

COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA DELLA MOBILITA' RIGUARDANTE
LA A4 (Ve-Ts) ED IL RACCORDO VILLESSE – GORIZIA (O.P.C.M. n. 3702/2008)

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





Sommario

1.	Abbreviazioni, definizioni e sigle delle strutture organizzative.....	4
2.	Premessa	7
3.	Il processo di elaborazione: obiettivi, ruoli, responsabilità.....	8
3.1.	Inquadramento normativo	8
3.2.	Obiettivi strategici ed elaborazione	10
3.3.	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	11
3.4.	Ambito di applicazione	16
4.	Metodologia di analisi del rischio.....	17
5.	Analisi del contesto	19
5.1.	Analisi del contesto esterno	19
5.2.	Analisi del contesto interno.....	25
5.3.	Mappatura dei processi ed attività	29
6.	Valutazione del rischio: identificazione, analisi e ponderazione.....	32
7.	Tattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure	34
7.1.	Trasparenza	36
7.1.1.	Inquadramento normativo	36
7.1.2.	Programmazione della trasparenza.....	37
7.2.	Altre misure generali	44
7.2.1.	Codice di comportamento	44
7.2.2.	Formazione	44
7.2.3.	Conflitto d'interesse	46
7.2.4.	Inconferibilità ed incompatibilità (d.lgs. 39/2013).....	47
7.2.5.	Rotazione del personale	48
7.2.6.	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblowing).....	49
7.2.7.	Formazione di commissioni e conferimento di incarichi.....	50
7.2.8.	Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	51
7.2.9.	Attività ed incarichi extra-istituzionali.....	52
7.2.10.	Protocollo di legalità.....	53
7.2.11.	Procedure, regolamenti, manuali.....	54
8.	Monitoraggio	57



ALLEGATI

Allegato i. – GRUPPO DI LAVORO PERMANENTE DEI REFERENTI

Allegato ii. – REGISTRO DEI PROCESSI, ATTIVITA' E RISCHI

Allegato iii. – VALUTAZIONE DEI RISCHI

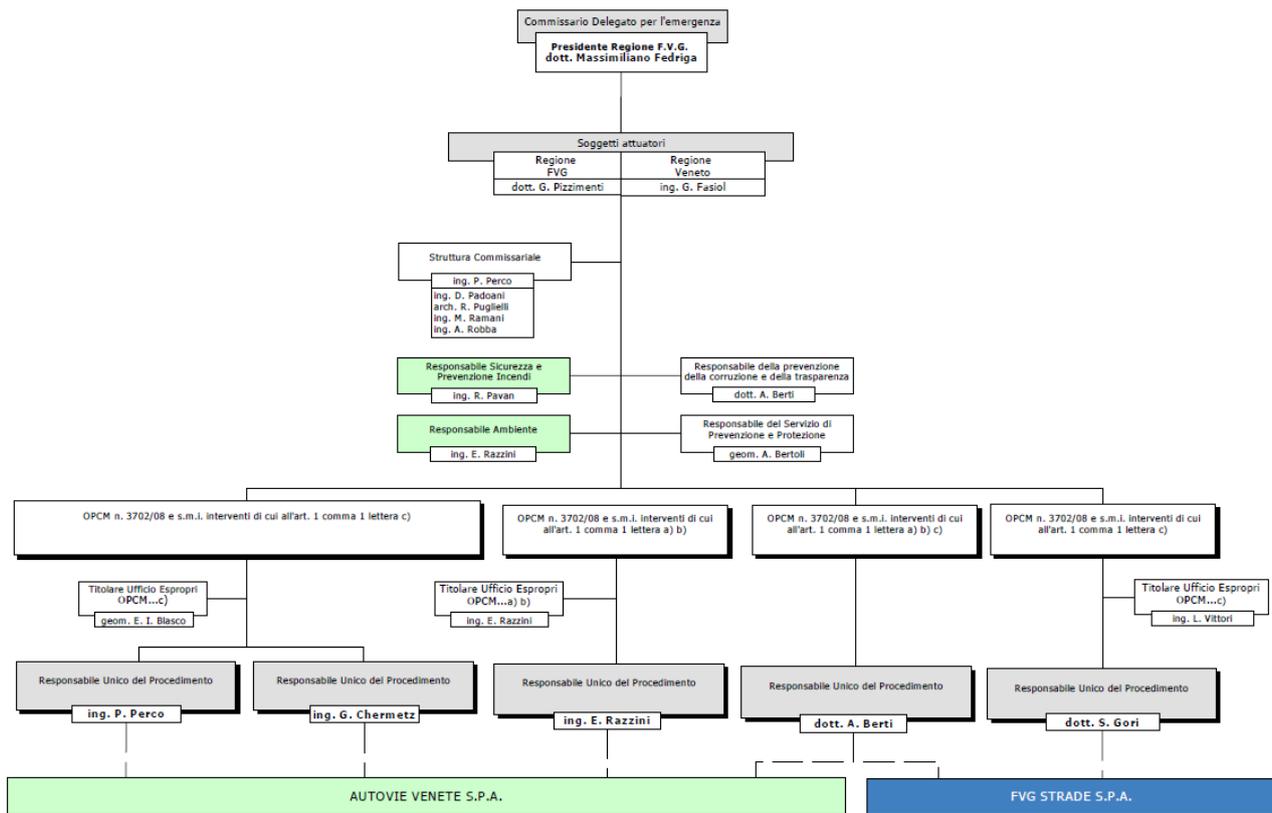
Allegato iv. – MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE IN ESSERE E DA ATTUARE

Allegato v. – OBBLIGHI DI TRASPARENZA 2018 - 2020



1. Abbreviazioni, definizioni e sigle delle strutture organizzative

A.N.AC.	Autorità Nazionale Anticorruzione
SAAV	S.p.A. Autovie Venete
FVGS	Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A.
OIV	Organismo Indipendente di Valutazione (art. 14 c. 4, lett. g) del d.lgs. n. 150/2009)
PNA 2013	Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (Delibera A.N.AC. n. 72/2013)
PNA 2015	Aggiornamento 2015 al PNA (Determinazione A.N.AC. n. 12/2015)
PNA 2016	Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (Delibera A.N.AC. n. 831/2016)
PNA 2017	Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera A.N.AC. n. 1208/2017)
PNA 2018	Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera A.N.AC. n. 1074/2018)
PTPC	Piano triennale di prevenzione della corruzione
PTTI	Programma triennale per la trasparenza e l'integrità
PTPCT	Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (unico documento dal PNA 2016)
Linee Guida Trasparenza 2016	Prime Linee Guida A.N.AC. "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" di data 28 dicembre 2016.
Linee Guida Trasparenza 2017	"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" di data 8 novembre 2017
RPCT	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Commissario delegato / Commissario delegato per l'emergenza traffico A4	Amministrazione pubblica denominata "Commissario delegato per l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nell'autostrada A4 nella tratta Quarto D'Altino -Trieste e nel raccordo autostradale Villesse-Gorizia" (O.P.C.M. 3702/08)
SA	Soggetto/i Attuatore/i
MOG	Modello di Organizzazione e di Gestione ex d.lgs. 231/2001
RUP	Responsabile unico del procedimento (d.lgs. 50/2016)
DEC	Direttore dell'esecuzione del contratto (d.lgs. 50/2016)
DL	Direttore dei lavori (d.lgs. 50/2016)



Il processo di gestione del rischio viene condotto con i Responsabili unici del procedimento Ing. Enrico Razzini (indicato negli allegati anche come "RUP SAAV"), per le opere di competenza della S.p.A. Autovie Venete, e il dott. Sandro Gori (indicato negli allegati anche come "RUP FVGS"), per le opere di competenza di FVG Strade.

Per le opere di competenza di FVG Strade, sono stati coinvolti anche il Titolare Ufficio Espropri, nonché la Divisione Risorse Umane e Legale (di seguito anche "DIV. RU E LEGALE FVGS"),

Mentre, con riferimento alle opere di competenza della S.p.A. Autovie Venete, presta supporto la Direzione Appalti, Lavori, Forniture e Servizi (di seguito anche "APP SAAV") per l'area di rischio dei contratti pubblici e, tra i soggetti citati nella programmazione delle misure di prevenzione abbiamo:

- le Unità Organizzative afferenti ad APP SAAV ("AC" per le procedure sotto-soglia e "GC" per le procedure sopra soglia e "CT" per le verifiche in fase di esecuzione);
- "PEO/FS SAAV", afferente alla Direzione Sviluppo Organizzazione ed Innovazione della S.p.A. Autovie Venete, per il supporto nella definizione delle procedure
- "OPE/AB SAAV", afferente alla Direzione Tecnica della S.p.A. Autovie Venete, per il supporto nelle questioni tecniche ed ambientali;
- "OPE/PR" SAAV, afferente alla Direzione Tecnica della S.p.A. Autovie Venete, per il supporto nella fase di progettazione della gara;



- “PEO/PT SAAV”, afferente alla Direzione Sviluppo, Organizzazione ed Innovazione della S.p.A. Autovie Venete, per il supporto nella fase di progettazione della gara.

Le sigle sono usate per indicare i titolari del rischio / soggetti coinvolti nel processo mappato e soggetti responsabili / coinvolti nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.



2. Premessa

Con Decreto n. 361 del 31 gennaio 2018, pubblicato sul BUR FVG n. 10 del 7 marzo 2018, il Commissario delegato ha approvato l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza relativo al triennio 2018 – 2020.

Il presente documento costituisce il quinto aggiornamento della programmazione di misure di prevenzione della corruzione ed è proposto al Commissario delegato, in qualità di organo di indirizzo dell'amministrazione, da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Viene illustrata la strategia di prevenzione della corruzione che il Commissario delegato intende attuare durante il triennio 2019-2021, in linea di continuità e in un'ottica di progressivo miglioramento rispetto alla strategia contenuta nel Piano triennale di prevenzione della corruzione approvato nell'anno 2018, tenuto conto che lo stato di emergenza, in scadenza al 31 dicembre 2018, è stato prorogato solo fino al 31 dicembre 2020.

3. Il processo di elaborazione: obiettivi, ruoli, responsabilità

3.1. Inquadramento normativo

Il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*, intervento legislativo finalizzato a rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

L’articolo 1, comma 8 stabilisce che l’organo di indirizzo, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, adotta annualmente il *“Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza”*, che, ai sensi del comma 5 lettera a), deve fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicare gli interventi organizzativi volti a ridurre il rischio medesimo.

Con riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione, particolare attenzione è stata posta sull’aggiornamento approvato con Delibera A.N.AC. n. 1208 del 22 novembre 2017 (PNA 2017), in cui è stata approfondita la gestione dei Commissari straordinari nominati dal Governo. Va premesso che non rientrano nell’oggetto dell’approfondimento i commissari delegati ai sensi dell’art. 5, commi 4 e 4-bis, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 per la Protezione civile (cioè l’Amministrazione oggetto del presente PTPCT). Per tali Commissari, prosegue il PNA 2017, valgono le disposizioni previste dalla normativa anticorruzione (art. 42, co. 1-bis del d.lgs. 33/2013).

Si ricorda che, come introdotto nella legge 190/2012 dal co. 1, lett. a) e b) dell’art. 41 del d.lgs. 97/2016, il PNA *«costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell’adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione (...).»* (art. 1, comma 2-bis, legge 190/2012).

Il presente documento è stato elaborato tenendo presente le indicazioni della normativa vigente, del Piano Nazionale Anticorruzione, nei successivi aggiornamenti, e delle Linee Guida A.N.AC., tra cui le prime Linee Guida A.N.AC. *“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”* (di seguito anche *“Linee Guida Trasparenza 2016”*).

Con riferimento alla composizione del documento, seguendo le indicazioni dell’A.N.AC. nel PNA 2016, confermate nelle Linee Guida Trasparenza 2016, la misura di prevenzione della trasparenza viene trattata in un capitolo specifico e non viene più redatto il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (PTTI).

Pertanto è stato predisposto un capitolo dedicato alla misura generale di prevenzione della trasparenza ed il presente documento ha assunto la denominazione di **“Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2019 – 2021”**.



L'art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, come modificato dal d.lgs. 97/2016, precisa che il Piano triennale di prevenzione della corruzione (e della trasparenza) risponde alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16 dell'art. 1 L. n. 190/2012, "anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione", nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a) di cui sopra, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della precitata lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) definire le modalità di monitoraggio dei 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 o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La Determinazione A.N.AC. n. 12/15, all'interno del primo capitolo della Parte Speciale, fornisce un valido supporto per l'identificazione, valutazione e trattamento dei rischi appartenenti all'Area dei "Contratti Pubblici". Tali aspetti sono stati considerati e recepiti dal RPCT in occasione della definizione di un "*Registro dei processi, attività e rischi*", che è stato riesaminato e, ove ritenuto necessario, aggiornato, per il triennio 2019-2021.

Infine, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di "pubblica amministrazione" del Commissario delegato si precisa quanto segue.

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico A4 è un'amministrazione dello stato.

Il Commissario delegato ha veste di organo straordinario di cui il competente apparato statale, ovvero la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della protezione civile, si avvale per lo svolgimento dei compiti di cui alla legge 24 febbraio 1992, n. 225 in materia di protezione civile.

Ne consegue che il Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, nella qualità di Commissario delegato, e nell'assunzione degli atti connessi alla funzione, fa capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Sebbene il Commissario delegato sia dotato, rispetto al delegante, di indubbia autonomia amministrativa, essa, invero, unitamente alla possibilità di essere destinatario, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, di poteri derogatori ad ogni disposizione vigente (art. 5, comma 2, l. 225/92), è finalizzata strettamente ed esclusivamente al raggiungimento degli obiettivi assegnatigli per il superamento dello stato emergenziale alle condizioni e nei termini, anche temporali, previsti ai sensi dei relativi presupposti legislativi ed amministrativi.

Gli atti assunti nell'esercizio delle funzioni delegate sono, pertanto, riferibili alla stessa Presidenza del Consiglio dei ministri, autorità che esercita nei confronti del Commissario delegato attività di supervisione e di indirizzo (in termini, tra altre, Tar Lazio, sez. I, 18 ottobre 2012, n. 8598; 9 agosto 2010, n. 30424; C. Stato, sez. IV, 28 aprile 2004, n. 2576).

3.2. Obiettivi strategici ed elaborazione

La strategia di prevenzione della corruzione dell'organo di indirizzo è strettamente collegata alla strategia delle Società che prestano supporto tecnico operativo e logistico al Commissario delegato, puntando ad un coordinamento tra Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i rispettivi vertici aziendali, con l'obiettivo di ottimizzare le misure organizzative programmate e le risorse economiche impiegate per la loro attuazione.

Come evidenziato anche nella relazione annuale del RPCT,

Nel processo di gestione del rischio, effettuato per l'aggiornamento del Piano 2019 – 2021:

- è stata verificata la congruenza della mappatura dei processi presente nel PTPCT 2018-2020 rispetto ad eventuali variazioni organizzative all'interno delle due Società che prestano supporto al Commissario delegato;
- lo stato generale di attuazione è strettamente correlato alle iniziative poste in essere nelle Società che prestano supporto al Commissario delegato e, visto che il PTPCT 2018-2020 non prevedeva più misure specifiche da parte della Società FVG Strade, è stato richiesto un aggiornamento solo da parte del RUP delle opere inserite nel Piano degli Investimenti della S.p.A. Autovie Venete (cd RUP SAAV) e da parte del Dirigente che coordina le attività relative alle procedure di gara a supporto del RUP (cd APP SAAV).
- è stato chiesto di valutare i processi, pensando al concetto più ampio di "corruzione" proposto dal PNA (malamministrazione), e di proporre al RPCT eventuali variazioni delle schede di valutazione dei rischi e/o ulteriori misure di miglioramento concrete, sostenibili economicamente ed organizzativamente verificabili, indicando chiaramente le strutture organizzative con cui è necessaria una collaborazione;
- è stato chiesto di illustrare lo stato di attuazione, al 31 dicembre 2018, delle misure programmate e, ove necessario, di individuare nuovi termini di attuazione e/o indicatori.

La comunicazione inviata dal RPCT a tutti i soggetti che prestano supporto per la realizzazione delle opere inserite nel Piano degli Investimenti della S.p.A. Autovie Venete è stata occasione per ribadire quanto già indicato nel PTPCT 2018-2020, in relazione alla necessità di rispettare le medesime procedure operative nella S.p.A. Autovie Venete, ove compatibili, nonché le misure di prevenzione della corruzione individuate nelle aree di rischio mappate all'interno del PTPCT adottato dal Commissario.

3.3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione

Di seguito sono indicati i soggetti coinvolti nelle attività di prevenzione della corruzione, con i relativi compiti e responsabilità:

i. Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e incarichi amministrativi di vertice (art. 14, comma 1, del d.lgs. 33/2013)

Il Commissario, nella persona del Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, dott. Massimiliano Fedriga (nominato a seguito delle elezioni regionali del 29 maggio 2018), è l'organo di indirizzo, il quale, in base all'O.P.C.M. 3702/2008 e s.m.i. e il Piano Nazionale Anticorruzione:

- a) Individua il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- b) Definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione;
- c) Adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza – PTPCT
- d) Adotta gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- e) Adotta il Codice di Comportamento del "Commissario delegato".

Per l'espletamento delle iniziative di cui all'Ordinanza n. 3702/2008, il Commissario delegato si avvale dell'opera di due "Soggetti attuatori" (ex art.1, comma 3), designati rispettivamente dal Presidente della Regione Veneto e dal Presidente della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, cui sono affidati specifici settori di intervento, come previsto dai rispettivi Decreti di nomina (n. 374 del 7 agosto 2018, per il dott. Graziano Pizzimenti, e n. 384 del 4 dicembre 2018, per l'ing. Giuseppe Fasiol), sulla base di direttive di volta in volta impartite dal Commissario medesimo, tenendo conto dell'ambito territoriale e della tipologia degli interventi da realizzare.

Il Soggetto Attuatore, designato dal Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, è l'Assessore alle infrastrutture e territorio, dott. Graziano Pizzimenti, nominato con Decreto del Commissario delegato n. 374 del 7 agosto 2018.

Il Soggetto Attuatore, designato dal Presidente della Regione Veneto con lettera di data 3 ottobre 2017, prot. Comm. E/6811/17, è il Direttore della Direzione Infrastrutture Trasporti

e Logistica, ing. Giuseppe Fasiol, indicato dal Presidente della Regione Veneto, cui sono stati assegnati i settori d'intervento con Decreto n. 384 del 4 dicembre 2018.

Dovrà essere individuato il "Titolare del potere sostitutivo" ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013 (dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 97/2016, il ruolo non è più previsto in modo esplicito nell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ma viene mantenuto ai sensi dell'articolo 2 comma 9 bis della legge 7 agosto n. 241 e s.m.i. – alla luce dell'interpretazione fornita dall'A.N.AC. nelle Linee Guida Trasparenza 2016), che interviene in sostituzione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nel caso di mancato o ritardato riscontro a richieste di accesso civico, ex art. 5, comma 1 del d.lgs. 33/2013.

Vista la peculiarità dell'organizzazione del Commissario delegato, le figure dei Soggetti attuatori sono state inquadrare come incarichi amministrativi di vertice.

ii. Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

L'organizzazione dell'amministrazione Commissario delegato non contempla figure che corrispondono all'art. 1, c.7 della legge 190/2012: "*dirigenti di ruolo in servizio*".

Come già indicato, non esistono dipendenti e quindi neanche "*dirigenti di ruolo*" nella modalità intesa dal legislatore.

Il Commissario delegato gode di una disciplina speciale (art. 6-ter, comma 2, della legge 7 agosto 2012, n. 131) con riguardo all'applicazione della disciplina sullo stato di emergenza, e, come chiarito dal PNA 2017, è applicabile al medesimo l'osservanza degli adempimenti previsti dall'art. 42, comma 1-bis, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33¹.

Considerato, però, che il Commissario delegato:

- è anche il Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia e quindi è insostenibile, dal punto di vista operativo, l'adempimento di tutte le attività in carico del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- come previsto dall'O.P.C.M. 3702/08, il Commissario si avvale del supporto di personale dipendente delle società S.p.A. Autovie Venete e Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. e quindi non ha né organico direttamente dipendente né la disponibilità diretta di dirigenti di ruolo in servizio (art. 1, c. 7 l.190/2012).

Posto quanto sopra, in data 10 aprile 2014, con Decreto n. 259, il Commissario delegato ha nominato il "Responsabile per la trasparenza e della prevenzione della corruzione" (RPCT), individuato nella persona dell'ing. Enrico Razzini, all'epoca Direttore Area Operativa della S.p.A. Autovie Venete, con qualifica dirigenziale, che operava in posizione di distacco come Responsabile Unico del procedimento degli interventi che rientrano nelle procedure emergenziali.

¹ 1-bis. I Commissari delegati di cui all'articolo 5, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, svolgono direttamente le funzioni di responsabili per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e di responsabili per la trasparenza di cui all' articolo 43 del presente decreto.



Successivamente, con Decreto n. 300 del 14 dicembre 2015, il Commissario delegato avv. Debora Serracchiani ha nominato *Responsabile della Trasparenza e Prevenzione della Corruzione* (che a seguito del d.lgs. 97/2016, assume la denominazione di "*Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*" - RPCT) il Dott. Aldo Berti, Direttore Personale ed Organizzazione della S.p.A. Autovie Venete, distaccato parzialmente presso il Commissario delegato.

Con la nomina di RPCT, sono stati assegnati i seguenti compiti:

- a) elaborare la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo dell'Amministrazione;
- b) definire procedure appropriate per identificare le risorse destinate ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione ed individuare le esigenze di formazione ad esse collegate, sia inerenti al ruolo ricoperto che sui temi dell'etica e della legalità;
- c) verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;
- d) proporre modifiche al Piano quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione, curando l'aggiornamento dello stesso;
- e) adottare le misure di prevenzione di carattere generale e specifiche, definite e descritte nel presente Piano, e vigilare sul rispetto e l'efficacia delle stesse
- f) verificare il rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e di incompatibilità di incarichi ai sensi del D.lgs. 39/2013;
- g) elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione.

Come indicato anche nella relazione annuale del RPCT, va rilevato che le opere in delegazione amministrativa intersoggettiva conferite dalla Regione ad FVG Strade, ed attratte alla competenza del Commissario delegato, vengono realizzate nell'ambito di un organizzazione che fa capo alla Dirigenza della Società FVG Strade, con modalità che hanno poco in comune con la S.p.A. Autovie Venete, impegnata soprattutto nella realizzazione della Terza Corsia dell'Autostrada A4 (ed in minima parte nella realizzazione delle opere in delegazione amministrativa intersoggettiva). Un tentativo di armonizzazione tra le due Società, sul fronte della prevenzione della corruzione, risulta oggi un obiettivo di difficile e forse inutile realizzazione, per una naturale distanza di obiettivi e modalità operative.

Pertanto anche la scelta del RPCT unico dovrà essere oggetto di riflessione, cercando di trovare una soluzione in linea con le considerazioni, di cui sopra.

iii. Direttori di Funzione e responsabili di strutture organizzative

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico A4 NON HA DIPENDENTI, ma si avvale del supporto tecnico, operativo e logistico di dipendenti, anche con qualifica di quadro o dirigente, della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade.



I compiti di alcuni Direttori e Responsabili di strutture organizzative che prestano la propria attività a favore del Commissario Delegato si configurano come sostanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze:

- a) forniscono le necessarie informazioni al RPCT e ai Referenti per l'anticorruzione, per permettere loro l'espletamento delle funzioni;
- b) partecipano attivamente all'intero processo di elaborazione e gestione del rischio, proponendo in particolare le misure di prevenzione più idonee;
- c) vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento, segnalando il fatto ai responsabili dell'azione disciplinare delle rispettive società di appartenenza;
- d) applicano le misure di prevenzione indicate nel PTPCT e gli indirizzi elaborati e diffusi dal RPCT.

Sono responsabili della corretta attuazione e dell'osservanza delle disposizioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel PTPCT, e dei previsti obblighi di informazione, comunicazione e monitoraggio.

I Direttori responsabili del personale della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. forniscono collaborazione al RPCT per la predisposizione del Codice di comportamento e per la verifica del livello di attuazione dello stesso.

Inoltre collaborano con il RPCT, in relazione alle necessità connesse alle attività formative e in particolare provvedono a quanto necessario alla programmazione e realizzazione degli interventi formativi.

I Responsabili dei Sistemi informativi della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. offrono al RPCT assistenza e consulenza in merito alle misure di automazione e alla pubblicazione dei dati nella sezione web "Amministrazione trasparente", a supporto delle misure di diffusione e conoscenza del PTPCT e, in generale, degli obblighi di trasparenza di cui al D.lgs. n. 33/2013.

iv. Gruppo di lavoro permanente dei Referenti

I Referenti svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, perché questi abbia elementi e riscontri sull'intera struttura organizzativa e un costante monitoraggio sull'attività svolta dalle varie strutture, a supporto del Commissario delegato, in materia di prevenzione.

Come illustrato nel PTPCT 2017- 2019, dopo una ricognizione con le Strutture della S.p.A. Autovie Venete e di FVG Strade S.p.A., sono stati identificati i componenti di un gruppo di lavoro permanente che supporta il RPCT e i RUP di riferimento, nel processo di gestione del rischio e nella programmazione ed attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Nel PTPCT 2019 – 2021 sono stati fatti degli aggiornamenti, legati a modifiche organizzative all'interno della S.p.A. Autovie Venete.

I Referenti sono chiamati a:

- fornire le informazioni necessarie al RPCT ai fini dell'individuazione delle aree a più elevato rischio corruzione;



- supportare il RPCT ed il RUP di riferimento in tutte le fasi di “gestione del rischio”, i.e. la mappatura dei processi, la valutazione dei rischi e il relativo trattamento;
- formulare specifiche proposte volte all’adozione di misure di prevenzione del rischio;
- collaborare all’attività di monitoraggio circa il rispetto delle misure di prevenzione dei rischi, organizzata dal RPCT, attraverso piani di audit;
- collaborare con il dirigente competente, il RUP di riferimento ed il RTPC, nell’ambito degli specifici obblighi inseriti nell’Allegato v., alla raccolta dei dati oggetto di pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale.

v. “Dipendenti”

Il Commissario delegato NON HA DIPENDENTI, ma si avvale del supporto tecnico, operativo e logistico di dipendenti della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. nonché di personale somministrato da una società di lavoro interinale.

Il personale così identificato è tenuto a:

- a) collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- b) osservare le misure di prevenzione previste dal PTPC;
- c) adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento;
- d) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione;
- e) segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengano a conoscenza nel corso dell’attività svolta.

vi. Collaboratori e soggetti terzi

I collaboratori ed i soggetti terzi operanti a qualsiasi titolo nell’ambito del Commissario delegato, sono tenuti a:

- a) osservare le misure contenute nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- b) segnalare le situazioni di illecito.



3.4. Ambito di applicazione

Destinatari del presente Piano e chiamati a darvi attuazione sono:

- Il Commissario delegato per l'emergenza della A4
- I Soggetti Attuatori
- I Responsabili Unici del Procedimento
- Il Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione
- I Direttori Lavori
- I soggetti titolari di poteri definiti nelle Ordinanze, nei Provvedimenti e nei Decreti del Commissario delegato
- Il personale delle Società S.p.A. Autovie Venete e Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. che presta il proprio supporto a favore del Commissario delegato
- Il personale somministrato
- I collaboratori ed i soggetti terzi operanti a qualsiasi titolo in ambito Commissario delegato

4. Metodologia di analisi del rischio

Compito del Commissario delegato è realizzare alcune opere pubbliche, di competenza della S.p.A. Autovie Venete e di FVG Strade S.p.A., in tempi più rapidi rispetto a quelli previsti per le vie ordinarie, grazie ad alcune deroghe previste dall'art. 4 dell'O.P.C.M. n. 3702/2008.

Quindi, partendo dal presupposto che i Responsabili Unici del Procedimento hanno un ruolo fondamentale nella progettazione e realizzazione delle opere pubbliche attratte dal Commissario delegato, sono stati individuati come interlocutori principali nel processo di gestione del rischio, nelle fasi di mappatura dei processi, individuazione e valutazione dei rischi, nonché definizione di eventuali misure specifiche di prevenzione.

In particolare l'attività è stata condivisa con l'ing. Enrico Razzini, RUP della quasi totalità delle opere di competenza della S.p.A. Autovie Venete funzionali al superamento dello stato di emergenza ancora in corso (esistono due altri RUP, per due opere in delegazione amministrativa intersoggettiva, di cui uno esterno alla S.p.A. Autovie Venete), e il dott. Sandro Gori, RUP di tutti gli interventi in delegazione amministrativa intersoggettiva, ex art. 51 della L.R. 14/2002, di competenza di FVG Strade S.p.A., attratti nelle competenze del Commissario delegato, poiché funzionali al decongestionamento dell'area interessata dalla dichiarazione dello stato di emergenza.

Il processo di gestione del rischio è stato sviluppato secondo le seguenti fasi:

ANALISI DEL CONTESTO

- analisi del contesto esterno ed inquadramento generale della Dichiarazione dello stato di emergenza traffico sull'autostrada A4 (D.P.C.M. 11 luglio 2008);
- analisi del contesto interno e aggiornamento della mappatura dei processi, ove ritenuto necessario, a seguito ad eventuali variazioni organizzative interne alle Società di supporto;
- eventuale aggiornamento della descrizione delle principali attività riferite al singolo processo e, ove necessario, aggiornamento del "Registro dei processi, attività e rischi" (Allegato ii.);

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- identificazione del rischio: eventuale aggiornamento dei principali comportamenti a rischio di corruzione identificati nel PTPCT 2019 - 2021 e raccolti nel "Registro dei processi, attività e rischi" (Allegato ii.);
- nel mese di gennaio 2019, il RPCT ha richiesto un aggiornamento dello stato di attuazione delle misure specifiche ed eventuali variazioni nelle schede di valutazione del rischio, rispetto all'analisi fatta per il PTPCT 2018 – 2020;



TRATTAMENTO DEL RISCHIO

- il RUP SAAV e APP SAAV hanno trasmesso al RPCT un quadro sintetico dello stato di attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT 2018 – 2020 (come anticipato nelle pagine precedenti il PTPCT 2018-2020 non prevedeva più misure specifiche da parte della Società FVG Strade), spiegando eventuali scostamenti. In molti casi, l'attuazione delle misure è collegata ad attività parallele programmate nella Società concessionaria e quindi eventuali scostamenti sono attribuibili alla necessità di armonizzare regole e procedure. In alcuni casi sono stati aggiornati i termini di attuazione, oppure l'identificazione dei soggetti responsabili e di quelli coinvolti (con cui è necessaria una collaborazione per attuare la misura di prevenzione).
- Nella stesura finale del Piano di miglioramento (Allegato iv – MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE IN ESSERE E DA ATTUARE) è stata fatta un'analisi delle proposte e una sintesi, cercando di dare un quadro d'insieme coerente.

5. Analisi del contesto

Nella prima fase del processo di gestione del rischio è necessario *“comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne”* (PNA 2015).

5.1. Analisi del contesto esterno

Il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (in seguito “CIPE”), con Delibera n. 121 del 21 dicembre 2001, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 51/2002 S.O., ha approvato il “Primo programma delle opere strategiche” di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443 (cd. “Legge obiettivo”).

Nel suddetto Piano, fra le “Infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti strategici e di preminente interesse nazionale, da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese”, alla voce “Sistemi stradali e autostradali”, è compreso il “Completamento del corridoio stradale n. 5”, del quale costituisce parte integrante l'ampliamento dell'asse autostradale denominato “A4”, tramite la realizzazione della terza corsia.

Il Corridoio n. 5, arteria a rete multimodale inclusa nei progetti prioritari definiti nell'ambito del Consiglio Europeo di Essen (1994), è uno dei grandi assi ferroviari ed autostradali, che sviluppa una lunghezza di circa 3000 chilometri, in grado di connettere adeguatamente Lisbona a Kiev, e assegna all'Italia un ruolo strategico rispetto al processo di integrazione verso quei Paesi che dal 1° maggio 2004 sono entrati a far parte dell'Unione Europea.

Il memorandum of Understanding del Corridoio n. 5 è stato sottoscritto a Trieste il 16 dicembre 1996, da parte dei Ministri dei trasporti di Ungheria, Italia, Slovacchia, Slovenia e Ucraina.

Lo sviluppo del Corridoio n. 5 prevede il potenziamento delle infrastrutture stradali e ferroviarie esistenti, la realizzazione di nuove infrastrutture e l'eliminazione di punti di strozzatura con specifici progetti.

In data 28 febbraio 2003, la Società Autovie Venete S.p.A. (Concessionaria delle Autostrade A4 Venezia - Trieste, A23 Palmanova - Udine Sud e A28 Portogruaro – Pordenone – Conegliano), ai sensi dell'allora vigente d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190, attuativo della “Legge obiettivo”, ha predisposto il Progetto preliminare della terza corsia relativa a tutta la parte di A4 di propria competenza (Venezia – Trieste), e l'ha sottoposto all'iter approvativo previsto dal sopra menzionato decreto legislativo.

Il CIPE con Deliberazione n. 13 del 18 marzo 2005 - registrata alla Corte dei Conti il 31 agosto 2005 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 207 del 6 settembre 2005 - ha approvato il Progetto preliminare predisposto dalla Concessionaria relativo all'adeguamento a terza corsia dell'autostrada A4 da Quarto d'Altino (VE) a Villesse (GO).

Alla Delibera di approvazione, di cui sopra, sono state allegate: (i) una serie di prescrizioni, da recepire nel Progetto Definitivo (Parte Prima del documento allegato alla Deliberazione CIPE n. 13/2005) ed (ii) alcune raccomandazioni (Parte Seconda del medesimo allegato).

La suddetta deliberazione prevedeva che l'opera fosse realizzata in autofinanziamento dalla Concessionaria Autovie Venete, salvo maggiori oneri derivanti dallo sviluppo delle prescrizioni in fase di progettazione definitiva. **Il Commissario delegato per l'emergenza.**

Il Commissario delegato è stato nominato a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza determinatosi nel settore del traffico e della mobilità nell'asse autostradale Corridoio V dell'autostrada A4 nella tratta Quarto d'Altino-Trieste e nel raccordo autostradale Villesse-Gorizia (D.P.C.M. 11 luglio 2008), in considerazione del fatto che la congestione del traffico, sulla predetta tratta autostradale, comportava e comporta pesanti conseguenze per lo sviluppo dell'economia locale, nonché rappresentava e rappresenta una condizione di estrema pericolosità in relazione all'elevato livello di incidentalità riscontrato.

Considerato che le misure e gli interventi attuati in via ordinaria non avevano consentito il superamento delle problematiche attinenti alla gravissima congestione che interessava e interessa l'A4, con il D.P.C.M. dell'11 luglio 2008 è stato stabilito che risultava necessario ed urgente predisporre ed attuare un programma di interventi di emergenza in grado di consentire un miglioramento significativo e rapido della situazione in atto e che favorissero il ripristino delle normali condizioni di vita. Il raggiungimento di tale obiettivo non era e non è fronteggiabile con mezzi e poteri ordinari.

Per consentire al Commissario delegato di raggiungere il fine ultimo (realizzazione di un programma di opere di emergenza per superare lo stato di emergenza), l'O.P.C.M. n. 3702/2008 prevede disposizioni specifiche per assumere tutte le iniziative di carattere urgente per il superamento dell'emergenza e per il ritorno alle normali condizioni di vita. A tal fine attribuisce al commissario delegato poteri specifici, gli assicura il necessario supporto tecnico, operativo e logistico nonché gli attribuisce il potere di derogare alle disposizioni normative tassativamente indicate all'art. 4, tra le quali quelle più rilevanti del D.Lgs. n. 163/2006.

Successivamente lo stato d'emergenza è stato prorogato con i Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 2009, del 17 dicembre 2010, del 13 dicembre 2011, del 22 dicembre 2012, del 20 gennaio 2015 e del 23 dicembre 2016, rispettivamente, fino al 31 dicembre 2010, 31 dicembre 2011, 31 dicembre 2012, 31 dicembre 2014, al 31 dicembre 2016, al 31 dicembre 2017, al 31 dicembre 2018 e al 31 dicembre 2020.

L'art. 6-ter della legge 7 agosto 2012, n. 131, ha disposto la salvaguardia degli effetti delle deliberazioni del Consiglio dei ministri e delle dichiarazioni dello stato di emergenza determinatosi nel settore del traffico e della mobilità nell'asse autostradale Corridoio V dell'autostrada A4 nella tratta Quarto d'Altino-Trieste e nel raccordo autostradale Villesse-Gorizia, nonché nel territorio dei comuni di Treviso e Vicenza.



In virtù di tale disposizione, alle gestioni commissariali delle suddette emergenze non si applicano le modifiche introdotte all'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 dal decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito con legge 12 luglio 2012, n. 100.

In virtù dell'art. 1, comma 1, dell'O.P.C.M. n. 3702/2008, il Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia è stato nominato "Commissario delegato per l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nell'area interessata dalla realizzazione della terza corsia del tratto della Autostrada A4 tra Quarto d'Altino e Villesse nonché dell'adeguamento a sezione autostradale del raccordo Villesse-Gorizia".

L'art. 1, comma 2, della sopra richiamata O.P.C.M. n. 3702/2008 dispone che il Commissario delegato provveda al compimento di tutte le iniziative finalizzate alla sollecita realizzazione delle opere necessarie per risolvere l'emergenza in epigrafe, tra cui, in particolare, la terza corsia dell'autostrada A 4 nel tratto Quarto D'Altino – Villesse e l'adeguamento a sezione autostradale del raccordo Villesse – Gorizia.

L'Aggiornamento 2015 al PNA prevede, ai fini dell'analisi di contesto, la possibilità di avvalersi delle relazioni sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

²La relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 del Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Trieste fornisce un quadro abbastanza rassicurante sul generale stato di salubrità del territorio e di resistenza dello stesso a pressioni o influenze devianti soprattutto tenuto conto della collocazione frontiera del territorio.

Come è dato leggere nella predetta relazione, infatti, *"I controlli costanti sull'ampia fascia confinaria, unitamente agli ottimi rapporti esistenti tra Autorità giudiziarie e Forze dell'ordine con le omologhe istituzioni delle vicine Repubbliche di Austria e Slovenia hanno impedito l'infiltrazione di criminalità comune od organizzata trans-frontaliera. Certamente la nostra regione non può definirsi "un'isola felice", espressione che non ho mai condiviso, avendo, come il resto d'Italia, difficoltà di ogni tipo sia sul piano economico che sociale, ma ha innegabilmente un livello medio di criminalità, specie se si considerano i reati più gravi quali omicidi, rapine ed estorsioni, ampiamente al di sotto della media nazionale. Già da alcuni anni non avevamo mancato di registrare e segnalare situazioni di grave preoccupazione per episodi che denotavano tentativi di infiltrazioni criminali di stampo associativo mafioso; tentativi che si sono fatti più audaci e numerosi in vista di una sostanziale ripresa economica, un forte rilancio turistico e l'avvio di grandi opere infra-strutturali e portuali, tutte ghiotte occasioni per il riciclaggio dei notevoli proventi delle attività illecite. Non ci siamo fatti trovare impreparati. ... Le grandi realtà produttive presenti in regione collaborano fattivamente con le Forze dell'ordine per monitorare la manodopera utilizzata, specie nei sub appalti, per evitare infiltrazioni da parte di ditte collegate alla criminalità organizzata e capillare è il controllo nei cantieri delle grandi opere pubbliche."*

² Nei paragrafi che seguono, estratti dell'analisi del contesto esterno della Regione Friuli Venezia Giulia, nel PTPCT 2019-2021.



Come precisato nella relazione del Procuratore regionale della Corte dei Conti FVG *“Il 2017 è stato caratterizzato da un’intensa e complessa attività investigativa, che ha impegnato la Procura in vari settori della gestione pubblica”* e come tale attività abbia garantito *“recuperi e riparazioni spontanee per effetto delle attività inquirenti. A seguito dello svolgimento di continuativa attività istruttoria, che ha indotto le Amministrazioni danneggiate all’adozione di misure di autocorrezione della propria azione, si sono registrati nel 2017 recuperi per un totale di euro 222.185,11”*.

Così come commentato dal Procuratore regionale durante la cerimonia di inaugurazione dell’anno giudiziario della Corte dei Conti, la Regione appare *“sostanzialmente sana: la pubblica amministrazione sa gestire bene le risorse pubbliche ed è sensibile alla cultura della legalità ma presenta segnali di fragilità, quelle che vengono definite «corruzioni pulviscolari»: illegalità che non producono danni devastanti, né sono diffuse come in altre regioni, ma sono segnali di criticità della pubblica amministrazione”* (cfr. Il Piccolo 17/02/2018; cfr. altresì tra gli altri Gazzettino del Friuli di medesima data), il che suggerisce comunque un rafforzamento dei controlli sulle proprie gestioni da parte di ciascuna amministrazione.

Tra gli eventi più rilevanti, riportati dalle testate giornalistiche locali, si annoverano i fatti di fine novembre 2018 relativi all’operazione di indagine denominata *“Grande Tagliamento”* condotta dalla Guardia di Finanza. L’operazione riguarda circa 150 procedure di appalto per la realizzazione di opere infrastrutturali su tutto il territorio nazionale, ma in particolare nell’area delle regioni Veneto-Friuli Venezia Giulia (Corriere della sera; La Repubblica; La Stampa; Il Giornale, e altri tutti del 22/11/2018). Le indagini avrebbero fatto emergere un sistema collusivo tanto esteso da essere definito *“una metastasi”* (Il Gazzettino 22/11/2018), posto in essere tra imprese e finalizzato a *“rendere note le rispettive intenzioni di partecipare ad una gara piuttosto che ad un’altra ovvero ad un lotto piuttosto che ad un altro, nell’ambito delle stesse gare d’appalto, l’entità e/o i contenuti delle offerte da formulare in modo da permettere di volta in volta all’impresa individuata e facente parte della «cordata» di riferimento di aggiudicarsi l’appalto alle condizioni più favorevoli”* (cfr. Messaggero Veneto 23/11/2018). In questa vicenda, dunque, *“secondo gli investigatori, non sono la corruzione e la mafia a tenerla banco, quanto una serie di comportamenti attuati sotto banco dalle imprese, capace di inceppare il meccanismo della libera concorrenza”* (cfr. Friuli 24/11/2018). Le imprese avrebbero dunque costituito una rete *“a tradizione friulano-veneta, che si accordava per spartirsi gli appalti pubblici, decidendo di favorire le aziende di costruzioni che facevano parte del cartello”* (cfr. Messaggero Veneto 22/11/2018). Inoltre, sarebbero state rilevate anche *“frodi in pubbliche forniture, il che significa che il materiale che viene utilizzato non corrisponde a quello del capitolato”* (cfr. Il Piccolo 23/11/2018; del medesimo tenore: L’Arena, 22/11/2018; Corriere della Sera 22/11/2018;). In tutto ciò, è stato da più parti rilevato come siano state *“le stazioni appaltanti vittime del bluff”* e come a rimetterci, in fin dei conti, siano stati i cittadini e le imprese oneste (cfr. Corriere del Veneto 22/11/2018).



Rapporti tra Commissario delegato e S.p.A. Autovie Venete

Il Consiglio di Amministrazione della Società ha conferito, in data 14 febbraio 2014, apposita delega per il *"controllo ed il monitoraggio della struttura di Autovie Venete dedicata al Commissario"* in capo all'Amministratore Delegato, ing. Maurizio Castagna, delega successivamente confermata con i nuovi poteri conferiti in data 14 dicembre 2015. In particolare, l'ing. Castagna è stato delegato a condurre il controllo sulla puntuale osservanza delle procedure di pagamento e di monitoraggio approvate dal Consiglio d'Amministrazione per le opere commissariate (di cui al punto 1.4.1³), sui pareri tecnici che il Direttore Tecnico e il Direttore Amministrazione Finanza e Controllo della Società devono formulare sui progetti esecutivi e sulle varianti delle opere commissariate ai sensi del comma 4 dell'art. 3 dell'Ordinanza OPCM n. 3702/2008 s.m.i. (di cui al punto 1.4.2) e sulla struttura della Società Concessionaria dedicata al Commissario Delegato. La delega prevede, inoltre, che l'ing. Castagna riferisca al Consiglio di Amministrazione sui controlli condotti.

La delega conferita impegna, inoltre, l'ing. Castagna *"a riportare tempestivamente ogni dato e notizia, ogni informazione relativa ai rapporti tutti con il Commissario Delegato e, altresì, ogni elemento di cui dovesse venire a conoscenza, che possa far nascere una qualsivoglia responsabilità di Autovie Venete eccedente l'impegno ex lege (ad es. oneri non previsti nel quadro economico dell'intervento, divergenze sull'assunzione di obbligazioni in difetto di copertura, responsabilità extracontrattuali etc.) ovvero la necessità o la sola opportunità di intervento nei confronti del Commissario Delegato o dell'Ente Concedente. A tal fine, il Delegato ha la più ampia facoltà di chiedere al Commissario Delegato ed ai suoi organi tutti ogni notizia, assicurandosi un flusso informativo adeguato per tempestività e completezza di dati"*.

Monitoraggio finanziario delle Grandi Opere

Come ben evidenziato nella Relazione sulla gestione allegata al Bilancio al 30 giugno 2018 della S.p.A. Autovie Venete, il CIPE, su proposta del Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere, con Delibera 15/2015 ha avviato il monitoraggio finanziario, MGO,

³ in data 31 gennaio 2011 il Consiglio di Amministrazione procedeva ad assumere in capo ad Autovie Venete gli oneri derivanti dall'applicazione dell'OPCM n. 3702 del 05 settembre 2008 e s.m.i. nei limiti dell'elenco delle opere di competenza del Commissario Delegato e dei singoli quadri economici di riferimento inseriti all'interno del Piano Economico Finanziario allegato all'Atto Aggiuntivo del 18 novembre 2009, divenuto efficace in data 22 dicembre 2010, adottando una nuova procedura pagamenti inerenti le opere commissariate che, tra le altre cose, prevedeva il rilascio di *"idonea certificazione che l'importo da liquidare, oltre ad essere inerente, trova capienza nel quadro economico delle singole opere a cui la spesa si riferisce, così come inserito nel piano economico finanziario allegato all'Atto Aggiuntivo alla Convenzione tra ANAS S.p.A. e S.p.A. Autovie Venete di data 7 novembre 2007, in vigore dal 22.12.2010 e s.m.i., tenuto conto di quanto già realizzato e impegnato sul singolo quadro economico dell'opera"*.

Il Consiglio di Amministrazione, in data 27 giugno 2011, procedeva all'implementazione della stessa, attualmente ancora pienamente vigente, in particolare con riguardo alla documentazione a corredo delle disposizioni di pagamento e all'esigenza di migliorare i contenuti dell'atto ricognitivo, predisposto a cura del Direttore Tecnico e del RUP del Commissario Delegato, attraverso l'esposizione dei valori relativi all'avanzamento e all'impegnato delle singole voci che compongono il quadro economico delle diverse opere nel loro complesso.

Nel corso dell'esercizio 2011 - 2012, la medesima attività di controllo è stata estesa ai pagamenti eseguiti dalla Società inerenti le opere affidate in delegazione amministrativa dalla Regione Friuli Venezia Giulia ed attratte, ai sensi dell'OPCM 3702/2008 e s.m.i., alla competenza commissariale.

dell'intera filiera di aziende che partecipano alla realizzazione di un'opera rientrante nel Programma Infrastrutture Strategiche di cui alla Legge 443/2001 (c.d. Legge Obiettivo), tra cui la terza corsia lungo la A4.

Il sistema MGO (Monitoraggio finanziario delle Grandi Opere) è una forma di controllo dei flussi finanziari più stringente della "tracciabilità" prevista in linea generale per le opere pubbliche, dalla Legge n. 136/2010 e ss.mm.ii. e mira ad evitare infiltrazioni mafiose o, comunque, della criminalità organizzata nella realizzazione dell'infrastruttura considerata, consentendo di seguire, in via automatica, tutti i movimenti finanziari che intercorrono tra le imprese.

Il monitoraggio è sostanzialmente basato sull'analisi dei flussi finanziari delle imprese impegnate nella realizzazione delle opere, grazie all'acquisizione giornaliera di informazioni sui bonifici on line (obbligatori, tranne limitate eccezioni) e degli estratti conto dei conti correnti dedicati in via esclusiva all'opera, conti che ciascun fornitore deve accendere e utilizzare per tutti i movimenti finanziari, in entrata e in uscita, connessi alla realizzazione dell'opera stessa. Autovie Venete e i fornitori devono altresì, con un'apposita lettera di manleva, autorizzare la rispettiva banca ad inviare alla banca dati MGO, operativa presso il DIPE (Dipartimento per la Programmazione Economica), le suddette informazioni.

Il CIPE, ha quindi definito, nel luglio 2015, il testo del documento generale di monitoraggio dei flussi finanziari, recependo le indicazioni proposte dal Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere (CCASGO).

Pertanto, non solo tutti i bandi di gara pubblicati successivamente alla data del 07 luglio 2015, data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Delibera CIPE 15/2015, prevedono, a pena di nullità assoluta del relativo contratto, l'impegno dell'aggiudicatario ad assolvere a tutti gli obblighi posti a suo carico da detta Delibera e devono stabilire che a tal fine i concorrenti alleghino alla propria offerta copia, debitamente sottoscritta in segno di adesione, del protocollo Operativo ma, per quel che riguarda il Commissario Delegato ed Autovie Venete, anche gli appalti già aggiudicati, anche se non ancora contrattualizzati, hanno dovuto rispettare la medesima disciplina.

I protocolli Operativi debitamente sottoscritti devono essere poi trasmessi al DIPE e, per il tramite delle Prefetture territorialmente competenti, al CCASGO.

Con particolare riferimento all'affidamento a Contraente Generale dei lavori del Terzo Lotto dell'A4 (P128), in data 23 novembre 2016, è stato sottoscritto il nuovo protocollo di legalità tra le Prefetture territorialmente competenti (Udine e Venezia), il Commissario Delegato e la Concessionaria Autovie Venete. Il nuovo protocollo di legalità, redatto ai sensi della delibera CIPE 62/2015, in sostituzione del precedente protocollo del 25 novembre 2013, è attualmente adottato dalle parti e dagli organi preposti al controllo ed al monitoraggio dell'opera, ai fini della prevenzione della criminalità, dei tentativi di infiltrazione mafiosa e dei fenomeni di corruzione.

Con Decreto n. 333, di data 12 maggio 2017, è stato istituito l'ufficio di "Alta Sorveglianza" per la realizzazione dei lavori relativi alla "III Corsia dell'Autostrada A4 - Tratto Nuovo Ponte sul



Fiume Tagliamento (progr. km 63+300) - Gonars (progr. km 89+000)", affidata a contraente Generale. Con successivo provvedimento del Responsabile Unico del Procedimento sono stati delineati i compiti di supporto, tra cui eventuali approfondimenti o verifiche a campione, relativamente agli adempimenti del protocollo di monitoraggio dei flussi finanziari, del protocollo di legalità e del procedimento amministrativo, anche in collaborazione con le Direzioni ed Unità Organizzative della S.p.A. Autovie Venete, di cui la Stazione Appaltante si avvale.

5.2. Analisi del contesto interno

Rimandando per maggior chiarezza anche allo schema grafico del capitolo 1. "Abbreviazioni, definizioni e sigle delle strutture organizzative", si evidenzia quanto segue.

Dal punto di vista organizzativo:

- a) Il Commissario delegato si avvale del supporto tecnico, operativo e logistico della Concessionaria S.p.A. Autovie Venete, per la realizzazione degli interventi di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b) dell'O.P.C.M. citata, nonché per la realizzazione di quegli interventi funzionali al decongestionamento dell'area interessata dalla dichiarazione dello stato di emergenza attratti alla sfera di competenza del Commissario delegato stesso (art. 1, comma 1, lettera c) O.P.C.M. 3702/08);
- b) Il Commissario delegato si avvale del supporto tecnico, operativo e logistico della Società Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. per la realizzazione di quegli interventi funzionali al decongestionamento dell'area interessata dalla dichiarazione dello stato di emergenza, originariamente inseriti negli atti programmatici della citata società e, successivamente, attratti alla sfera di competenza del Commissario delegato stesso (art. 1, comma 1, lettera c) O.P.C.M. 3702/08).

Il Commissario delegato, nella persona del Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, dott. Massimiliano Fedriga, ai sensi dell'O.P.C.M. 3702/2008 e s.m.i., è **l'organo di indirizzo**.

Il Commissario delegato, per l'espletamento delle iniziative di cui all'O.P.C.M. n. 3702/2008 si avvale, altresì, dell'opera di due **"Soggetti attuatori"** (ex art.1, comma 3), designati rispettivamente dal Presidente della Regione Veneto e dal Presidente della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, cui sono affidati specifici settori di intervento, come previsto dai rispettivi decreti di nomina, sulla base di direttive di volta in volta impartite dal Commissario medesimo, tenendo conto dell'ambito territoriale e della tipologia degli interventi da realizzare. Con riferimento agli adempimenti di cui all'art.14 del d.lgs. 33/2013, gli incarichi a titolo gratuito assegnati ai Soggetti attuatori sono stati assimilati ad **"incarichi amministrativi di vertice"**.

Il Soggetto Attuatore, designato dal Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, è l'Assessore alle infrastrutture e territorio, dott. Graziano Pizzimenti, nominato con Decreto del Commissario delegato n. 374 del 7 agosto 2018.

Il Soggetto Attuatore, designato dal Presidente della Regione Veneto, è il Direttore della Direzione Infrastrutture Trasporti e Logistica, ing. Giuseppe Fasiol, indicato con lettera di data 3 ottobre 2017, prot. Comm. E/6811/17, cui sono stati assegnati i settori d'intervento con Decreto n. 384 del 4 dicembre 2018.

Inoltre, ai sensi dell'art. 1, comma 1, dell'O.P.C.M. n. 3702/2008, il Commissario Delegato si avvale di una struttura appositamente costituita, composta complessivamente da non più di sei unità di personale, anche con qualifica dirigenziale ed equiparata, appartenenti ad Amministrazioni statali e regionali, Enti locali ed Enti pubblici territoriali e non territoriali, nonché a società con prevalente capitale di titolarità dello Stato o delle regioni o di altri Enti locali. In data 15 aprile 2016, con Decreto n. 304, il Commissario delegato ha nominato una nuova struttura, composta da 6 soggetti, cui ha attribuito anche "i compiti e le funzioni che l'OPCM 3702/2008, prima dell'emanazione del D.P.C.M. 3 marzo 2014, affidava al Comitato tecnico scientifico" ex artt. 2 e 3 (che ha cessato le sue funzioni dal 1 gennaio 2015).

Oltre ad un tanto, dal punto di vista organizzativo, in ambito S.p.A. Autovie Venete:

- con Provvedimento dei Soggetti Attuatori n. 1 del 6 ottobre 2008, l'ing. Enrico Razzini, Direttore dell'attuale Direzione Tecnica, è stato nominato **Responsabile Unico di Procedimento** per le opere di cui all'art. 1, comma 1, lett. a) e b) dell'O.P.C.M. n. 3702/2008;
- con Decreto del Commissario delegato n. 343 di data 4 agosto 2017, l'Ing. Paolo Perco, Direttore della Direzione Appalti, Lavori, Forniture e Servizi, è stato nominato **Responsabile Unico di Procedimento** per l'opera "*Collegamento stradale veloce fra l'autostrada A4 (casello di Palmanova) e l'Area del Triangolo della Sedia in comune di Manzano*";
- con Decreto del Commissario delegato n. 386 di data 21 dicembre 2018, l'Ing. Paolo Perco, Direttore della Direzione Appalti, Lavori, Forniture e Servizi, è stato nominato **Responsabile Unico di Procedimento** per l'opera "*Svincolo di Gradisca del collegamento autostradale Villesse-Gorizia – Messa in sicurezza della bretella stradale "dei feudi" nei comuni di Gradisca e Romans d'Isonzo*";
- con Decreto del Commissario delegato n. 265 di data 29 maggio 2014, decreto di modifica del Decreto n. 138 del 01 febbraio 2012 e del provvedimento n. 1 del 30 aprile 2012, l'Ing. Giancarlo Chermetz è stato nominato **Responsabile Unico di Procedimento** per le opere "*Circonvallazione sud di Pordenone e SS n° 13 e collegamento con A28*" e "*Nuovo svincolo di Palmanova e variante SS 352*";
- con Decreto del Commissario delegato n. 21 di data 18 giugno 2009, è stato individuato e costituito **l'Ufficio per le espropriazioni** e designato il titolare (ing. Enrico Razzini), con riferimento agli interventi della Terza Corsia (art. 1, lett. a), O.P.C.M. 3702/2008);



- con Decreto del Commissario delegato n. 108 di data 09 giugno 2011, è stato individuato e costituito **l'Ufficio per le espropriazioni** e designato il titolare (geom. Eddy Blasco), con riferimento alle opere in delegazione amministrativa intersoggettiva (art. 1, lett. c), O.P.C.M. 3702/2008);
- con Decreto del Commissario delegato n. 344 di data 7 agosto 2017, l'ing. Renzo Pavan, Direttore della Direzione Monitoraggio Grandi Opere e Sicurezza, è stato nominato **"Responsabile sicurezza e prevenzione incendi"**, in qualità di delegato funzionale del Commissario delegato, nell'ambito degli interventi di competenza della S.p.A. Autovie Venete;
- con Decreto del Commissario delegato n. 345 di data 7 agosto 2017, l'ing. Enrico Razzini, Direttore della Direzione Tecnica, è stato nominato **"Responsabile ambiente"**, nell'ambito degli interventi di competenza della S.p.A. Autovie Venete;
- con Decreto del Commissario delegato n. 352 di data 25 ottobre 2017, è stato individuato e costituito **l'Ufficio per le espropriazioni** e designato il titolare (ing. Enrico Razzini), con riferimento agli interventi della Terza Corsia (art. 1, lett. b), O.P.C.M. 3702/2008);
- Con Decreto del Commissario delegato n. 375 di data 19 settembre 2018, il dott. Aldo Berti, Direttore Sviluppo, Organizzazione ed Innovazione della S.p.A. Autovie Venete, è stato nominato **Responsabile Unico di Procedimento** per i "servizi assicurativi e di brokeraggio".

In ambito Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A.:

- il dott. Sandro Gori veniva nominato, dal Commissario delegato, **Responsabile Unico di Procedimento** per i seguenti interventi:
 - (i) Decreto del Commissario delegato n. 176 di data 22 agosto 2012 – interventi previsti nei Decreti n. 170 di data 27 aprile 2012 e n. 172 di data 15 maggio 2012.
 - (ii) Decreto del Commissario delegato n. 255 di data 20 marzo 2014 – interventi inerenti asse SS13.
 - (iii) Decreto del Commissario delegato n. 261 di data 06 maggio 2014 – interventi inerenti asse SS14.
- con Decreto del Commissario delegato n. 257 di data 31 marzo 2014, veniva nominato l'Ing. Luca Vittori quale **titolare dell'Ufficio per le espropriazioni**.

In materia di salute e sicurezza:

- con Decreto del Commissario delegato n. 254 di data 17 febbraio 2014, il geom. Angelo Bertoli veniva nominato Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione ai sensi del D.Lgs. 81/08 e s.m.i., già svolgente lo stesso ruolo in S.p.A. Autovie Venete (interventi di cui all'art. 1 lettere a), b) e c) dell'O.P.C.M. n. 3702/2008 e s.m.i.).

In relazione al contratto di somministrazione di personale:

- con Decreto n. 298 del 22 ottobre 2015, veniva nominato Responsabile Unico del procedimento, del "servizio di somministrazione di lavoro a tempo determinato", il dott. Aldo Berti, Direttore Sviluppo, Organizzazione ed Innovazione della S.p.A. Autovie Venete, al fine di far fronte al fabbisogno di risorse umane necessario per la realizzazione di alcuni degli interventi di cui all'art. 1 lettere a), b) e c) dell'O.P.C.M. n. 3702/2008 e s.m.i..

In relazione ad ogni cantiere, inoltre, il Commissario delegato provvede, con appositi Decreti, alla nomina dei soggetti che, a vario titolo (ufficio di direzione lavori, coordinatori della sicurezza, ecc.), partecipano al complesso procedimento volto alla realizzazione delle opere

Per far fronte al fabbisogno di risorse umane necessarie per la realizzazione di alcuni degli interventi di cui all'art. 1 dell'O.P.C.M. n. 3702/2008 il Commissario si avvale altresì dell'opera di personale somministrato.

Per quanto attiene agli oneri derivanti dall'applicazione dell'O.P.C.M. n. 3702/2008 relativamente alla realizzazione degli interventi di cui all'art. 1, comma 1, lett. a) e b) *"si provvede a carico della concessionaria Autovie Venete S.p.A., nei limiti delle somme previste nel piano economico-finanziario allegato alla convenzione sottoscritta dalla concessionaria Autovie Venete S.p.A. con l'ANAS S.p.A. in data 7 novembre 2007, il cui schema è stato approvato con legge 6 giugno 2008, n. 101. Fermo restando il limite complessivo del piano economico-finanziario la concessionaria Autovie Venete S.p.A. è autorizzata ad effettuare i pagamenti anche in difformità alla tempistica ed agli importi dei singoli interventi previsti dal piano economico-finanziario"* (art. 6, comma 1, O.P.C.M. n. 3702/2008). Relativamente agli oneri di cui all'art. 1, comma 1, lett. c) *"si provvede a carico degli enti competenti nell'ambito della loro programmazione"* (art. 6, comma 5, O.P.C.M. n. 3702/2008). Il Commissario delegato non è titolare di contabilità speciale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, come misura di regolamentazione e standardizzazione, lavorando in parallelo con il RPCT della S.p.A. Autovie Venete, ha inviato a tutti i soggetti impegnati a vario titolo (distaccati o interinali) come supporto del Commissario, una comunicazione (prot. Int/4 di data 8 gennaio 2019), di cui si riportano alcuni paragrafi:

Al fine di fornire alcuni chiarimenti in relazione ai flussi informativi, e tenuto conto che gli stessi costituiscono la base per qualsiasi misura di regolamentazione e di promozione di standard di comportamento, si comunica che:

- *I Dirigenti della S.p.A. Autovie Venete (ad eccezione del Direttore Amministrazione, Finanza e Controllo), coordinati dal Presidente ed Amministratore delegato, prestano supporto al Commissario delegato, al di là della formalizzazione di un organigramma, e collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nominato dal Commissario, partecipando al processo di gestione del rischio, osservando le misure di prevenzione in essere e collaborando all'attuazione di quelle programmate.*
- *I Responsabili Unici del Procedimento e i vari soggetti coinvolti nei procedimenti di competenza del Commissario delegato, in linea con quanto già regolamentato nell'ambito della S.p.A. Autovie Venete, sono tenuti a svolgere le attività connesse al ruolo ricoperto in ragione dell'incarico ricevuto, adempiendo alle proprie funzioni in*

conformità alla normativa vigente e sottoscrivono la corrispondenza di competenza, sia interna che esterna (su carta intestata del Commissario delegato), rientrando nell'ambito del procedimento in cui ricoprono uno dei ruoli sopra elencati.

- *Per mantenere coerenza tra procedure e ruoli, le Direzioni coinvolte nei procedimenti di competenza del Commissario delegato assumono, nella corrispondenza interna ed esterna la denominazione di "Funzione" e nulla cambia per le Unità organizzative.*

In estrema sintesi:

Il Commissario delegato non ha dipendenti. Per la realizzazione delle opere si avvale del supporto tecnico, operativo e logistico della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A., nonché di personale somministrato da una società di lavoro interinale.

Il Commissario Delegato per i processi e le attività svolte dal personale dipendente delle società sopra citate recepisce, dal punto di vista operativo, i principi e le prassi già in essere nelle società S.p.A. Autovie Venete e Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A., in quanto queste risultano essere in possesso di sistemi di gestione certificati secondo la norma ISO 9001.

Inoltre, in relazione agli interventi commissariali per i quali la concessionaria è tenuta a sostenerne gli oneri, la S.p.A. Autovie Venete, al fine di adempiere legittimamente all'obbligo di pagamento delle opere così come previsto dall'art. 6 dell'O.P.C.M. 3702/08, ha adottato specifici regolamenti operativi.

5.3. Mappatura dei processi ed attività

Uno degli obiettivi di quest'anno era verificare lo stato di attuazione e di fattibilità delle misure programmate. Con riferimento all'Allegato ii. "Registro dei processi, attività e rischi" è stato chiesto di segnalare eventuali necessità di aggiornamento.

Per ogni processo, sono descritte le principali attività e, ad esse, sono correlati i comportamenti a rischio corruzione, identificati nella successiva fase di valutazione.

Sono state confermate n. 6 "Aree di rischio" di cui n. 5 "generali"⁴, così come definite dal PNA 2015, e n. 1 "area di rischio specifica" (F) che raccoglie alcuni processi specifici:

- A) ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE
- B) CONTRATTI PUBBLICI

⁴ L'aggiornamento 2015 al PNA ha individuato 8 aree di rischio "generali", che ricomprendono anche 4 aree di rischio già definite "obbligatorie" dal PNA del 2013: 1.acquisizione e progressione del personale; 2.affidamento di lavori, servizi e forniture; 3.provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (cioè autorizzazioni o concessioni); 4.provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (cioè sovvenzioni, contributi, sussidi); 5.gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 6. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 7.incarichi e nomine; 8.affari legali e contenzioso.



- C) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO
- D) GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO
- E) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI
- F) PROVVEDIMENTI ULTERIORI SOGGETTI A RISCHIO

I processi mappati (area di rischio-fase-processo), che hanno ricevuto almeno una valutazione del rischio, sono i seguenti:

- 1) A-/-P01) ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE- / -Conferimento di incarichi di collaborazione
- 2) B-PROGR-P01) CONTRATTI PUBBLICI-PROGRAMMAZIONE-Processo di budgeting (processo di analisi e definizione dei fabbisogni) - opere di competenza del Commissario Delegato inserite nel PEF di Autostrade Venete
- 3) B-PROGET-P02-A) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Definizione dell'oggetto del contratto
- 4) B-PROGET-P02-B) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Verifica dei progetti
- 5) B-PROGET-P03-A) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Definizione della procedura di selezione dell'operatore economico (RUP SAAV/FVGS)
- 6) B-PROGET-P03-B) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Definizione della procedura di selezione dell'operatore economico (APP SAAV / DIV. RU E LEGALE FVGS)
- 7) B-PROGET-P04) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Definizione della documentazione di gara
- 8) B-PROGET-P05) CONTRATTI PUBBLICI-PROGETTAZIONE DELLA GARA-Istituzione Ufficio di Direzione Lavori e individuazione del Direttore Esecuzione del Contratto
- 9) B-PROGET-P06) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Gestione della pubblicazione
- 10) B-SELEZ-P07-A) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Nomina della Commissione giudicatrice
- 11) B-SELEZ-P07-B) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Nomina del seggio di gara
- 12) B-SELEZ-P08-A) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Gestione delle sedute di gara e verifiche sui concorrenti
- 13) B-SELEZ-P08-B) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Valutazione offerte aggiudicate secondo il minor prezzo
- 14) B-SELEZ-P08-C) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Valutazione offerte aggiudicate secondo il miglior rapporto qualità/prezzo
- 15) B-SELEZ-P9) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Annullamento o revoca della gara
- 16) B-SELEZ-P10) CONTRATTI PUBBLICI-SELEZIONE DEL CONTRAENTE-Gestione di elenchi o albi di operatori economici
- 17) B-VERIF+CONTR-P11) CONTRATTI PUBBLICI-VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO-Aggiudicazione
- 18) B-VERIF+CONTR-P12) CONTRATTI PUBBLICI-VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO-Stipulazione del contratto
- 19) B-ESEC-P13) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Autorizzazione al subappalto



- 20) B-ESEC-P14) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Verifica dei subappaltatori in cantiere
- 21) B-ESEC-P15) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Autorizzazione modifiche contrattuali
- 22) B-ESEC-P16) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Verifica dell'esecuzione del contratto
- 23) B-ESEC-P17) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Emissione del certificato di pagamento
- 24) B-ESEC-P18) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Effettuazione dei pagamenti in corso di esecuzione - AUTORIZZAZIONE PAGAMENTO
- 25) B-ESEC-P19) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Gestione delle controversie
- 26) B-ESEC-P20) CONTRATTI PUBBLICI-ESECUZIONE DEL CONTRATTO-Prove e controlli di laboratorio riguardanti materiali e lavorazioni
- 27) B-REND-P21) CONTRATTI PUBBLICI-RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO-Procedimento di nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo) tecnico amministrativo
- 28) B-REND-P22) CONTRATTI PUBBLICI-RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO-Procedimento di nomina del collaudatore statico
- 29) B-REND-P23) CONTRATTI PUBBLICI-RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO-Procedimento di verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture)
- 30) B-REND-P24) CONTRATTI PUBBLICI-RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO-Rendicontazione del contratto
- 31) C- /-P01) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO- /-Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni
- 32) E- /-P01) GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO- /-Autorizzazione alla liquidazione di prestazioni (ESCLUSI CONTRATTI PUBBLICI)
- 33) F- /-P01) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI- /-Gestione dei rifiuti in fase di realizzazione opere
- 34) F- /-P02) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI- /-Bonifiche ambientali in fase di esecuzione dei lavori
- 35) F- /-P03) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI- /-Monitoraggi ambientali ante/durante/post
- 36) I- /-P01) PROVVEDIMENTI ULTERIORI SOGGETTI A RISCHIO- /-Gestione della corrispondenza
- 37) I- /-P02) PROVVEDIMENTI ULTERIORI SOGGETTI A RISCHIO- /-Risoluzione / rilocazione interferenze
- 38) I- /-P03) PROVVEDIMENTI ULTERIORI SOGGETTI A RISCHIO- /-Espropriazioni

Inoltre, sempre con riferimento all'area di rischio dei contratti pubblici, sono state mantenute le fasi proposte dal PNA 2015 e sono stati recepiti alcuni processi e rischi, aggiornati, ove necessario, con le modifiche introdotte dal d.lgs. 50/2016.

6. Valutazione del rischio: identificazione, analisi e ponderazione

Come anticipato nei precedenti capitoli, terminata la mappatura dei processi, con indicazione dei responsabili e delle strutture coinvolte, nonché delle principali attività, sono stati identificati i comportamenti a rischio di corruzione, correlati ad una o più delle attività descritte.

L'identificazione include anche comportamenti rischiosi che solo ipoteticamente potrebbero verificarsi ed avere conseguenze sull'amministrazione, pur essendo bassa la probabilità di accadimento.

Nella consapevolezza che un comportamento a rischio di corruzione non individuato in fase di mappatura non potrà essere valutato nella successiva fase di trattamento del rischio, la descrizione dei comportamenti a rischio corruzione è stata svolta con riferimento all'ampia accezione di "malamministrazione"⁵, identificata nella Determinazione A.N.AC. n.12/2015.

Nell'Allegato ii. "Registro processi, attività e rischi", sono raccolti i rischi, suddivisi per area e processo.

Ponderazione del rischio:

Partendo dal registro processi, attività e rischi allegato al PTPCT 2018 - 2020, ove ritenuto opportuno, sono stati riesaminati i punteggi, secondo lo schema dell'Allegato 5 del PNA 2013. Per alcune valutazioni, i RUP sono supportati dai dirigenti che gestiscono le procedure d'appalto nelle due società (S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A.), a supporto tecnico operativo e logistico del Commissario delegato.

Rispetto alla mappatura del PTPC 2018 – 2020, si segnala solo l'aggiornamento, da parte del RUP SAAV, della ponderazione del rischio di due processi legati alla tutela dell'ambiente (*Gestione dei rifiuti in fase di realizzazione opere e Bonifiche ambientali in fase di esecuzione dei lavori*) inseriti nell'area di rischio generale "controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni" e del processo *Gestione delle controversie*, inserito nell'area di rischio dei contratti pubblici.

Si ricorda che l'analisi dei rischi consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto), per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

La stima della probabilità (P) tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di monitoraggio utilizzato per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo oppure i controlli a campione non previsti dalle norme).

⁵ "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse (Determinazione A.N.AC. 12/2015).

La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. La stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto (I) si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto vengono quindi moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di **rischio del processo (R)**.

$$R = P \times I$$

Una volta identificato il livello di rischio, questo viene classificato in tre categorie, con l'indicazione delle azioni da intraprendere:

- **Intervallo da 1 a 5,99 rischio basso – Nessuna azione richiesta**
- **Intervallo da 6 a 15,99 rischio medio – Interventi di miglioramento specifici da definire e realizzare**
- **Intervallo da 16 a 25 rischio alto – Interventi di contenimento di immediata applicazione”**

Nell'Allegato iii. "VALUTAZIONE DEI RISCHI" troviamo i punteggi assegnati ai processi dai RUP che hanno collaborato con il RPCT nell'aggiornamento del processo di gestione del rischio, con evidenza di quei pochissimi processi che hanno un punteggio superiore a 5,99 (rischio basso), ma comunque inferiore a 15,99 (rischio medio).

7. Trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure

Come indicato nel PNA 2015 e confermato nell'aggiornamento 2016, *“il trattamento del rischio è la fase tesa 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, amministrazioni e enti non devono limitarsi a proporre astrattamente delle misure, ma devono opportunamente progettarle e scadenzarle a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione.”*

In particolare, l'aggiornamento del PNA 2016 distingue:

- **Misure di prevenzione oggettiva** che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche.
- **Misure di prevenzione soggettiva** che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

Di seguito la seconda parte dello schema di Piano di Miglioramento proposto ai RUP:

Misure specifiche in essere	Misure di prevenzione da adottare TRIENNIO 2018 - 2020	STATO ATTUAZIONE AL 31/12/2018	Misure di prevenzione da adottare TRIENNIO 2019 - 2021	Tempi TRIENNIO 2018 - 2020	Tempi TRIENNIO 2019 - 2021	Responsabile	Soggetti coinvolti

Per ogni processo mappato, è stato chiesto, alla luce di quanto già attuato nell'anno 2018, una revisione:

- delle misure specifiche in essere, eventualmente integrate con le misure attuate nell'anno 2018;
- delle misure specifiche di prevenzione da attuare o in attuazione;
- della programmazione (tenuto conto della scadenza dello stato emergenziale) temporale delle misure specifiche nuove o già programmate e non ancora attuate;
- del soggetto (il responsabile della struttura organizzativa o la persona fisica sui è stato assegnato uno specifico incarico) che potrebbe, a parere di chi propone la misura, portare a compimento la stessa e, nell'ultima colonna,
- dei soggetti (siano essi strutture organizzative o persone fisiche cui è stato assegnato uno specifico incarico) da coinvolgere, per la buona riuscita della misura proposta.



Dalla documentazione ricevuta, si segnala la prevalenza di misure che cercano di circoscrivere eventuali comportamenti che potrebbero nascere da una discrezionalità eccessiva. Pertanto, nella maggior parte dei casi, sono state proposte dai RUP, nella fase di trattamento, misure di regolamentazione e controllo.

Nei prossimi capitoli saranno descritte le misure di prevenzione adottate dal Commissario delegato, tenuto conto degli obiettivi strategici e dell'assegnazione di priorità, condivisa con il RPCT.

Le misure, come indicato nel PNA 2016, sono state distinte tra:

- *“misure generali”, che “si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull'intera amministrazione o ente” (capitoli 7.1 e 7.2);*
- *“misure specifiche”, che “si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio” (capitolo 7.3).*

7.1. Trasparenza

7.1.1. Inquadramento normativo

Come già illustrato, il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, abbiamo il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.⁶

Come già anticipato nei paragrafi precedenti, in un'ottica di razionalizzazione degli obblighi di pubblicazione vigenti, il d.lgs. 97/2016 ha introdotto misure di semplificazione, dando la possibilità (art. 3 del d.lgs. 33/2013) di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale.

In linea con lo spirito di semplificazione, che ha previsto la confluenza dei contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) all'interno del Piano triennale della prevenzione della corruzione (PTPC), è stato predisposto il capitolo 7.1 dedicato alla misura generale di prevenzione della trasparenza.

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato le 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", indirizzate alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2000.

La presente sezione individua gli obiettivi strategici definiti dall'Organo di indirizzo, cioè misure attuative degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese quelle di natura organizzativa, intese ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Nell'Allegato v. "OBBLIGHI DI TRASPARENZA 2019-2021", sono indicati i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In luogo del nominativo, viene indicato il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, poiché il nominativo associato alla posizione è chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma. Nella stessa tabella sono indicati i termini di pubblicazione e la periodicità di aggiornamento dei dati.

Come indicato nel PNA 2016, al fine di assicurare l'inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)⁷, il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto

⁶ Prime Linee Guida A.N.AC. "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" di data 28 dicembre 2016.

⁷ Istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221

preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT. L'individuazione del Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA) è intesa come misura di trasparenza, in funzione di prevenzione della corruzione.

Con particolare riferimento al Commissario delegato, il RASA è il p.i. Luigi Molinaro, responsabile dell'Unità organizzativa "Gare e contratti", della Direzione Appalti, Lavori, Forniture e Servizi della S.p.A. Autovie Venete, nominato in data 22 dicembre 2013.

7.1.2. Programmazione della trasparenza

Di seguito una breve illustrazione delle sezioni implementate e degli elementi che hanno determinato le scelte fatte:

Disposizioni generali

Come indicato nelle Linee Guida Trasparenza 2016, non essendo più previsto un Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità, viene pubblicato un link al "Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019 – 2021", inserito nella sotto-sezione "Altri contenuti – Corruzione".

Le attestazioni OIV o strutture analoghe, pur essendo citate dall'art. 12 del d.lgs. 33/2013, seguendo le Linee Guida Trasparenza 2016 e in una logica di semplificazione, sono state spostate nella sotto-sezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione", disciplinata dall'art. 31 del d.lgs. 33/2013.

Non essendo stato nominato un OIV, l'attestazione sugli obblighi di trasparenza al 31 marzo 2018, è stata pubblicata, a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il 30 aprile 2018, in linea con il Comunicato del Presidente dell'A.N.AC. del 21 febbraio 2018.

La sotto-sezione di secondo livello "Atti generali", dovendo dare un quadro del funzionamento dell'amministrazione, è stata divisa in:

- **"Dichiarazione dello Stato di emergenza e nomina del Commissario delegato"** in cui sono stati inseriti tutti i documenti utili a rappresentare lo stato d'emergenza, dalla prima dichiarazione alle successive proroghe, nonché l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri O.P.C.M. N. 3702 del 5 settembre 2008 (nella versione vigente), che nomina e regola l'attività del Commissario delegato e i riferimenti normativi che hanno comportato per un periodo la verifica dei decreti del Commissario da parte della Corte dei Conti.
- **"Decreti e Provvedimenti di nomina"** in cui sono indicati i principali decreti del Commissario che dispongono, in generale, sull'organizzazione, sulle funzioni, sulla distribuzione dei poteri, tenuto conto del quadro organizzativo dato dall'O.P.C.M. 3702/08.

- **“Codice di comportamento”**, in cui è inserito il documento adottato con Decreto n. 301 del 29 gennaio 2016.

Non è stata inserita la sotto sezione di secondo livello “Oneri informativi per cittadini e imprese” perché l’attività caratteristica del Commissario non prevede obblighi amministrativi a carico dei cittadini e imprese, introdotti secondo le modalità definite con DPCM 8 novembre 2013.

Organizzazione

Nella sotto-sezione di secondo livello, denominata, dopo le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, “Titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo di cui all’art. 14, co. 1-bis, del d.lgs. n. 33” sono inserite le informazioni riguardanti il Commissario delegato.

Nel corso del 2018, a seguito delle elezioni regionali, la sotto sezione è stata aggiornata con i dati del nuovo Commissario delegato, reperiti inserendo i collegamenti alle corrispondenti pagine web della Regione Friuli Venezia Giulia (es/Aggiornamento delle informazioni sulla situazione patrimoniale e reddituale).

Nella sotto-sezione di secondo livello “Sanzioni per mancata comunicazione dei dati” è prevista la pubblicazione, in base all’art. 47, comma 1, d.lgs. n. 33/2013, dei provvedimenti di erogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie per la mancata o incompleta comunicazione dei dati di cui all’art. 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell’incarico di organo di indirizzo politico al momento dell’assunzione della carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela, nonché tutti i compensi cui dà diritto l’assunzione della carica. Ad oggi non risultano irrogate sanzioni per mancata comunicazione dei dati, in quanto non risultano commessi inadempimenti.

Nella sotto-sezione “Articolazione degli uffici”, visto che l’amministrazione Commissario delegato ha un’organizzazione funzionale alla realizzazione delle opere considerate strategiche per il decongestionamento del traffico e il superamento dell’emergenza, è stato deciso di dare una rappresentazione che identifichi tutti i ruoli e le posizioni organizzative responsabili nei procedimenti. Per semplificare, sono state inserite le figure che riportano direttamente alla Stazione appaltante Commissario delegato: i Responsabili Unici del Procedimento ex art. 10, d.lgs. 163/2006, i Titolari dell’Ufficio espropriazioni ex art. 6 D.P.R. 327/2001, il Responsabile ambiente, il Responsabile sicurezza e prevenzione incendi, il RSPP. Tutte le figure identificate sono state nominate con Decreto/Provvedimento da parte del Commissario delegato e nella sezione è stato predisposto un collegamento ipertestuale con la sezione in cui sono raccolti gli atti di nomina (*Disposizioni generali – Atti generali – Decreti e Provvedimenti di nomina*).

Nella rappresentazione sono stati specificati anche gli ambiti di responsabilità, identificando per ciascuno le opere di competenza (così come descritte dall’art. 1 dell’O.P.C.M. 3702/2008).

Nel corso dell'anno 2018 la pagina è stata aggiornata con i nominativi del nuovo Commissario e dei Soggetti attuatori e con alcune modifiche nei componenti della Struttura commissariale. Non sono pervenute modifiche/integrazioni dalla Società FVG Strade S.p.A..

Consulenti e collaboratori

Al fine di dare massima trasparenza, sono stati indicati due rapporti di collaborazione che sono stati affidati ai sensi dell'art. 10, c. 7, d.lgs. 163/2006, conferiti prima del 2013, ma ancora in essere.

Personale

Come già ricordato più volte, *“il Commissario delegato per l'emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia”* NON ha personale dipendente.

Ne deriva che le sotto-sezioni di secondo livello previste nella sotto-sezione *“Personale”* non trovano applicazione. Tuttavia, per dare massima trasparenza, con riferimento alla sotto-sezione *“Incarichi amministrativi di vertice”* sono state inserite le informazioni riguardanti i Soggetti Attuatori, tenuto conto che sono assegnati a titolo gratuito.

Nel corso del 2018 è stato predisposto un collegamento con le sotto sezioni *Personale* delle due Società che prestano supporto al commissario, per l'evidenza degli incarichi conferiti ai dipendenti (ad esempio incarichi di collaudo assegnati a dipendenti della S.p.A. Autovie Venete, nell'ambito di lavori in cui il Commissario delegato è stazione appaltante).

Bandi di concorso

Non esistono bandi di concorso per il reclutamento diretto di personale presso l'amministrazione.

Performance

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia NON ha personale dipendente e pertanto manca il presupposto essenziale per poter predisporre il *“Piano della performance”*.

Enti controllati

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia non ha istituito, non vigila e non finanzia enti pubblici, comunque denominati, e non ha potere di nomina degli amministratori di alcun ente.

Attività e procedimenti e Provvedimenti

Per quanto riguarda la sotto-sezione “Provvedimenti”, nell’ambito degli “accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche”, sono stati inseriti i protocolli di legalità stipulati con le Prefetture competenti.

I provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, a firma dell’Organo d’indirizzo, Commissario delegato, sono reperibili nella sotto-sezione “Opere pubbliche”, collegati alle specifiche opere.

Bandi di gara e contratti

La sotto-sezione è stata aggiornata, nei primi mesi dell’anno 2017, in linea con quanto previsto dalle novità che erano state introdotte dall’art. 29 del d.lgs. 50/2016 e il successivo correttivo.

Con specifico riferimento al “Programma biennale degli acquisti di beni e servizi, e triennale dei lavori pubblici e relativi aggiornamenti annuali”, ai sensi degli artt. 21, c. 7 e 29 c. 1 del d.lgs. 50/2016, è stato avviato un coordinamento con le società che supportano il Commissario delegato, per la definizione del documento, che sarà pubblicato in armonia con le pubblicazioni della programmazione delle rispettive Società. Nel corso del 2018, la misura è stata riprogrammata dalla S.p.A. Autovie Venete, e non sono pervenute indicazioni da FVG Strade S.p.A..

In questa sotto-sezione, inoltre, alla voce “Informazioni sulle singole procedure” sono stati inseriti i file .xml 2012, 2013, 2015, 2016, 2017 il cui link è stato inviato all’A.N.AC., come da indicazioni della Delibera n. 26/2013, successivamente aggiornata dalla Deliberazione n. 39/2016. Entro il 31 gennaio 2019, sarà pubblicato il file .xml 2018 e sarà comunicato il link all’A.N.AC.

Grazie ad un coordinamento tra le due Società, l’elenco degli affidamenti è comprensivo di quelli gestiti da S.p.A. Autovie Venete e da FVG Strade S.p.A..

Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici

Il Commissario delegato per l’emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia non concede sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici in quanto privo di portafoglio.

Bilanci

Il Commissario delegato non ha una contabilità speciale e non ha disponibilità finanziaria spendibile direttamente. Infatti l’art. 6, dell’O.P.C.M. n. 3702/2008 recita quanto segue: *«Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente ordinanza relativamente alla realizzazione degli interventi di cui all'art. 1, si provvede a carico della concessionaria Autovie Venete S.p.A., nei limiti delle somme previste nel piano economico-finanziario allegato alla convenzione sottoscritta dalla concessionaria Autovie Venete S.p.A. con l'ANAS S.p.A. in data 7 novembre 2007, il cui schema è stato approvato con legge 6 giugno 2008, n. 101. Fermo restando il limite complessivo del piano economico finanziario la concessionaria Autovie Venete S.p.A. è autorizzata ad effettuare i pagamenti anche in*

difformità alla tempistica ed agli importi dei singoli interventi previsti dal piano economico-finanziario.»

Inoltre, per gli interventi di cui alla lettera c) “Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente ordinanza, relativamente alla realizzazione degli interventi di cui all'art. 1, si provvede a carico degli enti competenti nell'ambito della loro programmazione. Il commissario delegato stabilirà con successivo provvedimento le modalità di gestione della spesa”

Nel caso specifico, le due società S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A. effettuano i pagamenti delle attività poste in essere dal Commissario delegato o suoi delegati, relativamente agli interventi di RISPETTIVA competenza, elencati nell'O.P.C.M. 3702/2008.

Quindi nel sito web è stato inserito un link ai bilanci approvati delle rispettive società.

Beni immobili e gestione del patrimonio

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia non ha patrimonio immobiliare e non paga e non riceve canoni di locazione o affitto.

Controlli e rilievi sull'amministrazione

L'Allegato n. 1 delle Linee Guida Trasparenza 2016 prevede l'inserimento dei rilievi degli organi di revisione amministrativa e contabile e i rilievi della Corte dei conti. Nel caso del Commissario delegato organo di controllo è il Dipartimento della Protezione civile, che al 31 dicembre 2016, non ha mandato rilievi.

Per quanto riguarda la Corte dei Conti, come evidenziato anche nella sotto-sezione Disposizioni generali-Atti generali, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119, dal 16 ottobre 2013, gli atti commissariali non sono più soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti.

Servizi erogati

Il Commissario delegato per l'emergenza traffico Autostrada A4 e Raccordo Villesse – Gorizia non eroga servizi.

Pagamenti dell'amministrazione

Come già indicato della sotto-sezione “Bilanci”, il Commissario delegato non ha una contabilità speciale e non ha disponibilità finanziaria spendibile direttamente. I tempi di pagamento sono quelli praticati dalle due Società S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A.. È stato inserito un collegamento con la sotto sezione “Pagamenti dell'amministrazione” della S.p.A. Autovie Venete, che ha pubblicato l'indicatore di tempestività relativo al primo semestre 2018, in cui sono compresi anche i pagamenti fatti per conto del Commissario delegato.

Opere pubbliche

In questa sotto-sezione è stato dato un inquadramento delle opere attratte nella sfera di competenza del Commissario delegato, usando come punto di partenza la distinzione fatta dall'art. 1, c. 1, lettere a) b) e c) dell'O.P.C.M. 3702/2008.

Le opere pubbliche di cui alle lettere a) e b) dell'art. 1, comma 1, O.P.C.M. 3702/2008, fanno parte del Piano economico finanziario allegato alla Convenzione Unica della S.p.A. Autovie Venete con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (in precedenza Anas S.p.A.). Le opere pubbliche di cui alla lettera c) dell'art. 1, comma 1, O.P.C.M. 3702/2008 sono di competenza della Regione FVG e conferite in delegazione amministrativa intersoggettiva, ex art. 51 della L.R. 14/2012, alla S.p.A. Autovie Venete o a Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A.; successivamente, con appositi decreti, sono state attratte alla sfera di competenza del Commissario delegato.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 marzo 2014 "Ulteriori disposizioni di protezione civile per fronteggiare l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nell'asse autostradale Corridoio V dell'autostrada A4 nella tratta Quarto d'Altino - Trieste e nel raccordo autostradale Villesse - Gorizia." (D.P.C.M. 03.03.2014), è stato specificato il contenuto degli interventi di cui alla lettera c), comma 1, art. 1 dell'O.P.C.M. 3702/2008:

"A decorrere dalla pubblicazione del presente decreto sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, l'attuazione delle attività di cui alla lettera c), del comma 1, dell'art. 1, dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3702 del 5 settembre 2008, e successive modifiche ed integrazioni, è limitata alla esclusiva realizzazione delle opere e degli interventi individuati dai decreti commissariali n. 32/2009, n. 45/2010, n. 170/2012, n. 172/2012 e n. 203/2012, per i quali sono già state espletate le relative procedure di gara o è stata già realizzata la progettazione alla data di entrata in vigore del presente decreto, nel limite delle risorse che si renderanno disponibili."

Sono state inserite le principali fasi del procedimento di progettazione e realizzazione delle opere e i relativi decreti di approvazione del Commissario delegato, pubblicati sul Bollettino Unico Regionale.

Nel corso dell'anno 2018 i Referenti della Direzione Tecnica della S.p.A. Autovie Venete hanno riorganizzato in tabelle e aggiornato le informazioni relative agli interventi di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b), O.P.C.M. 3702/2008.

Gli aggiornamenti relativi agli interventi di cui all'art. 1, comma 1, lettera c), O.P.C.M. 3702/2008 (Delegazioni amministrative intersoggettive conferite dalla Regione FVG alle due Società ed attratte dal Commissario nella sua competenza), sono pervenuti direttamente dai RUP.

Pianificazione e governo del territorio

Tra le attività del Commissario delegato non abbiamo “Atti di governo del territorio”, così come intesi, ad esempio, nel caso di un Comune.

L'unica informazione che sembra utile evidenziare è l'art. 3, comma 2 dell'OPCM 3702/2008: l'approvazione del progetto definitivo da parte del Commissario delegato *“sostituisce, ad ogni effetto, visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di competenza di organi statali, regionali, provinciali e comunali, costituisce ove occorra, variante agli strumenti urbanistici e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori, in deroga all'articolo 98, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, salva l'applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni, anche prima dell'espletamento delle procedure espropriative, che si svolgeranno con i termini di legge ridotti della metà.”*

Informazioni ambientali

Le informazioni ambientali sono state predisposte, per le opere coperte finanziariamente dalla S.p.A. Autovie Venete, dal Responsabile Ambiente. Per quanto riguarda le opere coperte finanziariamente da FVG Strade S.p.A., i dati sono stati forniti dal Responsabile Unico del Procedimento.

Interventi straordinari e di emergenza

La sotto-sezione è stata interpretata tenendo conto che la creazione stessa dell'amministrazione pubblica Commissario delegato è un intervento straordinario e di emergenza. Quindi, visto che i decreti e provvedimenti del Commissario o dei Soggetti attuatori possono o meno derogare alcune norme elencate dall'art. 4 dell'O.P.C.M. 3702/2008, è stato deciso di usare questa sotto-sezione per dare evidenza di eventuali deroghe applicate dal Commissario delegato.

Altri contenuti - Corruzione

In questa sezione sono stati pubblicati:

- i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza
- le informazioni sul Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- le Relazioni annuali del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Altri contenuti – Accesso Civico

In questa sotto-sezione vengono impartite istruzioni per l'esercizio dell'accesso civico.

Al fine di dare la possibilità a chiunque di accedere, è stato predisposto un modello da compilare.

Nel corso del 2018 è stato pubblicato il Registro degli accessi” e sono stati forniti maggiori dettagli per l'accesso generalizzato.

7.2. Altre misure generali

7.2.1. Codice di comportamento

Entrambe le Società, di cui si avvale il Commissario delegato, avevano adottato, nell'ambito dell'applicazione del d.lgs. 231/2001, un "Codice etico e di condotta" disponibile sui rispettivi siti internet istituzionali.

Per la definizione del Codice di comportamento del Commissario delegato si è partiti da un confronto tra i Codici delle due società ed è stato definito un documento coerente con i Codici suddetti e il D.P.R. 62/2013, applicabile al personale dipendente delle due società S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A., quando presta il proprio supporto a favore del Commissario delegato, nonché ai lavoratori somministrati dalla società di lavoro interinale.

Il Codice di comportamento è stato adottato dal Commissario delegato, ai sensi dell'art. 1, comma 2 del D.P.R. n. 62/2013, con Decreto n. 301 del 29 gennaio 2016.

Nel corso dell'anno 2018 non sono emerse segnalazioni di violazione del Codice di Comportamento.

7.2.2. Formazione

In base a quanto stabilito dal punto 3.1.12 del PNA:

"Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- *livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);*
- *livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.*

I fabbisogni formativi sono individuati dal responsabile della prevenzione in raccordo con i dirigenti responsabili delle risorse umane e le iniziative formative vanno inserite anche nel P.T.F. di cui all'art. 7 bis del d.lgs. n. 165 del 2001."

Ricordando che la pubblica amministrazione Commissario delegato presenta come peculiarità una limitazione temporale (ad oggi lo stato d'emergenza non supera il 31 dicembre 2020) e l'assenza di personale dipendente, nonché la mancanza di una contabilità speciale, il RPCT fa riferimento ai piani formativi programmati dai RPCT delle due Società di cui si avvale il Commissario, S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A..

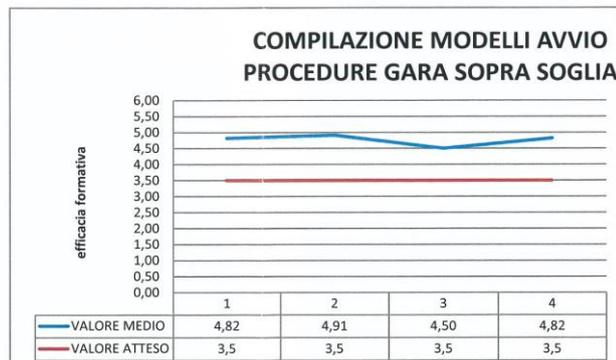
Per un resoconto sulla formazione attuata per i dipendenti (che prestano supporto al Commissario delegato) dalla S.p.A. Autovie Venete, durante l'anno 2018, si riporta un estratto di

quanto indicato nelle "Misure integrative di prevenzione 2019-2021" adottate il 25 gennaio 2019 dalla Società:

In riferimento al piano della Formazione, per quanto attiene ai corsi dedicati al ruolo del RUP del Direttore Operativo, dell'Ispettore di cantiere e del Direttore dell'esecuzione del contratto negli appalti pubblici, a seguito dell'evoluzione normativa relativa alla procedura di scelta del contraente e dell'introduzione di nuovi adempimenti da rispettare nella predisposizione degli atti di gara, è stato organizzato, il 30 maggio 2018, un evento formativo in house, condotto dal Direttore Appalti, lavori, forniture e servizi, sulla compilazione dei *nuovi modelli introdotti per l'avvio delle procedure di gara sopra soglia*, in cui sono state illustrate ai RUP e alle Direzioni interessate (22 partecipazioni) le modalità di compilazione degli stessi.

Con riferimento alla formazione specifica nell'area di rischio dei contratti pubblici sono stati seguiti ed organizzati diversi corsi di formazione, che hanno visto la partecipazione di personale della Direzione Appalti, Lavori, Forniture e Servizi e di altri dipendenti, impegnati a vario titolo nell'applicazione del Codice dei Contratti:

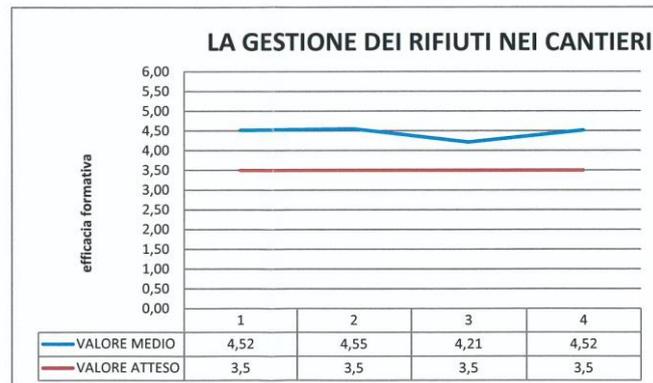
- "La digitalizzazione delle procedure d'acquisto nella PA alla luce del nuovo codice appalti, del correttivo e del GDPR", corso tenuto dalla PRO – Q, il 1 marzo 2018 (workshop incentrato sull'obbligo previsto dall'art. 44 del Codice dei Contratti di digitalizzare le procedure di tutti i contratti pubblici);
- "I bandi di gara A.N.AC. obbligatori per forniture e servizi - bando tipo 1/2017 per contratti sopra soglia con offerta economicamente più vantaggiosa - bando tipo 2/2018 per servizi di pulizia", corso tenuto dalla ITA S.r.l. a Roma, il 29 marzo 2018;



- "Corso di formazione base sull'affidamento di beni e servizi", tenuto dalla Maggioli S.p.A., in data 12 aprile 2018, con l'obiettivo di trasferire nozioni di base al personale preposto ad affrontare le procedure di affidamento di forniture e servizi: sono stati evidenziati i nuovi principi che connotano la materia esaminando, anche in maniera operativa, le regole e gli adempimenti normativi da rispettare per una corretta gestione delle procedure di affidamento;
- "Il nuovo regolamento sull'esecuzione dei contratti pubblici", tenuto dalla ITA S.r.l., in data 21 maggio 2018 (relatore Avv. Marcone), al fine di approfondire le novità introdotte dal Codice dei Contratti Pubblici sull'inquadramento normativo dell'esecuzione contrattuale, dall'aggiudicazione fino al collaudo, nonché su eventuali riserve, contenziosi e accordi bonari.

Infine con riferimento alla formazione nell'area di rischio dei "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni", sono stati organizzati diversi corsi di formazione cui ha partecipato il personale della Direzione Tecnica. Tra questi si segnala:

- Corso di aggiornamento sulla normativa ambientale 2018 "La gestione delle terre e rocce da scavo e dei rifiuti nell'ambito dei cantieri", evento in house di data 17 gennaio 2018, con la docenza Dott. Alessandro Loro.



Per il biennio 2019-2020, in un'ottica di razionalizzazione ed ottimizzazione dei costi, dopo un confronto con il RPCT della S.p.A. Autovie Venete e presa visione del Piano di formazione proposto all'organo d'indirizzo della Società, si ritiene di poter coprire i fabbisogni formativi del personale che presta la propria attività al Commissario delegato, attraverso gli interventi organizzati dalla società concessionaria.

7.2.3. Conflitto d'interesse

Il capitolo 9 del Codice di Comportamento, adottato con Decreto n. 301 del 29 gennaio 2016, ha disciplinato il tema come segue:

“Il Destinatario si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività inerenti alle proprie mansioni che possano coinvolgere interessi propri ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il Destinatario si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Il conflitto, anche potenziale, può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o di superiori gerarchici.

Il Destinatario si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, dandone comunicazione preventiva e tempestiva, in via riservata, al Responsabile per la Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione.

Il Responsabile per la Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione autorizza l'astensione entro i successivi cinque giorni. In caso di autorizzazione dell'astensione, il Responsabile per la Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione informerà il Responsabile Unico del Procedimento interessato affinché provveda ad assegnare l'incarico ad altro Destinatario, ovvero, in caso di impossibilità, ad avocare a sé ogni compito relativo all'attività da svolgere.

Il Responsabile per la Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione trasmette la comunicazione della causa di astensione e il provvedimento di relativa autorizzazione al



Responsabile Unico del Procedimento di competenza ed alle Direzioni del Personale delle società S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A. che, secondo le rispettive competenze, ne cureranno l'archiviazione.

Nel caso in cui il conflitto riguardi il Responsabile Unico del Procedimento o un soggetto che riporta direttamente ai Soggetti Attuatori e al Commissario delegato, spetta al Responsabile per la Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione valutare le iniziative da assumere.

Le regole sull'astensione sopra esposte si applicano anche nel caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza."

7.2.4. Inconferibilità ed incompatibilità (d.lgs. 39/2013)

Nel caso dell'amministrazione Commissario delegato, torniamo alla questione già più volte espressa: non ci sono dipendenti e non vengono conferiti incarichi dirigenziali. Esistono dirigenti delle due società di cui si avvale il Commissario delegato che svolgono, di norma, un ruolo coerente con quello già esercitato nella Società di appartenenza.

Per quanto riguarda gli incarichi ad organi di indirizzo politico, ricordiamo che l'individuazione del Presidente della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia come "Commissario delegato", indipendentemente dal nominativo, è fatta dal Presidente del Consiglio dei Ministri con Ordinanza n. 3702/2008 e s.m.i., mentre la nomina dei soggetti attuatori, che dicevamo potrebbe essere assimilata al conferimento di un incarico di vertice, viene fatta con decreto da parte del Commissario.

Ricordiamo che per "inconferibilità", il d.lgs. 39/2013 intende *"la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto*

- *a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal Capo I del Titolo II del Libro Secondo del Codice Penale,*
- *a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi,*
- *a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico"*.

La verifica di inconferibilità sembra possa essere esperita solo per i Soggetti attuatori e prima dell'indicazione del nominativo, fatta dal presidente di Regione al Commissario delegato, cui segue un Decreto di attribuzione dei poteri. Nel caso specifico del soggetto attuatore indicato dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, essendo attualmente un componente della Giunta regionale, la verifica per "le condanne penali per i reati previsti dal Capo I del Titolo II del Libro Secondo del Codice penale", già effettuata al momento della nomina come assessore, sembra poter essere considerata valida anche dall'amministrazione Commissario delegato.

Nel caso del Soggetto attuatore indicato dalla Regione Veneto, essendo una figura dirigenziale della struttura regionale, si ritiene possibile avvalersi della medesima verifica regionale per "le condanne penali per i reati previsti dal Capo I del Titolo II del Libro Secondo del Codice penale".



Per quanto riguarda invece le altre cause di inconfiribilità di cui all'art. 4 del d.lgs. 39/2013, "A coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione o dall'ente pubblico che conferisce l'incarico ovvero abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, non possono essere conferiti : a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali [...]", all'atto dell'assunzione della carica i soggetti interessati devono rendere idonea dichiarazione ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013.

Per quanto riguarda le cause di incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali, di cui all'art. 11 del d.lgs. 39/2014, non si ravvisano incompatibilità tra la carica di componente della Giunta regionale e incarico amministrativo di vertice di un'amministrazione statale come il Commissario delegato.

Infatti ricordiamo che il Commissario delegato ha veste di organo straordinario, di cui il competente apparato statale, ovvero la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della protezione civile, si avvale per lo svolgimento dei compiti di cui alla legge 24 febbraio 1992, n. 225 in materia di protezione civile.

Il RPCT ha l'obbligo ed il compito di verificare la presenza e l'aggiornamento delle dichiarazioni previste dal D.lgs. 39/2013 per tutti i soggetti tenuti, a vario titolo, a renderle.

Nel corso dell'anno 2018 il RPCT ha chiesto le dichiarazioni ai Soggetti Attuatori, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013 e le ha pubblicate nella sotto sezione "Personale".

7.2.5. Rotazione del personale

Le pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Il PNA prevede che l'atto di disciplina della rotazione sia indicato nell'ambito del PTPC.

Come chiarito dal PNA 2013, la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di prevenzione importante. Infatti l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione della procedura riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolare tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidamento di situazione di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Sono diverse le disposizioni della Legge n. 190/2012 che si occupano di rotazione del personale e un approfondimento sul tema è stato fornito dall'aggiornamento 2016 del PNA (approvato dall'A.N.AC. con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016).

Per quanto attiene, in particolare, alla concessionaria, il riferimento va fatto all'art. 1, comma 10, lett. b): il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzioni.

Tale misura di prevenzione oltre a dover essere necessariamente calata nell'organizzazione della amministrazione deve essere, peraltro, bilanciata con l'interesse a preservare quelle professionalità tecniche che nel corso del tempo, grazie all'attività di formazione e all'esperienza maturata, hanno acquisito un patrimonio di conoscenze talmente specifiche e di elevato contenuto professionale che non può essere assecondato.

Nel caso specifico dell'amministrazione Commissario delegato, il personale dirigenziale o con funzioni di responsabilità opera, di norma, nel medesimo ambito assegnato dalla Società di appartenenza e quindi non può essere il Commissario delegato a disporre provvedimenti di rotazione.

Il Commissario delegato può prevedere (come già è avvenuto dalla dichiarazione dello stato di emergenza nell'anno 2008) una rotazione nella nomina con Decreto delle figure di responsabilità individuate nel procedimento di realizzazione delle opere, come ad esempio i direttori dei lavori.

Nel caso dei titolari dell'ufficio espropriazioni, la scelta è condizionata dalla presenza, di norma, di una responsabilità organizzativa dell'ufficio preposto alle procedure espropriative, nell'ambito della società di cui si avvale il Commissario delegato. Quindi, un'eventuale rotazione non può essere imposta dal Commissario delegato senza un previo coordinamento con la Società di appartenenza.

Nel caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, il Commissario delegato, se ritenuto necessario, comunicherà alla Società, datrice di lavoro della risorsa di cui si avvale, l'opportunità di assegnare un altro incarico al dipendente, revocando l'assegnazione ad attività di competenza del Commissario delegato.

7.2.6. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblowing)

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, comma 51, della legge 190/2012, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il c.d. whistleblower.

Le segnalazioni dovranno essere inoltrate in forma scritta all'indirizzo e-mail ad accesso riservato esclusivamente al Responsabile (rpct@commissarioterzacosia.it) o inviate, in busta chiusa indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ed avere ad oggetto ogni violazione o sospetto di violazione del Presente Piano di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile valuterà le segnalazioni ricevute e le eventuali conseguenti iniziative a sua ragionevole discrezione e responsabilità, ascoltando eventualmente l'autore della segnalazione e/o il responsabile della presunta violazione e motivando per iscritto eventuali decisioni di non procedere ad una indagine interna. Gli eventuali provvedimenti conseguenti saranno applicati in conformità a quanto previsto dal sistema disciplinare e dalla Legge n. 190/2012.

Il Responsabile agirà in modo da garantire la riservatezza dell'identità degli autori delle violazioni delle segnalazioni anche al fine di porli al riparo da qualsiasi forma di ritorsione, discriminazione o penalizzazione, fatti salvi gli obblighi di legge e la tutela dei diritti della Società o delle persone accusate erroneamente e/o in mala fede.

Ogni comunicazione sarà opportunamente tracciata e conservata.

Nel corso del 2018 non sono pervenute segnalazioni e, in un'ottica di coordinamento e razionalizzazione, il RPCT ha promosso, con i Sistemi Informativi della Società concessionaria, l'adozione del medesimo software acquistato dalla S.p.A. Autovie Venete, al fine di potenziare la tutela della riservatezza delle segnalazioni.

7.2.7. Formazione di commissioni e conferimento di incarichi

L'art. 35 bis, inserito nell'ambito del D.Lgs. n. 165 del 2001 dalla l.190/2012, pone delle 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:

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

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

*b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, **all'acquisizione di beni, servizi e forniture**, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari."

Quindi ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;

- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del D.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 D.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del D.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Nell'ambito dell'amministrazione Commissario delegato, in occasione della formazione di commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, l'accertamento avviene attraverso dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato.

Tenuto conto che l'ambito di applicazione riguarda anche gli enti di diritto privato in controllo pubblico e che il personale che opera a favore del Commissario delegato svolge di norma le medesime funzioni, sembra opportuno che il Commissario si avvalga delle autocertificazioni rese dal personale alla società di appartenenza e richieda una specifica dichiarazione solo in assenza di quest'ultima.

Altre fattispecie che imporrebbero una verifica, come la formazione di commissioni di concorso o incarichi relativi ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, non trovano applicazione nell'amministrazione Commissario delegato, in quanto, rispettivamente, priva di dipendenti e quindi di selezione per l'assunzione degli stessi e priva di contabilità speciale (i pagamenti vengono fatti dalle società S.p.A. Autovie Venete e FVG Strade S.p.A.).

7.2.8. Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

La Legge n. 190/2012 ha introdotto il comma 16 *ter* nell'ambito dell'art. 53 del D.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

La disposizione stabilisce che *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico*

impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Nel contesto dell'amministrazione Commissario delegato, non essendoci dipendenti, il comma sopra citato non sembra applicabile.

La legge nulla dice del personale somministrato dalla società di lavoro interinale e quindi la misura non sembra applicabile a tale fattispecie.

7.2.9. Attività ed incarichi extra-istituzionali

La Legge n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del D.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del D.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *"In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente"*.

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); 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; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza.



Nel caso dell'amministrazione Commissario delegato, non ci sono dipendenti, ma solo personale dipendente della S.p.A. Autovie Venete e di Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. che presta il proprio supporto a favore del Commissario e personale somministrato da società di lavoro interinale; la materia è stata comunque trattata e regolamentata all'interno del capitolo 7 del Codice di Comportamento del Commissario delegato:

“Il Destinatario è tenuto a dare informazioni circa le attività svolte al di fuori del tempo di lavoro, nel caso in cui queste possano apparire in conflitto di interessi con le finalità di superamento dello stato di emergenza del Commissario delegato.

A tal fine, il Destinatario comunica preventivamente all'amministrazione Commissario delegato l'oggetto della propria attività esterna e, nel caso di attività professionale, l'elenco dei destinatari della stessa onde consentire la verifica di quanto prescritto dalla normativa contrattuale.

Ad ogni buon conto, il Destinatario non accetta incarichi lavorativi e/o professionali da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico in decisioni o legate alla posizione organizzativa assegnata. 8

La fase istruttoria della comunicazione ricevuta compete ai Direttori di Funzione che prestano la propria attività a favore del Commissario Delegato e per conoscenza al Responsabile Unico del Procedimento di competenza.”

7.2.10. Protocollo di legalità

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/12, di regola, predispongano ed utilizzino protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di 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 si precisa 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).”*

Il Commissario delegato ha firmato, in data 12 maggio 2009 (prot. Atti/39), con le Prefetture – UU.TT.G. di Trieste, Udine, Gorizia, Pordenone, Venezia e Treviso, un protocollo di legalità *“ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.”*, che viene applicato per i procedimenti di realizzazione delle opere inserite nelle lettere a), b) e c) dell'art. 1, O.P.C.M. 3702/2008, ad eccezione del lotto 3 della Terza corsia *“Tratto nuovo ponte sul fiume Tagliamento – Gonars”*.

Con riferimento a quest'ultimo, in data 25 novembre 2013, il Commissario delegato ha firmato con le Prefetture – UU.TT.G. di Venezia, Treviso e Udine, la Concessionaria S.p.A. Autovie Venete e il Contraente generale, un protocollo di legalità *“ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.”*. In quest'ultimo caso l'operatività del protocollo è posticipata alla conclusione della fase di progettazione definitiva con approvazione del Commissario delegato.

In data 23 novembre 2016, il Commissario delegato, sempre con riferimento *all'affidamento a Contraente Generale della progettazione esecutiva, realizzazione con qualunque mezzo della “III corsia dell'autostrada A4 – tratto nuovo ponte sul fiume Tagliamento (progr. Km 63+300) – Gonars (progr. Km 89+000)” ed esecuzione delle attività accessorie connesse*, ha firmato un nuovo Protocollo di legalità (prot. Atti/3675/16), insieme alle Prefetture – UU.TT.G.G. di Venezia e Udine, nonché la S.p.A. Autovie Venete e il Contraente Generale.

7.2.11. Procedure, regolamenti, manuali

Il Commissario Delegato per i processi e le attività svolte dal personale dipendente delle Società S.p.A. Autovie Venete e Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A. che, giusta O.P.C.M. n. 3702/2008, presta il proprio supporto a favore del Commissario delegato, recepisce, dal punto di vista operativo, i principi e le prassi già in essere nelle società di appartenenza in quanto queste risultano essere in possesso di sistemi di gestione certificati secondo la norma ISO 9001.

Inoltre, in relazione agli interventi commissariali per i quali la Concessionaria è tenuta a sostenerne gli oneri, la S.p.A. Autovie Venete, al fine di adempiere legittimamente all'obbligo di pagamento delle opere così come previsto dall'art. 6 dell'O.P.C.M. 3702/08, ha adottato specifici regolamenti operativi.

Nel PTPC 2016 – 2018, il RPCT aveva stabilito di procedere alla formalizzazione e recepimento delle prassi organizzative ed operative in essere, nonché dei regolamenti emessi, all'interno di un corpo procedurale e documentale specifico per l'ambito Commissario, utilizzando ed integrando le procedure in essere presso le società S.p.A. Autovie Venete e Friuli Venezia Giulia Strade S.p.A., adattando le stesse alla struttura organizzativa del Commissario, alle sue peculiarità e limitandone l'applicazione ai processi ed attività in capo al Commissario stesso.

L'obiettivo, senza alcun fine certificativo, era definire flussi, processi, attività e loro interazioni sia all'interno dell'amministrazione Commissario delegato, sia nei confronti delle società che forniscono il personale a supporto del Commissario delegato, pienamente applicabile al personale operante in ambito Commissario, tra cui il personale somministrato.

Come accennato anche nella relazione annuale del RPCT al 31 gennaio 2019, le opere in delegazione amministrativa intersoggettiva conferite ad FVG Strade ed attratte alla competenza del Commissario delegato vengono realizzate nell'ambito di un'organizzazione che fa capo alla Dirigenza della Società FVG Strade, con modalità che hanno poco in comune con la S.p.A. Autovie Venete, impegnata soprattutto nella realizzazione della Terza Corsia dell'Autostrada A4 (ed in minima parte



nella realizzazione delle opere in delegazione amministrativa intersoggettiva). Un tentativo di armonizzazione tra le due Società, sul fronte della prevenzione della corruzione, risulta oggi un obiettivo di difficile e forse inutile realizzazione, per una naturale distanza di obiettivi e modalità operative.

L'unica misura che ha visto una positiva collaborazione è la creazione di un'unica sezione web "Amministrazione trasparente", alimentata con dati di entrambe le Società, sotto il coordinamento dell'ufficio "Governance e Compliance" della S.p.A. Autovie Venete che presta supporto al RPCT del Commissario delegato.



7.3. Misure specifiche

Nell'allegato iv. "MISURE SPECIFICHE IN ESSERE E DA ATTUARE", sono state individuate, con riferimento agli specifici processi mappati, misure in essere, da attuare, tempi di attuazione, soggetto responsabile dell'attuazione o comunque del coordinamento per l'attuazione, e il/i soggetto/i coinvolti, di cui è richiesto il supporto per l'attuazione.

Nel Piano 2019 – 2021 troviamo anche informazioni sullo stato di attuazione, rispetto alle previsioni del Piano 2018 – 2020.

Per quanto riguarda le sigle o le abbreviazioni usate nella programmazione, si rimanda al capitolo "1. Abbreviazioni, definizioni e sigle delle strutture organizzative".



8. Monitoraggio

Dopo l'adozione del PTPCT da parte del Commissario delegato, il RPCT provvederà alle comunicazioni dovute per legge e alla pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito del Commissario delegato.

Ai Direttori di funzione, secondo quanto previsto dall'art. 16 del d.lgs. n. 165/2001, richiamato anche dalla circolare n. 1/2013 del DFP, sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta in materia di prevenzione della corruzione, che, di volta in volta, saranno concertate con il RPCT.

Dopo una ricognizione sullo stato di attuazione al 31 dicembre 2018, è emerso chiaramente il legame stretto tra l'attuazione delle misure nelle due Società e la successiva attuazione delle misure correlate nell'Amministrazione Commissario. Pertanto, si ritiene necessario valutare l'opportunità di procedere con monitoraggi congiunti e coordinati di attuazione delle misure.