



Venezia, 22-01-2016

nr. ordine 189
Prot. nr. 4

Al Sindaco Luigi Brugnaro

e per conoscenza

Alla Presidente della I Commissione
Alla Presidente del Consiglio comunale
Al Capo di Gabinetto del Sindaco
Ai Capigruppo Consiliari
Al Vicesegretario Vicario

INTERROGAZIONE

Oggetto: Esecuzione del Piano Anticorruzione in materia di rotazione dei dirigenti e funzionari
Tipo di risposta richiesto: scritta

Premesso che

1. la legge 6 novembre 2012 n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", all'art. 1, comma 60, stabilisce in particolare che: *"entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata...si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo: a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica";*
2. la Conferenza unificata Stato-Regioni del 24 luglio 2013 ha rinviato all'anno successivo l'adempimento di cui sopra ma ha meglio precisato alcuni contenuti dell'adottando Piano Anticorruzione degli enti locali. Al punto 4 dell'intesa c'è un solenne impegno, in questi termini: *"gli enti assicurano la rotazione dei dirigenti e funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione (come risultanti dal P.T.P.C.). A tal fine ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi.
In ogni caso (...) la rotazione può avvenire solo al termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta. L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l'affiancamento e l'utilizzo di professionalità interne.
Ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione. L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni (...)"*;
3. la ricordata legge 190/2012 stabilisce, all'art. 1, comma 10, lett. b) che *"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 corruzione"*;
4. CIVIT (ora ANAC) ha approvato, con la deliberazione n. 72 del 11.09.2013, il Piano Nazionale Anticorruzione, recante modalità e prescrizioni per le pubbliche amministrazioni nella stesura del loro P.T.P.C. Successivamente, con la determinazione n. 12 del 28.10.2015, il suddetto Piano è stato oggetto di aggiornamento.
Al paragrafo 3.1.4 del Piano si parla della "rotazione del personale" (dirigenziale e con funzioni di responsabilità, ivi compresi i responsabili del procedimento, operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione) e si specifica per i dirigenti che *"la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l quater D.Lgs. n. 165/2001"*. Quest'ultima norma stabilisce, tra i vari obblighi in capo ai dirigenti, quello del *"monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolto nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva"*;
5. con la delibera n. 22 del 31.01.2014, la Giunta comunale ha approvato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 ed i relativi allegati. In tale Piano si fissano quali sono le azioni per la riduzione del rischio corruttivo e si precisa subito al punto a) che le misure da applicare a tutte le attività a rischio sono la *"separazione delle*

funzioni” e la “rotazione degli incarichi”, al successivo punto e), dedicato alle “Azioni per assicurare il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo a cura dell’interesse pubblico”, si prevede parimenti che sia attuata la “rotazione del personale dirigenziale e dipendente nelle aree a rischio identificate nel presente Piano”. E infine a proposito di “Controlli e monitoraggio dei rischi” si chiede, tra le varie verifiche, di fare la “verifica della rotazione degli incarichi negli uffici a più alto rischio, oppure dell’applicazione delle misure alternative mediante presentazione di una relazione annuale a cura del direttore della direzione interessata e della direzione del personale”;

6. nella “Scheda di sintesi delle azioni e dei controlli in materia di Anticorruzione” sembra, incredibilmente, si faccia più di quanto previsto nel P.N.A. (che fa salvi gli incarichi in corso), dato che si afferma: “rotazione degli incarichi dei responsabili di servizio o, ove la rotazione non fosse possibile a garanzia del rispetto del principio della competenza, verifica a campione delle istruttorie da parte del dirigente con cadenza almeno trimestrale”;

7. con la successiva delibera n. 15 del 29.01.2015 il Piano è stato aggiornato e, per quanto attiene la questione della “rotazione”, si conferma quanto scritto l’anno precedente e si precisa poi che, oltre a quanto scritto nella Scheda, tale misura “è disposta nei confronti di coloro che sono oggetto di indagini preliminari per delitti contro la pubblica amministrazione; è disposta, con riferimento al personale responsabile dell’istruttoria, previa individuazione delle attività fungibili e predisposizione di un programma che individui i criteri per l’applicazione del principio di rotazione con riferimento, tra l’altro, agli ambiti territoriali del Comune di Venezia, all’esigibilità delle mansioni, alle professionalità, ecc.” La relativa “Scheda di Sintesi” ripete parimenti quanto scritto l’anno prima;

8. il Piano della Performance 2014 prevede tra gli “obiettivi gestionali comuni”, al punto E5, quello di: “ottemperare agli obblighi in materia di anticorruzione e agli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza anche secondo la logica Open Data” e si aggiunge che esso “si intenderà raggiunto a seguito dell’adempimento delle prescrizioni contenute nel Piano Triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016”;

9. il Piano della Performance 2015 prevede tra i Progetti Strategici il PS39 che stabilisce: “Al fine di dare compiuta attuazione alle prescrizioni normative, nonché a quelle di cui al P.T.P.C. e dell’allegato Programma Triennale per la trasparenza, il Settore Affari Generali e Trasparenza, sulla base delle risultanze dell’attività di monitoraggio e controllo in merito allo stato di attuazione degli obblighi in materia di trasparenza, dovrà supportare il Responsabile comunale anticorruzione e trasparenza, nell’aggiornamento degli atti programmatici”. L’unico altro obiettivo in materia è il 150071 che prevede genericamente una “attività di verifica dell’effettuazione da parte delle Direzioni delle attestazioni delle attività definite strumenti di mitigazione del rischio in qualità di referente per l’attuazione del piano anticorruzione di cui alla L.190/2012”;

considerato che

10. l’allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione prevede e descrive al capitolo B5 la misura della “Rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione” la quale – si afferma – “rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l’esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L’alternanza tra più professionisti nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione”. Il Piano illustra nel proseguo le modalità di attuazione, elencando i seguenti passaggi concreti:

la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione; l’individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell’amministrazione, mediante adozione di criteri generali;

la definizione dei tempi di rotazione;

per quanto riguarda il conferimento degli incarichi dirigenziali, il criterio di rotazione deve essere previsto nell’ambito dell’atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali approvato dall’autorità di indirizzo politico;

l’individuazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione; il livello di professionalità indispensabile è graduato in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell’unità organizzativa (responsabile o addetto);

il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l’utilizzo di docenti interni all’amministrazione, con l’obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;

lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.

Di seguito, si aggiunge poi che l’attuazione della misura comporta che:

- per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell’incarico deve essere fissata al limite minimo legale; per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata da ciascuna amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;

- per il personale dirigenziale, alla scadenza dell’incarico la responsabilità dell’ufficio o del servizio deve essere di regola

affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente;

- l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento;

11. il governo nazionale sembra ritenere superabili, dunque, le difficoltà di attuazione del principio di rotazione, specie negli enti locali medio-grandi, visto che si suggerisce addirittura il ricorso alla mobilità e ad altre soluzioni di "facilitazione" del risultato. Ne consegue che una macchina complessa, con più di 3 mila dipendenti, come quella di Venezia avrebbe ben potuto avviare, se non concludere, il processo di rotazione che invece non appare ad oggi neanche, minimamente, avviato;

12. l'attuazione delle misure anticorruzione, previste dal P.N.A. e dal P.T.P.C. della singola amministrazione, fanno parte degli obiettivi del Piano della Performance e quindi il loro eventuale inadempimento si riflette necessariamente sui premi legati alla performance, il cui ammontare complessivo stanziato per il personale dirigenziale è stato di euro 660.230,19 per il 2014 (per il 2015 il dato non è ancora stato pubblicato);

13. nella Relazione del Responsabile Prevenzione Corruzione del 2014 si attesta, incredibilmente, che la misura della "rotazione" è stata effettuata ma poi, di lato, si precisa che essa ha coinvolto soltanto 5 funzionari in tutto (su un totale di 71 dirigenti e 3.176 dipendenti) e non si danno altre giustificazioni o spiegazioni. Nella relazione del 2015, per quanto possibile, si fa pure peggio nel senso che si attesta che la misura della rotazione non è proprio stata attuata, neppure per un singolo funzionario (su un totale di 58 dirigenti e 2.913 dipendenti). Parimenti, non v'è qui alcuna giustificazione o chiarimento;

**premesse e considerato tutto quanto sopra,
si chiede:**

1. di spiegare se, quando e con quali forme e risultati, l'importante misura anticorruzione della rotazione di dirigenti e funzionari sia stata soddisfatta, come chiesto da convenzioni internazionali, da leggi nazionali, dal Piano Nazionale Anticorruzione e infine dai Piani Anticorruzione 2014 e 2015 approvati dall'amministrazione comunale. Si spieghi, conseguentemente, se debba considerarsi uno scherzo l'attestazione, da parte della R.P.C., circa l'avvenuta rotazione di soli 4 funzionari in due anni (su un totale di 3.000 circa dipendenti di cui forse un migliaio con obbligo di rotazione);

2. di chiarire, in subordine, se almeno siano state poste in essere (indicando quali) le attività propedeutiche alla "rotazione", elencate da CIVIT nel Piano Nazionale Anticorruzione;

3. di specificare se, in particolare, come richiesto anche dalla Conferenza Unificata, si sia proceduto all'affiancamento di quei dirigenti che, per motivi pensionistici o altro, hanno cessato il rapporto di lavoro negli ultimi due anni (ex Direttore dell'Urbanistica, ex dirigente dell'Istituzione Centro Maree, ex direttore delle Risorse Umane, ex Direttore Avvocatura Civica, ex Direttore e dirigente alle Politiche Sociali);

4. si precisi poi, a tal proposito, se non siano contrarie alle previsioni anticorruzione di cui al P.N.A. le recenti delibere di Giunta con cui si confermano i due dirigenti del Welfare (settore "a rischio" per l'erogazione sussidi e contributi) dato che risultano insediati in quei ruoli già da sette anni mentre il P.N.A. prevede, come "massimo", la durata minima di legge (tre anni, ai sensi dell'art. 19, comma 3, D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165);

5. di illustrare se, per l'apparente violazione dei doveri e degli obblighi previsti dal P.T.P.C. in materia di rotazione, siano stati avviati i prescritti procedimenti disciplinari nei confronti di Responsabile Anticorruzione, ex Direttore Generale, Vice-Direttore, Direttore Risorse Umane e/o altre figure apicali;

6. di spiegare se l'amministrazione comunale abbia ritenuto che gli obiettivi dei Piani per la Performance (anni 2014-2015) siano stati centrati. Ciò ai fini della quantificazione, ed eventuale riduzione/revoca, della retribuzione di risultato spettante ai dirigenti in base alle valutazioni, proposte dall'OIV e approvate con delibera di Giunta. A tal proposito si spieghi perché non è stata ancora approvata, a fine 2015, la Relazione sulla Performance per l'anno 2014 (l'ultima Relazione è quella del 2013 in cui il raggiungimento degli obiettivi, da parte dei dirigenti, è pari al 97,34%);

7. di spiegare infine se tali presunti inadempimenti (mancati obiettivi del PEG) possano considerarsi motivo sufficiente per la revoca di incarico dirigenziale ai sensi dell'art. 109, comma 1, del TUEL.

Davide Scano