

**Autorità di Sistema Portuale
del Mare Adriatico centro – settentrionale
Porto di Ravenna**

PIAO 2023-2025

Allegato E – Misure generali di prevenzione della corruzione attivate

In questo capitolo viene illustrato lo stato dell'arte relativamente alle misure generali e obbligatorie introdotte, a partire da quelle previste dalla L.190/2012, nei piani triennali di prevenzione della corruzione (PTPC) adottati nel 2014, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2022 e via via aggiornate e rimodulate sulla base dell'esperienza derivante dalla concreta attuazione.

1 Codice di comportamento

In adeguamento a quanto previsto dalla Linee Guida emanate dall'ANAC con Delibera n. 177 del 19.02.2020, il Presidente dell'AdSP ha adottato, con propria deliberazione n. 299 del 21.10.2021, un nuovo Codice di comportamento che aggiorna e supera il precedente.

2 Rotazione del personale

Rotazione ordinaria

Si rammenta come anche la Delibera ANAC 1208/2017 dia atto delle problematiche riscontrate dalle AdSP nell'applicazione della misura, a causa del numero ristretto del personale e dell'infungibilità di talune specializzazioni.

Come evidenziato nella descrizione del contesto interno, le figure dirigenziali dell'AdSP Ravenna nel corso del 2022 si sono ridotte di una unità, a seguito delle dimissioni del Segretario generale. Tale ruolo è stato infatti assunto dal direttore tecnico e quindi il saldo a fine anno è così di -1. Tuttavia sono in corso le selezioni per due ruoli da dirigente: un dirigente tecnico che possa ricoprire ad interim il ruolo di direttore tecnico, così da consentire piena disponibilità di tempo al segretario generale, ed il dirigente destinato ad occuparsi di transizione digitale e di transizione ecologica. Da tale situazione emergerà comunque un cambio alla guida della Direzione tecnica la quale è quella che gestisce l'area contratti ed appalti, cioè una di quelle teoricamente ad elevato rischio corruttivo. Per tale area, perciò, il risultato che ne potrebbe scaturire è affine a quello risultante dall'attività di rotazione ordinaria.

Quanto alle altre unità organizzativa di livello dirigenziale, alla luce della specificità delle competenze e professionalità loro attribuite, non è stato possibile ipotizzare un interscambio tra gli stessi e/o una loro fungibilità. In ogni caso l'AdSP intende individuare modalità operative che favoriscano una sempre maggiore partecipazione nelle fasi procedurali dei vari dirigenti.

Viceversa, a livello di quadri e impiegati, sia la responsabilità dei procedimenti sia le varie fasi procedurali vengono sempre più affidate, per quanto possibile, a più persone.

Si tende, in particolare, ad assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal dirigente al quale, comunque, compete un potere di verifica e controllo che si concretizza anche con il "visto" da apporre sugli atti istruiti da responsabile del procedimento appartenente alla sua direzione.

Ciò in particolare nella Direzione Tecnica dove l'obiettivo di alleggerire il dirigente rispetto ai numerosissimi incarichi di RUP si sta raggiungendo con il coinvolgimento di diversi quadri ai quali vengono via via affidati non solo incarichi di direzione lavori o altre funzioni tecniche ma anche la responsabilità dell'intero procedimento.

Alle due selezioni di ruoli dirigenziali di cui a poc'anzi, se ne aggiungono altre sei per ruoli sia di quadro che di impiegato, finalizzate ad una prima attuazione della nuova dotazione organica.

La maggiore dotazione organica si dovrà accompagnare ad una riorganizzazione funzionale che consenta di affiancare necessità di specializzazione sempre più spinta con la pari esigenza di intercambiabilità ed interoperatività e con la finalità di realizzare una maggiore efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Rotazione straordinaria e altre misure sull'accesso e la permanenza in incarichi e cariche in pendenza di procedimento penale

In materia sono state redatte delle istruzioni in materia comunicate ai dirigenti il 4.11.2021.

Un monitoraggio dell'attuazione delle stesse nei casi in cui dar corso alla rotazione straordinaria non è stato attivato in quanto gli stessi non si sono verificati.

3 Prevenzione dei conflitti di interessi (artt. 6, 7 e 13 DPR 62/2013)

Le misure adottate per evitare l'insorgenza di casi di conflitto di interessi sono contenute nel Codice di comportamento che prevede un obbligo di comunicazione da parte di tutti i dipendenti circa la partecipazione ad associazioni ed organizzazioni (art. 5), circa i rapporti di collaborazione con soggetti privati operanti nel settore portuale (art. 6), e un obbligo di astensione dal prendere decisioni o svolgere attività che possano coinvolgere interessi propri o di parenti o affini o del coniuge o persone con le quali si ha frequentazione abituale o riguardare soggetti coi quali si abbiano rapporti di inimicizia o credito o debito, ecc. E' altresì disciplinato il percorso per giungere ad una decisione circa l'astensione (art. 7). Un caso particolare di astensione è previsto in relazione all'attività negoziale (art. 19).

Inoltre, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal Codice sono estesi a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'AdSP. A tale fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, gli uffici preposti alla redazione degli schemi di contratto e dei contratti inseriscono apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Anche il Regolamento di funzionamento delle sedute del Comitato di Gestione disciplina l'obbligo di astensione dei suoi membri in caso si trovino in conflitto di interessi. Infatti, il regolamento prevede che "Qualora siano presenti all'ordine del giorno argomenti che possano essere fonte di incompatibilità ai sensi del presente articolo, gli interessati ne danno informativa al Comitato con dichiarazione da inserire nel processo verbale." Inoltre "Prima dell'inizio della riunione ciascun componente del Comitato dichiara l'assenza di cause di incompatibilità rispetto agli argomenti all'ordine del giorno, ovvero indica i punti per i quali risulta incompatibile" e di tale dichiarazione è dato espressamente atto nel verbale della seduta del Comitato.

Occorre rendere effettivo il sistema di monitoraggio.

4 Svolgimento di attività e incarichi extra-istituzionali

In attuazione di una delle misure previste dal PTPCT 2021-23, è stato approvato il Regolamento per la disciplina dei modi di autorizzare e svolgere gli incarichi extraistituzionali da parte del personale

dell'AdSP allo scopo di rendere più incisiva e standardizzata la previgente regolamentazione della materia.

Il Regolamento è stato inviato alle strutture dell'AdSP in data 24.11.2021.

Occorre rendere effettivo il sistema di monitoraggio.

5 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (D.lgs. 39/2013)

In relazione a tale aspetto, l'AdSP richiede ai soggetti a ciò tenuti ai sensi del D.lgs. 39/2013 s.m.i. (Presidente, Segretario generale, dirigenti e membri del Comitato di Gestione) dichiarazione di "non trovarsi in alcuna delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"; e di essere a conoscenza dell'obbligo di comunicazione tempestiva in ordine all'insorgere di una delle cause di inconferibilità e di incompatibilità di cui al D.lgs. 39/2013.

L'AdSP mantiene costantemente aggiornati i modelli da sottoporre alla sottoscrizione dei soggetti interessati prima ed al fine del conferimento dell'incarico, includendo anche dichiarazione circa l'insussistenza: di cause di preclusione all'assunzione di incarichi di cui all'art. 5, co. 9, del D.L. 95/2012 e s.m.i.; delle cause di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'art. 53 D.lgs. 165/2001 e s.m.i.

Nell'ambito della propria attività di vigilanza, il RPCT, ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. n. 39/2013, ha l'obbligo di curare, anche attraverso le disposizioni del PTPCT, che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. L'attività di monitoraggio del RPCT terrà perciò conto anche di questo aspetto.

6 Incompatibilità successive alla cessazione dal servizio (art. 53, comma 16 ter, del D.lgs. n. 165/2013 come novellato)

Con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, l'ANAC, anche in virtù dei poteri (di accertamento, consultivi e di vigilanza), nella medesima Delibera ribaditi, ha esteso a tutti i livelli degli operatori pubblici il divieto introdotto dall' art. 1, comma 42, lettera l), della legge 190/2012, cioè la «incompatibilità successiva», anche nota come pantouflage cui è dedicata un'apposita sezione del PNA 2019 (p.to 1.8. Divieti post employment pantouflage).

L'art. 53, comma 16 ter del D.lgs. n. 165/2001 stabilisce che: "i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".

Nello specifico, i dipendenti interessati sono coloro che, per ruolo e posizione ricoperti, abbiano esercitato poteri autoritativi e negoziali per conto dell'AdSP intendendosi per tali non solo i soggetti firmatari degli atti ma anche coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Si rammenta poi che, ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del D.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

In questa direzione va l'obbligo per i concorrenti alle procedure di gara bandite dall'AdSP di rendere una dichiarazione (DGUE) in cui attestano di non aver stipulato contratti di lavoro con ex dipendenti dell'ADSP nel triennio precedente all'anno di assegnazione dell'appalto.

L'AdSP inserisce negli atti di assunzione del personale dirigenziale e con qualifica di quadro o impiegato di 1° livello apposita clausola che prevede specificamente il divieto di pantouflage.

Nel contratto di lavoro è inserita una clausola sottoscritta dal lavoratore relativa all'impegno a rispettare il divieto di pantouflage.

Sarà onere e cura del RPCT, una volta a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnalare all'ANAC, all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente, la violazione.

7 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione (art. 35 bis del D.lgs. n. 165/2001)

L'art. 35-bis con rubrica *"Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici"*, introdotto, nel corpo normativo del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dal comma 46 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 individua le circostanze soggettive che costituiscono divieto a far parte di commissioni di vario genere.

Si provvede perciò a verificare obbligatoriamente le autodichiarazioni in materia di condanne penali dei membri esterni di tutte le commissioni giudicatrici che si prevede di nominare.

Viene attivato il monitoraggio di tale attività di verifica.

8 Tutela del dipendente che segnala illeciti

Il dipendente che riferisce al RPCT condotte di colleghi o collaboratori che presume illecite non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Le segnalazioni, effettuate avvalendosi della piattaforma attivata all'uopo (<https://adsp-ravenna.segnalazioni.net/>), vengono valutate dal RPCT il quale è il soggetto deputato sia a ricevere e gestire le segnalazioni pervenute, sia a colloquiare con il segnalante (il quale può avvalersi del "manuale del segnalante" allegato sub J) al PTPCT come guida dell'attività di segnalazione) - anche se anonimo - attraverso il codice generato dal software e attribuito alla segnalazione, in modo tale da garantire la massima riservatezza e sicurezza.

Qualora il RPCT ritenga che le segnalazioni abbiano rilevanza disciplinare, procederà secondo le norme ed i regolamenti vigenti. Nel caso in cui il RPCT, nell'esercizio delle funzioni attribuitegli con il Piano, venga a conoscenza di fatti che possano presentare una rilevanza disciplinare, dovrà darne informazione al dirigente di riferimento del dipendente che potrebbe essere coinvolto. In sede di procedimento disciplinare a carico dell'eventuale responsabile del fatto illecito, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, senza il suo consenso, a condizione che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora invece la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità del segnalante potrà essere rivelata soltanto ove la sua conoscenza sia indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Le segnalazioni anonime verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo ed esclusivamente qualora siano relative a fatti di particolare gravità e qualora il loro contenuto risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato, ovvero siano tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

9 Formazione del personale

A seguito della capillare attività formativa svolta nel 2021 sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza in generale che ha coinvolto la quasi totalità dei lavoratori, sul tema dell'antiriciclaggio (tutti svolti aderendo alla piattaforma regionale SELF) e della attività di approfondimento specialistico svolta da RPCT e coordinato del gruppo di supporto al RPCT, e dopo un 2022 nel quale non è stato possibile dare seguito alle attività previste dal piano, occorre riproporli e darvi seguito nel 2023.

Ci si concentrerà perciò sulla promozione, non già della normativa, ma dei contenuti dello specifico piano dell'AdSP (o sezione anticorruzione del PIAO), del Codice di comportamento e degli altri regolamenti che attengono al complesso della materia.

Ovviamente, si cercherà di partecipare ad ogni iniziativa formativa della Regione Emilia – Romagna che si ritenga utile ai fini di questo piano.

Un obiettivo importante è quello di sensibilizzare ulteriormente le figure apicali delle unità organizzative onde ottenerne un più esteso supporto. A tal fine saranno proprio i dirigenti ed i quadri apicali, oltre che i referenti designati, ad essere destinatari di percorsi formativi organizzati seguendo l'approccio tematico sopra indicato. Infatti, dovrà essere favorito il ruolo attivo dei discenti, valorizzando le loro esperienze concrete di lavoro, esaminando casi concreti eventualmente proposti dagli stessi dipendenti, per supportarli nell'affrontare i casi critici e i temi etici che possono incontrare nella loro attività lavorativa quotidiana.

Allo stesso modo, il personale ispettivo sarà destinatario di specifici approfondimenti.

10 Patti di integrità negli affidamenti

L'AdSP, per l'intervento infrastrutturale inserito tra le opere strategiche ("Hub portuale di Ravenna..." con progetto approvato con Delibera n. 1 del 28.02.2018 del CIPE), ha stipulato con la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Ravenna, un Protocollo di legalità secondo lo schema approvato con delibera CIPE n.15/2015. Il documento definito con la Prefettura di Ravenna, denominato piano delle «Misure di prevenzione e repressione della criminalità», prevede numerose attività (costituzione di un database, accessibile dalle autorità di controllo, contenente informazioni sulle imprese e lavoratori e flussi finanziari relativi all'appalto; invio del "settimanale di cantiere" a carico del General contractor e un'attività di verifica e monitoraggio degli adempimenti da parte dell'AdSP chiamata a relazionare semestralmente alla Prefettura.

In relazione agli interventi finanziati nell'ambito del Piano complementare al PNRR sono state adottate misure simili. Infatti è stato stipulato con la Guardia di Finanza un similare protocollo d'intesa, finalizzato al monitoraggio dei tre contratti finanziati con tali fondi. La puntuale attuazione di quanto in esso previsto costituisce misura generale per il triennio 2023-25.

11 Azioni di sensibilizzazione sui temi della legalità e dell'etica pubblica

L'ordinamento portuale offre alle AdSP un contesto di confronto allargato con l'utenza portuale e le altre istituzioni che ben si presta a rappresentare l'insieme dei c.d. stakeholders. Si tratta dell'Organismo di Partenariato della Risorsa Mare, la cui composizione è stata sinteticamente descritta in fase di analisi del contesto interno.

L'instaurazione ed il consolidamento di un ambiente di reciproca fiducia tra i rappresentanti ai più vari livelli del cluster portuale, può contribuire a far emergere i fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi in generale in senso lato nascosti e/o altrimenti silenti.

L'Organismo ha funzioni di confronto partenariale ascendente e discendente, nonché funzioni consultive di partenariato economico sociale, in particolare in ordine all'adozione dei principali strumenti di pianificazione territoriale ed economico gestionale (piano regolatore di sistema portuale; piano operativo triennale; bilancio preventivo e consuntivo), alla determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale suscettibili di incidere sulla complessiva funzionalità ed operatività del porto; alla composizione degli strumenti relativi al recepimento degli accordi contrattuali del personale dell'AdSP e degli strumenti di valutazione dell'efficacia della trasparenza, del buon andamento della gestione dell'AdSP. Si tratta dunque di un confronto che ha come oggetto, tra i vari temi, anche quello della trasparenza e che, dunque, presuppone una forma di monitoraggio e controllo delle attività in questione e della trasparenza, incluso l'operato delle strutture a ciò deputate.

L'Ente porterà all'esame dell'Organismo il presente Piano al fine anche di raccogliere eventuali spunti e contributi di cui intende, per quanto possibile, tenere conto in sede di aggiornamento del Piano.

12 Monitoraggio dei tempi procedurali

Il monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi costituisce una misura obbligatoria. Tale attività va vista in relazione a quanto prescrive l'art. 2, co. 9-bis e 9-quater, della L. 241/1990 in merito al potere sostitutivo in caso di inerzia nella conclusione dei procedimenti. Il soggetto titolare di tale potere sostitutivo, dovrà comunicare tempestivamente al Presidente dell'AdSP e al RPCT, quali siano stati i procedimenti in relazione ai quali i termini di conclusione non sono stati rispettati.

Nell'ambito del Regolamento d'uso delle aree demaniali marittime approvato con Deliberazione Presidenziale n. 229 del 2021 si è inteso consentire un termine superiore a quello di 30 giorni per alcuni procedimenti. In particolare si prevedono termini massimi superiori in relazione ai seguenti procedimenti:

Rilascio e Rinnovi di Concessioni demaniali marittime	180 gg.
Anticipata occupazione ex art. 38 Codice della Navigazione	60 gg.
Variatione concessione ex art. 24 Reg. Codice della Navigazione	120 gg.
Subingresso ex art. 46 Codice della Navigazione	60 gg.
Affidamento a terzi ex art. 45 bis Codice della Navigazione	60 gg.
Autorizzazioni ex art. 55 Codice della Navigazione	90 gg.

13 Sistema di vigilanza su società ed enti di diritto privato controllati e partecipate

La partecipazione dell'AdSP alle attività delle società partecipate o controllate prevede la partecipazione ai CdA (per i consiglieri) e la partecipazione alle Assemblee dei Soci (Presidente AdSP o suo delegato).

Viene annualmente redatto l'atto di Revisione periodica delle partecipazioni detenute dall'Ente (Area Ragioneria e Bilancio – Servizio Bilancio Previsionale e Partecipazioni) ai sensi del Dlgs.175/2016.

Di seguito si riportano le informazioni circa il sistema di prevenzione della corruzione e di trasparenza adottato dalle diverse società.

Lepida S.p.A. ha approvato il proprio PTPCT e nominato un RPCT. I dettagli si trovano a questo indirizzo: <https://www.lepida.net/societa-trasparente>

Acqua Ingegneria s.r.l. dà attuazione alle prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione nell'ambito del proprio Modello Organizzativo per la responsabilità amministrativa, adottato ai sensi del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 e integrato ai fini della attuazione delle normative in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Al seguente indirizzo si trovano le informazioni relative ai piani approvati ed al RPCT nominato: <https://trasparenza.acquaingegneria.it/page/10009/acqua-ingegneria>

Dinazzano Po S.p.A., in relazione alla sua compagine proprietaria, ai sensi del decreto legislativo 175/2016, è società a partecipazione pubblica non di controllo; essa opera nel mercato della logistica e del trasporto ferroviario merci (non svolge servizi di interesse economico generale).

E' controllata da TPER SpA, che in data 15/9/2017, ha perfezionato un'operazione di emissione di strumenti finanziari, quotandosi su mercato regolamentato ai sensi e per gli effetti dell'art. 26, comma 5, del decreto legislativo 175/2016.

Il Consiglio di Amministrazione della società, con delibera del 22.2.2018 – in relazione agli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione che competono alle società partecipate non soggette a controllo pubblico ed in coerenza con le Linee Guida ANAC dell'8.11.2017 – ha deciso, a partire dall'esercizio 2018, di attribuire all'Organismo di Vigilanza le funzioni di controllo e di monitoraggio degli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza e, per quanto attiene alla prevenzione della corruzione e implementerà il Modello di Gestione e Controllo (MOG 231), con misure di organizzazione e gestione idonee a prevenire le fattispecie corruttive in coerenza con le indicazioni fornite dalle citate Linee guida.

I dettagli circa il sistema di prevenzione della corruzione e di trasparenza adottato da T&C - Traghetti e Crociere s.r.l. si trovano, unitamente ai piani adottati ed alle informazioni relative al RPCT nominato, al seguente indirizzo: https://adsp-ravenna.portaleamministrazionetrasparente.it/archivio44_enti-controllati_0_444_64_1.html

La società digITAllog S.p.A. è in liquidazione ed a breve verrà meno la minima partecipazione da parte dell'AdSP.

Alle 5 società partecipate o controllate elencate al paragrafo 2.2.2, occorre aggiungere un ente di diritto privato (fondazione) al quale l'AdSP partecipa quale socio fondatore: Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica, in relazione alla quale le informazioni relative al sistema anticorruzione si trovano alle pagine: <https://www.fondazioneitl.org/amministrazione-trasparente/>.

Alle società al cui capitale la partecipazione dell'AdSP è più cospicua è stato inviato il Codice di comportamento adottato nel 2021 invitando alla sua osservazione.