettura, la convenzione che consente alla Polizia locale di Venezia di erogare sanzioni amministrative a chi viola il Codice della navigazione anche sulle acque di competenza del Provveditore alle OO.PP. senza il rischio che vengano poi annullate.

Tale Protocollo serve a dare effettività alle sanzioni amministrative che finora venivano erogate dalla Polizia locale in un ambito che non era di competenza del Comune, con l'obiettivo di ridurre gli annullamenti giurisdizionali delle sanzioni comminate con evidenti conseguenze anche sotto il profilo della prevenzione degli incidenti nautici causati da eccessi di velocità.

Grazie alla collaborazione tra le due Istituzioni e a uno staff di persone che seguirà l'iter procedurale, si sono suddivisi i compiti, cercando di affrontare un problema noto, come il moto ondoso, che esplose nei mesi estivi. È operativo il progetto "Onda zero", volto al controllo e al monitoraggio del traffico acqueo con impegno da parte del Comune, delle Forze dell'Ordine e Capitaneria di Porto.

(...)

A conclusione di tale disamina tuttavia si evidenzia come non si ravvisino particolari situazioni di criticità nel territorio comunale e in particolare non vi siano evidenti situazioni di particolare allarme che possano riguardare l'attività amministrativa del Comune di Cavallino-Treporti.

2.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

Pur essendo il Comune di Cavallino – Treporti il secondo comune italiano per turismo balneare ha una struttura organica da piccolo comune con soli 79 dipendenti in servizio al 1° gennaio 2021.

Il personale in servizio è distribuito in 4 Aree oltre al Corpo di Polizia locale. Le Aree sono divise in settori, servizi, uffici.

L'Area dell'Organizzazione, dal 1 agosto 2020, è stata affidata ad interim al Dirigente Amministrativo, Vice-Segretario generale fino alla nomina del nuovo Segretario. L'Area non ha personale con incarico di P.O.;

L'Area Economico-finanziaria e l'Area Servizi alla persona sono affidate al Dirigente Amministrativo. Nell'Area economico-Finanziaria è stato affidato l'incarico di P.O. alla responsabile del Settore Economico-Finanziario; nell'Area dei Servizi alla Persona l'incarico di P.O. è stato affidato al Responsabile del Settore Culturale ed alla responsabile dei Servizi educativi e biblioteca;

L'Area Tecnica è affidata al Dirigente tecnico ex art. 110 del D.Lgs n. 267/2000. All'interno dell'Area Tecnica sono stati affidati incarichi di P.O. ai responsabili dei Servizi Urbanistica ed Edilizia;

Il Corpo della Polizia locale è affidato al Comandante Cat. D, titolare di P.O., cui è attribuita la responsabilità gestionale.

La Sede degli uffici e dei servizi è dislocata nel territorio comunale. Nel Municipio sito in Piazza Papa Giovanni Paolo II n.1 – località Ca'Savio sono ubicati gli uffici del Sindaco e degli Assessori, l'ufficio Gabinetto del Sindaco – Segreteria Generale, il Servizio Ragioneria e Bilancio, l'Ufficio finanziamenti comunitari e gestione Legge Speciale, l'Ufficio Personale, l'Ufficio Commercio, l'Ufficio Anagrafe-Stato Civile, l'ufficio Protocollo e l'ufficio URP.

Sempre in Piazza Papa Giovanni Paolo II, anche se in uno stabile diverso, sono ubicati l'Ufficio Tributi, l'Ufficio Demanio e il servizio Informatizzazione.

In Via Concordia – località Ca'Savio sono ubicati i servizi Patrimonio, Cultura, Turismo, Sport e Servizi Sociali e la Biblioteca Comunale.

L'Area Tecnica che comprende i servizi LL.PP. e manutenzioni, Urbanistica ed Edilizia Privata sono decentrati in Via della Fonte n. 76 – loc. Ca'Ballarin.

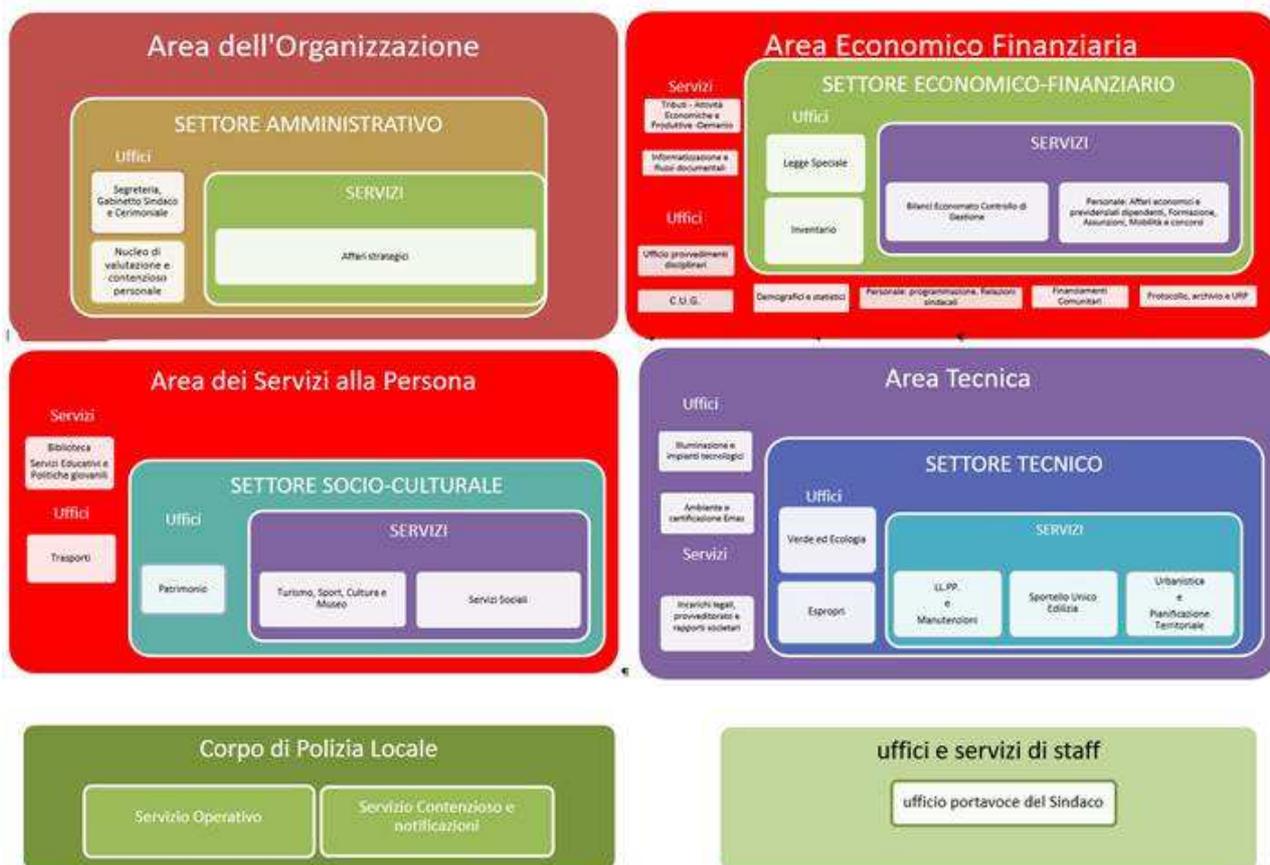
Il Servizio di Polizia Locale è ubicato in Piazza S.M. Elisabetta – loc. Cavallino.

2.2.4 Il sistema delle responsabilità

La struttura organizzativa, suddivisa per servizi ed unità organizzative, è strutturata nel piano della performance sulla base delle specifiche responsabilità:

- responsabilità politica;
- responsabilità dirigenziale;
- responsabilità dell'unità organizzativa (posizione organizzativa/alta specializzazione).

A livello generale, l'organigramma per il triennio 2021-2023 è così individuato:



2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e smi spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo". Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;

- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dell'amministrazione. Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 4, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
- IO. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Il PNA suggerisce di programmare adeguatamente l'attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPC i tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)".

Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai Dirigenti delle Aree e dai Responsabili dei Settori e dei Servizi titolari di Posizione organizzativa. Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascuno dei dirigenti e dei Responsabili dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (Allegato A).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari Dirigenti e responsabili, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che

non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- definire oggetto di analisi;
- utilizzare tecniche di identificazione è una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, "Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti".

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai Dirigenti delle Aree e dai Responsabili dei Settori e dei servizi dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi si tiene risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; delle risultanze della mappatura dei processi; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; degli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità.

Il "Gruppo di lavoro" ha applicato principalmente le metodologie seguenti: in primo luogo, la partecipazione degli stessi Dirigenti e Responsabili titolari di posizione organizzativa, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro; quindi, i risultati dell'analisi del contesto; le risultanze della mappatura; segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

Il "Gruppo di lavoro" ha prodotto un catalogo dei rischi principali. Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (ALLEGATO A). Il catalogo è riportato nella colonna F. Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al

rischio del processo o delle sue attività componenti. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti. L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

Il "Gruppo di lavoro". Ha fatto uso dei suddetti indicatori. I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei Rischi **(ALLEGATO B)**."

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

Il PNA prevede che le informazioni possano essere "rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati", oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 4, Part. 4.2, pag. 29).

Il "Gruppo di lavoro" ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'autovalutazione proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'autovalutazione svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" **(ALLEGATO B)**.

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede **(ALLEGATO B)**.

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio"; evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

LIVELLO DI RISCHIO	SIGLA CORRISPONDENTE
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Il "Gruppo di lavoro", ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo. Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (ALLEGATO B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (ALLEGATO B).

3.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; Le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", ha ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") A+, A.

3.4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

E pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

3.4.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche": controllo, trasparenza, definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento, regolamentazione, semplificazione, formazione, sensibilizzazione e partecipazione, rotazione, segnalazione e protezione, disciplina del conflitto di interessi, regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritengono particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate. La semplificazione è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "individuazione e programmazione delle misure" (**ALLEGATO C**). Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (**ALLEGATO C1**)

3.4.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a sé stessa. Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;

tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nei tempi; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione ai una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" dopo aver individuato le misure (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "individuazione e programmazione delle misure" (ALLEGATO C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

CAPITOLO 4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa 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."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

4.2. Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'"inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241 /1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. È quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/"1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

"la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato". In sostanza, si tratterebbe di individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato e disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si doterà del regolamento per la disciplina delle forme di accesso civico.

Inoltre, autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1 309/20'16 paragrafi 3. 1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad, essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

Il registro sarà istituito successivamente all'approvazione del regolamento sull'accesso. Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché

alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento"

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 4".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "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".

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4.4. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'art. 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 4° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli Enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 10 gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

4.5. Modalità attuative

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1 al 0/2016.

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO D - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 13a10. Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la "Colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne. Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F: la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. L'aggiornamento dei dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G: L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili delle aree indicati nella colonna G. I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili delle Aree indicati nella colonna G.

4.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Dirigenti delle Aree indicati nella colonna G. Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è previsto che in ogni Area il Dirigente provveda alle pubblicazioni. Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i Dirigenti di Area ed i Responsabili dei Settori e dei Servizi gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Dirigenti e dei Responsabili; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n.71/2012.

L'ente rispetta le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

I Responsabili delle Aree indicate nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

5. ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione è una fondamentale misura di prevenzione della corruzione, in quanto si ritiene che il dipendente che abbia una adeguata formazione in merito ai rischi di corruzione in cui una sua attività possa incorrere, possa più agevolmente evitare comportamenti inopportuni.

La formazione si attua in due livelli:

- generica o di base: finalizzata a una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, e rivolta a tutti i dipendenti, in particolare ai coloro che sono appena stati assunti o che hanno appena iniziato l'attività presso l'Ente;
- specifica: rivolta a coloro che operano nelle aree a più alto rischio di corruzione, svolta con appositi corsi anche su tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto.

La formazione può essere svolta, a seconda dei casi, dei contenuti dell'attività formativa e dei suoi destinatari, mediante corsi, corsi on-line, attività di tutoraggio. Il Comune può organizzarla direttamente (*in house*) oppure avvalendosi di corsi organizzati da altri Enti, agevolando la partecipazione agli stessi da parte dei propri dipendenti.

Il Responsabile anticorruzione, si occupa di organizzare la relativa formazione annuale sulla base di questo programma ed obiettivi.

5.2. Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Con deliberazione n. 18 del 18/02/2014, l'esecutivo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti del comune di Cavallino-Treporti.

Il RPCT ha impartito direttive per la modifica degli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

5.3. Criteri di rotazione del personale

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di particolare rilievo nella strategia di prevenzione della corruzione, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione evidenzia che, in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente e del numero limitato di personale operante al suo interno, la rotazione del personale incaricato di responsabilità di area potrebbe causare inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini. Si evidenzia peraltro che nel corso del 2017/2018/2019 sono state effettuate operazioni di riorganizzazione. Si evidenzia altresì che gran parte degli affidamenti di contratti vengono effettuati dalla Stazione unica appaltante della Città Metropolitana di Venezia in ragione della Convenzione del 2019.

MISURA: Si richiama quanto previsto al punto 7.1 delle misure ulteriori: meccanismi di controllo nel processo di formazione delle decisioni.

5.4 Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è sempre stato (e sarà) escluso il ricorso all'arbitrato. L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.5. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l'ente applica le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse. Si dispone inoltre l'obbligo del dipendente di comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti. In questi casi l'amministrazione, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione deve comunque valutare tempestivamente entro 5 giorni, dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie, l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale e se del caso comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 1 B-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai 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 pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURA:

Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.7. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni. L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano 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 possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;

c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

d) non possano 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.

Divieti post-employment (pantouflage)

L'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter che il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo 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 divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

A tal fine, si declinano le clausole di divieto di *pantouflage*:

1) Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico

Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.

2) Dichiarazione dell'operatore economico concorrente di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001

Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

MISURA:

Ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.8 Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e soggetti esterni

Conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della legge n. 190/20'12 ha introdotto l'art. 6 bis nella legge n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione 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".

Secondo il DPR 62/2013 il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o

dei superiori gerarchici. Il dipendente deve inoltre astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini fino al 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 sia amministratore o gerente o dirigente.

Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riportate nel codice di comportamento. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito 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;

- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

- Monitoraggio dei rapporti. La legge 190 /2012 art 1 comma 9 stabilisce che attraverso le disposizioni del PTPCT debba essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela affinità sussistenti fra i titolari, gli amministratori i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione.

Sono individuate le seguenti misure:

1) informativa scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione in qualunque modo retribuiti, con soggetti privati, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi 3 anni;

2) comunicazione di partecipazione azionarie e interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti e affini entro il secondo grado, coniugi o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto;

3) informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale;

4) inserimento nei provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi e nei pareri di una attestazione espressa circa l'assenza di conflitto di interessi, ai sensi art 6 bis L. 241/'13.

5) Rilascio da parte del responsabile dei procedimenti dell'analoga attestazione da allegare agli atti del procedimento.

5.9 Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/20"12 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano. La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione e della corruzione e della trasparenza, oppure

all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 4 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. "1 co. 2 del d.lgs. '1 65/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

MISURA: L'ente si è dotato di un sistema cartaceo che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione. Inoltre nel sito istituzionale dell'Ente, nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione: Altri Contenuti- Prevenzione della corruzione- è stato pubblicato il Link all'ANAC per consentire di effettuare le segnalazioni anonime direttamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'allegato "1 del PNA 2013.

Anonimato

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incoltato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incoltato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incoltato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.:

indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione a:

- al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione;
- ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- all'ispettorato della funzione pubblica; l'ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

può chiedere l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

può chiedere il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. 241/1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi integrato dalla disposizione contenuta nella L. 190.

5.10. Protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. st., Sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. st., 9 settembre 2011, n. 5066)".

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 83-bis, comma 3, del D.Lgs. n. 159/2013, come modificato dall'art. 3, comma 3, della L. n. 120/2020 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione", l'Ente si impegna ad utilizzare nelle proprie procedure di affidamento e nei rapporti con gli operatori economici idonei Patti di Integrità per tutte le commesse pubbliche di valore superiore ad euro (...).

L'art. 83 bis, comma 3, come modificato dall'art. 3, comma 3 della legge 120/2020 stabilisce ora che "Le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto".

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà e correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantirne l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

MISURA:

L'ente con deliberazione di Giunta comunale n. 141/2019 ha confermato l'adesione al protocollo di legalità siglato nel settembre del 2019 tra le Prefetture del Veneto, ANCI Veneto, UPI Veneto e Regione Veneto da imporre in sede di gara ai concorrenti, la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

5.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

MISURA:

Ai sensi dell'art. 1, comma 9 lett. d) della Legge n. 190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- reportistica del rispetto dei termini procedurali semestrale; i risultati del monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti saranno pubblicati nei termini previsti dalla normativa.
- il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa.

5.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Nella sezione del sito web Amministrazione trasparente Bandi di gara e contratti, entro il 31 gennaio di ogni anno sono pubblicati i dati relativi all'anno precedente mediante una tabella riassuntiva in formato digitale aperto comprendente affidamento di lavori, servizi e forniture, nella quale saranno indicati:

- Modalità di selezione prescelta a sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- Struttura proponente;
- oggetto del bando;

- elenco degli operatori invitati a presentare offerta;
- aggiudicatario;
- importo di aggiudicazione;
- tempi di completamento dell'opera, servizio o forniture;
- Importo delle somme liquidate.

5.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 47/2006.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione, è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

5.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 8/2006, come da ultimo modificato con delibera di Giunta comunale n. 153/2016.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Misura: Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile. Semestralmente i responsabili dovranno fornire al RPCT un report di monitoraggio e comunicheranno qualsiasi anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del piano, ovvero significative violazioni delle prescrizioni, o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o quando intervengono mutamenti nell'attività amministrativa.

5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "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 dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

- adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;

Annualmente, entro il mese di giugno il responsabile dell'Area Tecnica trasmetterà alla giunta una dettagliata relazione circa osservanza delle suddette prescrizioni.

5.17 meccanismi di controllo nel processo di formazione delle decisioni

La legge 190/12 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione l'attivazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio. Si deve pertanto prevedere che le varie fasi procedurali siano affidate a più soggetti, avendo cura che la responsabilità del procedimento sia possibilmente assegnata ad un soggetto diverso da Responsabile d'area cui compete l'adozione del provvedimento finale.

MISURA "I - Distinzione fra responsabile del procedimento e soggetto competente all'adozione del provvedimento finale. Vanno quindi adottate da parte dei capirea le misure organizzative appropriate di affidamento dell'istruttoria e i provvedimenti saranno trasmessi al RPCT.

MISURA 2 - Favorire, con misure appropriate da parte del capoarea, meccanismi di condivisione delle fase procedurali, affiancando un altro funzionario affinché più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisioni finale dell'istruttoria. Il responsabile d'area riporterà le soluzioni individuate all'interno del precedente provvedimento.