



COMUNE DI FERRARA DI MONTE BALDO

Provincia di Verona

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
2018-2020**

**(ARTICOLO 1, COMMI 8 E 9 DELLA LEGGE 06/11/2012 N. 190 RECANTE
LE DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE DELLA
CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ NELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE)**

INDICE

Introduzione al Piano Anticorruzione

Parte Prima: *-Premessa*

- *Il Responsabile della prevenzione della corruzione*
- *Le specifiche contenute nel PNA*
- *Aggiornamento al PTPC – 2018 - 2020*
- *Processo di adozione*

Parte Seconda: *- Il contesto esterno*

- *il contesto interno: i Responsabili, il RPCT, il Nucleo di valutazione*

Parte Terza: - **Mappatura delle aree di rischio - analisi, valutazione e gestione del rischio**

Parte Quarta: - *Le misure di contrasto nel PTPC 2018-2020 del Comune di Ferrara di Monte Baldo*
- *Formazione, Patto d'integrità, Monitoraggio dei tempi procedurali, monitoraggio dei rapporti fra Amministrazione e soggetti terzi, Enti partecipati, controlli interni, Rotazione incarichi, incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi e incarichi, codice di comportamento, tutela del dipendente che segnala illeciti*

Parte Quinta: Sezione trasparenza

- *il valore della trasparenza*
- *l'accesso civico*

INTRODUZIONE AL PIANO ANTICORRUZIONE

La legge 190 del 2012 introducendo l'obbligo normativo di redigere un piano anticorruzione si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i c.d. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. 231 del 2001. Questa norma invero precisa *che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di cura del loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo.*

In termini analoghi l'art. 1, comma 12, della legge 190 del 2012 dispone che in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'Amministrazione, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di prevenzione della corruzione e di aver osservato le prescrizioni previste nella legge 190 del 2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

Una prima rilevante distinzione tra i modelli organizzativi di cui all'art. 6 del D.Lgs. 231 del 2001 ed il piano di cui all'art. 1 della legge 190 del 2012 attiene all'ambito di applicazione oggettivo in quanto mentre i modelli organizzativi devono essere generati per prevenire una pluralità di figure delittuose di natura sia dolosa e colposa, il piano di cui alla legge 190 del 2012 è perimetrato alla prevenzione di una figura di reato ben delimitata e circoscritta che coincide con il reato di corruzione. Ne consegue che tutto il piano dovrà precostituire una rete di controlli che troveranno nella prevenzione del reato di corruzione la sua esclusiva modalità applicativa. Nella dinamica dei controlli dei rischi di *business*, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere.

Nell'ambito della realizzazione del piano di prevenzione della corruzione l'aspetto economico non è tuttavia l'unico da tener presente, anche in ragione del fatto che, in base alle previsioni normative, viene individuato un soggetto al quale viene appositamente attribuito il ruolo di organo di vigilanza e di determinazione delle attività a rischio corruzione. Ebbene questo soggetto è interno e viene nominato dall'organo politico.

Sarà quindi onere del soggetto, previa indagine dei settori a rischio, precostituire l'elenco delle attività da inserire nella tutela del piano. Sul punto il legislatore al comma 9 lett. a) chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono già in *re ipsa* a rischio corruzione. L'elenco non è tuttavia tassativo giacché al comma 9 si puntualizza che tra l'elenco delle attività a rischio ci sono appunto quelle di cui al comma 16 rimanendo impregiudicato l'esito della verifica del responsabile.

Fondamentale è il postulato secondo cui il piano deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del piano medesimo. Solo in questo caso il responsabile potrà essere esonerato dalla responsabilità in oggetto. Per altro se è vero che nei controlli dei rischi di *business*, il rischio è ritenuto accettabile quando i controlli aggiuntivi costano più della risorsa da proteggere, è opportuno chiedersi che valore abbia il bene giuridico sotteso al delitto di corruzione che va prevenuto.

Si ritiene che il valore del bene giuridico sotteso al delitto di corruzione ha un valore non quantificabile posto che costituisce un bene immateriale pilastro dell'ordinamento giuridico.

Il danno all'immagine che deriva dal delitto di corruzione è in grado di offuscare o addirittura di pregiudicare il prestigio delle istituzioni, posto che l'immagine pubblica investe direttamente il rapporto di fiducia che deve necessariamente sussistere tra Stato e cittadino. A fronte di comportamenti infedeli si incrina quel naturale sentimento di affidamento e di appartenenza alle istituzioni.

La giurisprudenza per spiegare questo fenomeno ha parlato di *rapporto di immedesimazione organica di rilievo sociologico prima ancora che giuridico*. Questo principio porta ad identificare l'ente con il soggetto che agisce per conto dell'ente.

Per cui il bene giuridico leso è indubbiamente il prestigio della PA, ossia il discredito che matura nell'opinione pubblica a causa del comportamento del pubblico dipendente.

E' stata la giurisprudenza stessa a sottolineare come proprio nelle difese dei convenuti si esprima l'esistenza di un danno all'esistenza stessa dello Stato, in quanto nelle difese processuali si legge "*così fanno tutti... è pratica diffusa pagare per avere...*"

Per cui si insinua la certezza che solo conoscendo o solo pagando si ottiene la propria soddisfazione. Ebbene quando nella cittadinanza si ingenera questo modo di pensare significa che lo Stato è venuto meno, almeno nel modo in cui era stato concepito dai costituenti.

PARTE I

CONTENUTI GENERALI

1. Premessa

Il Comune di Ferrara di Monte Baldo, a seguito di ricognizione effettuata presso gli archivi degli uffici, e verificate le pubblicazioni sul sito web del Comune, sezione Amministrazione Trasparente, ha adottato un solo piano di prevenzione della corruzione, 2015-2017, peraltro scaduto. A tal fine, il Segretario comunale pro tempore, ha evidenziato al Sindaco e alla sua giunta comunale, nonché, contestualmente ai Responsabili dei servizi, con nota acquisita al protocollo dell'ente in data 28/06/2018, prot. nr. 1744, l'esigenza di approvare, prima possibile, un Piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio di riferimento, che possa sopperire alla carenza riscontrata e dare corso alle attività ad esso correlate, nonché consentire l'impianto dell'organizzazione minima richiesta dal legislatore per far fronte a potenziali fenomeni corruttivi, nell'accezione più ampia del termine, come di seguito prospettato.

Pertanto, alla luce delle predette previsioni, si porta all'attenzione della Giunta comunale una proposta di piano di prevenzione della corruzione (periodo 2018-2020) quanto più esaustiva, individuando le misure che, in tempi ristretti, possano essere considerate attuabili nel corrente anno, rinviando al successivo, la previsione di ulteriori misure, più ragionevolmente attuabili a decorrere dal 2019 e per gli anni a venire.

Preme, ad ogni modo evidenziare, che il concetto di corruzione già ampiamente esplicitato nel paragrafo precedente, e nell'accezione più aggiornata, non si riferisce solo alle situazioni di reato, come fattispecie penalmente sanzionata, ma il concetto di corruzione è comprensivo di tutte quelle situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati, nonché di un più ampio sistema di valori alterati da un concetto di mala gestione della Pubblica Amministrazione, sistema che il legislatore della L.190/2012 ha voluto smantellare attraverso l'implementazione di un'organizzazione finalizzata al controllo e alla prevenzione di fenomeni di illegittimità (il piano di prevenzione della corruzione e l'organizzazione a questo sottesa).

Oltre al ruolo svolto da tutte le figure che nell'ordinamento italiano rivestono funzioni esclusive o correlate a quelle dell'anticorruzione (per tutte si veda ANAC), in ogni singola Amministrazione il legislatore ha voluto implementare un sistema di prevenzione dei fenomeni corruttivi, introducendo la figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione, cui si somma il ruolo di responsabile della trasparenza, anche a seguito delle modifiche normative introdotte dal D.lgs. 97/2016, di modifica del D.lgs. 33/2013. Il PTPCT (piano prevenzione corruzione e trasparenza) costituisce lo strumento a disposizione del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT), da aggiornarsi in ragione delle esigenze evidenziate dall'Ente, ovvero per adeguarsi a novità normative, e almeno una volta ogni anno, entro il 31 gennaio.

2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel Segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, comma 8, legge 190/2012). *Nel Comune di Ferrara di Monte Baldo, il Segretario comunale reggente a scavalco, nominato a partire dal 21 maggio scorso, ha formulato con questo atto la sua proposta, in tempi utili e necessari alla preparazione della stessa;*
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (qualora tale misura sia prevista nel Piano)
- entro il 15 dicembre di ogni anno (termine di norma prorogato a gennaio dell'anno successivo) pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

Per questo Ente non è stato formalmente nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione, in quanto il Comune è sede vacante di segreteria comunale. L'attuale Segretario comunale reggente a scavalco, con nomina dal 21/05/2018, successivamente confermata con decreto prefettizio del 28/06/2018, prot. pref. nr. 43711, in conformità a quanto previsto dall'art. 1, comma 7 della Legge n. 190/2012, è stato nominato con decreto sindacale nr. 3 del 26.07.2018, fino a scadenza della nomina prefettizia.

Qualora si verificassero casi di ingerenza di amministratori nell'esercizio dell'attività amministrativa che vogliano forzare, modificare, influenzare, direttamente o indirettamente, la gestione del procedimento, il dipendente comunale, a prescindere dal suo ruolo, dovrà tempestivamente relazionare per iscritto al Responsabile della prevenzione, indicando con puntualità quanto accaduto. Successivamente il Responsabile della prevenzione dovrà segnalare tempestivamente quanto accaduto al Sindaco e al Prefetto per gli adempimenti del caso.

Qualora inoltre, nell'adempimento di un procedimento, il dipendente comunale, in qualità di responsabile del procedimento ovvero di responsabile del servizio, rilevasse situazioni di conflitto di interessi, anche solo potenziale, è tenuto ad astenersi, provvedendo a segnalare al proprio responsabile e/o al Responsabile della prevenzione della corruzione la situazione del caso.

3. Le specifiche contenute nel PNA

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato ed approvato dalla stessa ANAC (art. 19, D.L. 90/2014, che ha trasferito interamente all'ANAC le competenze in materia di

prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche Amministrazioni)

In data 28 ottobre 2015 con determinazione n. 12, l'ANAC ha approvato l' "Aggiornamento 2015 al PNA", che fornisce indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale del 2013, con l'obiettivo di offrire alle pubbliche amministrazioni un supporto operativo per migliorare l'efficacia complessiva della strategia anticorruzione a livello locale.

Con determinazione dell'ANAC nr. 831 del 03.08.2016 è stato approvato l'aggiornamento al PNA per l'anno 2016.

Con successiva determinazione dell'ANAC nr. 1208 del 22.11.2017 è stato approvato l'aggiornamento per l'anno 2017.

3. Il PTPC – 2018 - 2020 nel Comune di Ferrara di Monte Baldo

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il PTPC del Comune di Ferrara di Monte Baldo viene adottato in ritardo nell'anno 2018, dopo aver constatato che l'ultimo piano triennale di prevenzione della corruzione approvato nel Comune è quello riferito al triennio 2015-2017. Il presente piano sarà oggetto di aggiornamento a decorrere dal prossimo triennio 2019-2021, sia con riferimento alle mutate previsioni normative, sia con riferimento a quelle previsioni già contenute nell'aggiornamento al PNA 2015, 2016 e 2017, approvate con le determinazioni dell'ANAC sopra richiamate e non oggetto di recepimento nella presente proposta di Piano, per l'urgenza di procedere con tempestività all'approvazione di una proposta per il triennio 2018-2020.

Di seguito vengono sommariamente descritte le previsioni contenute negli aggiornamenti ai PNA:

- a. Nella fase di formazione del PTPC, garantire una maggiore partecipazione dei responsabili dei servizi, al fine di consentire un proficuo scambio di conoscenza su singoli aspetti dei processi oggetto di mappatura e sulle misure di prevenzione da adottare. L'Anac precisa infatti che l'altra carenza dei piani esaminati a campione, riguarda la fase della mappatura dei processi, legata specialmente alla reticenza dei responsabili degli uffici e dei servizi a partecipare, per le parti di rispettiva competenza, alla rilevazione e alle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi.

In merito al presente Piano, trattandosi di proposta di Piano adottato in via d'urgenza, sono allegate a quest'ultimo solamente alcune schede di mappatura di macro-processi dell'ente corredati della relativa valutazione del rischio, collocati nelle aree considerate a più elevato rischio corruttivo. Si adottano, pertanto, schede di valutazione del rischio dei macro processi ritenute a più alto rischio corruttivo nelle previsioni del PTPCT nazionale del 2015, recuperando quanto già indicato nel Piano triennale di prevenzione della corruzione adottato in questo Ente con deliberazione di Giunta comunale nr. 40 del 11.12.2014, triennio 2015-2017, come di seguito indicate:

- ✓ Area A - Procedura di selezione del personale -processi sensibili:

1. Concorso per l'assunzione di personale;
2. Concorso per la progressione di carriera del personale

3. Selezione per l'affidamento di un incarico professionale (art. 7 D.lgs. 165/2001);

✓ Area B - Procedura di scelta del contraente - processi sensibili

1. Affidamento mediante procedura aperta o ristretta di lavori, servizi o forniture;
2. Affidamenti diretti ex art. 36, comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.
3. Affidamenti con procedure negoziate ex art. 36, comma 2 lett. b) del D.lgs. nr. 50/2016 e ss.mm.

✓ Area C - Autorizzazioni e concessioni - processi sensibili

1. Autorizzazioni e concessioni - Permessi a costruire
2. Autorizzazioni e concessioni - Permessi a costruire in aree soggette ad autorizzazione paesaggistica

✓ Area D - Concessioni ed erogazioni finanziarie

1. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

✓ Area E - Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale - processi sensibili

1. provvedimenti di pianificazione urbanistica generale
2. provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa

Si conferma che l'individuazione delle macro-aree e dei macro-processi non è sufficiente a garantire il livello di approfondimento richiesto dall'Autorità nazionale anticorruzione e che l'Amministrazione si impegna, con il successivo aggiornamento al Piano triennale 2019-2021, ad individuare, previa mappatura dell'organizzazione, i processi dell'Ente e a definire analisi e valutazione del rischio, al fine di individuare le misure idonee a circoscrivere i potenziali fenomeni corruttivi all'interno dell'Ente.

La scheda, come di seguito riportata, individua e definisce, per ciascun macro processo, anche la relativa valutazione del rischio, formulata nel rispetto della metodologia utilizzata nel PNA 2015.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

A.L'identificazione del rischio;

B.L'analisi del rischio:

B.1 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;

B.2 Stima del valore dell'impatto;

C. La ponderazione del rischio;

D. Il trattamento ovvero misure di prevenzione.

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per:

- La valutazione della probabilità;
- La valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività.

AREA	ATTIVITA' O PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	RISCHIO
	Concorso per l'assunzione di personale e progressioni di carriera del personale	4	1,50	6
	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,8	1,50	5,75
	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi e forniture	3,8	1,50	5,75
	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	4,3	1,50	6,50
	Permesso di costruire e PC in aree soggette all'autorizzazione paesaggistica	3,7	1,50	5,50
	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	3,70	1,50	5,50
	Provvedimento di pianificazione urbanistica e governo del territorio - generale e attuativa	4,2	1,75	7,3

- b. Nella fase di approvazione del PTPC provvedere a garantire un processo trasparente ed inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interessi interni ed esterni, attraverso la pubblicazione di un avviso rivolto alla cittadinanza e alle associazioni del territorio al fine di ottenere un più ampio processo partecipativo, anche da parte della società civile (parag. 2 della Relazione AIR al PNA 2016).

Trattandosi di Piano adottato in via d'urgenza la cui carenza determina una condizione di illegittima assenza di strumenti di prevenzione della corruzione all'interno del Comune, si è ritenuto di provvedere alla sua approvazione senza preventivamente procedere alla consultazione degli stakeholders; una volta approvato questo piano, esso costituirà la base di riferimento per gli aggiornamenti successivi e sarà, pertanto, sottoposto alla trasparente valutazione della cittadinanza e degli stakeholders interessati per successivamente procedere all'approvazione di una nuova proposta condivisa per il periodo 2019-20121.

Le pubbliche Amministrazioni devono pubblicare il proprio PTPC sul sito istituzionale – sezione Amministrazione Trasparente – altri contenuti Corruzione, senza ulteriori obblighi di trasmissione del Piano approvato all'ANAC. Per il 2018 la pubblicazione è prevista nel termine di 30 giorni dall'approvazione del Piano, quest'ultima deve avvenire entro il 31 gennaio.

Nel Comune di Ferrara di Monte Baldo la pubblicazione avverrà tempestivamente, a seguito dell'approvazione del Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza 2018-2020 da parte della Giunta comunale.

Di seguito saranno illustrati i contenuti del PTPCT che, per il triennio 2018 – 2020, riporta le previsioni che si sono rese necessarie in adempimento alle novità normative sopra e di seguito descritte e ragionevolmente attuabili, stante il ritardo nell'approvazione del Piano considerato.

La stesura del presente Piano, inoltre, tiene conto dell'impostazione del PNA 2013 e delle successive modificazioni intervenute con gli aggiornamenti del 2015, del 2016 e del 2017.

4. Processo di adozione del PTPC

4.1 Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

Deliberazione di Giunta Comunale n.35 del 31.07.2018.

4.2 Aggiornamento al PTPC – 2015 - 2017 (ultimo piano triennale approvato nel Comune di Ferrara di Monte Baldo)

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

4.3 Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Il presente piano, è stato concepito sulla base di vari apporti conoscitivi e dei contributi derivati dal Segretario comunale e dalle posizioni organizzative.

4.4 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC

Il PTPC sarà pubblicato sul sito istituzionale, link della homepage "Amministrazione trasparente" nella sezione "Altri contenuti - prevenzione della Corruzione", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con una Piano aggiornato.

Il PTPC del Comune di Ferrara di Monte Baldo, come anticipato, viene adottato in tempi ragionevolmente rapidi al fine di dare corso agli obblighi normativi, intanto per il triennio 2018-2020, rinviando l'adozione di misure più complesse, all'aggiornamento del Piano per il triennio 2019-2021.

La stesura del presente Piano, inoltre, tiene conto dell'impostazione del PNA 2013 e delle successive modificazioni intervenute con gli aggiornamenti del 2015, del 2016 e del 2017.

PARTE II

2.1 IL CONTESTO ESTERNO

L'ANAC, nella deliberazione del 28 ottobre 2015, n.12, contenente l'aggiornamento 2015 al PNA, ha affermato che i Responsabili della prevenzione della corruzione, nell'analisi del contesto esterno, possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno,

Per quel che riguarda la Provincia di Verona, nel cui territorio è situato il Comune di Ferrara di Monte Baldo, nella Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati, anno 2015 (ultima versione disponibile) emerge quanto segue: *"la posizione strategica della provincia di Verona, situata nell'asse di collegamento tra l'Italia e l'Europa, rende il territorio un punto di snodo particolarmente importante sotto il profilo economico; tale condizione attrae le più importanti consorterie criminali nazionali. Si registra, infatti, il radicamento di soggetti contigui alle organizzazioni delinquenziali di tipo mafioso attratte, in particolare, dagli investimenti inerenti all'edilizia ed interessate all'usura, al riciclaggio di capitali illeciti ed ai reati riguardanti la Pubblica Amministrazione. Le attività investigative hanno già documentato la capacità di infiltrazione, nel tessuto economico, di soggetti affiliati alla 'ndrina dei "Tripodi", costola della più famosa "Mancuso" di Limbadi (VV), operante a Vibo Valentia e provincia e con estese ramificazioni, oltre che a Verona e Padova, in Lombardia, Emilia Romagna e Lazio, e quella dei "Piromalli", attiva nella piana di Gioia Tauro. Pregresse indagini hanno, inoltre, documentato la presenza di esponenti di spicco dei crotonesi "Papaniciari", di soggetti riconducibili agli "Arena" di Isola di Capo Rizzuto (KR), ai "Grande-Aracri" di Cutro (KR), agli "Alvaro" di Sinopoli (RC), ai "Molè" e "Pesce" di Gioia Tauro (RC) ed ai "Cataldo" di Locri (RC). A tal proposito, si segnala l'attività investigativa, conclusa il 28 gennaio 2015 dall'Arma dei Carabinieri, che ha portato all'esecuzione ad un provvedimento restrittivo nei confronti di dieci persone ritenute affiliate alla 'ndrina "Grande-Aracri" di Cutro (KR). Nella zona del lago di Garda è stata già documentata la presenza di soggetti di origine campana che praticano l'usura nei confronti di commercianti ed imprenditori dell'hinterland veronese, offrono riparo a congiunti latitanti e sono interessati allo spaccio di sostanze stupefacenti.*

Il contesto esterno, pertanto, non è dei più tranquillizzanti ed esige particolare attenzione soprattutto nei procedimenti di affidamento dei contratti pubblici.

Si specifica che il Comune di Ferrara di Monte Baldo si sviluppa su un territorio montano di circa 27 kmq di superficie, con dislivello quotato da 890 a 2400 m sopra il livello del mare. Logisticamente il comune è contiguo al Comune di Caprino Veronese e si estende sul territorio montano del Monte Baldo. La popolazione residente al 31/12/2017 risultava pari a nr. 272 unità. Come in tutte le realtà di piccole e piccolissime dimensioni, queste sono caratterizzate da un forte controllo sociale, che può costituire deterrente per l'infiltrazione della criminalità proveniente dall'esterno.

2.2 CONTESTO INTERNO

La struttura risulta costituita da tre Aree, stabilite con provvedimento dell'organo giuntale, da ultimo D.lb. G.C. nr. 4 dell'1.02.2018 (ex art. 8 del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi - adottato con deliberazione di G.C. nr. 80 del 31/12/2010 e successive modificazioni).

Le aree sono le seguenti:

1. Area finanziaria: Responsabile del Servizio - Dott. Paolo Rossi - Sindaco (D.lb. G.C. nr. 28 del 29.05.2017);
2. Area Demografica: Responsabile del Servizio - Sig.ra Chiara Donatelli (decreto sindacale nr. 01/2018 del 01/02/2018)
3. Area Tecnica: Responsabile del Servizio - Geom. Antonio Lorenzola (decreto sindacale nr. 2/2018 del 01/02/2018)

Per un quadro analitico della struttura organizzativa (nr. dipendenti, uffici e Responsabili) si rinvia alla dotazione organica approvata con deliberazione G.C. nr. 4 del 01/02/2018).

L'organizzazione interna del Comune risente, certamente in modo negativo, della carenza di professionalità di categoria D e della mancanza del Responsabile del Servizio finanziario, figura con un ruolo centrale nell'ente e, che, in realtà di così piccole dimensioni diventa il perno attorno a cui ruota l'intera organizzazione. Altra problematica, riguarda la vacanza della sede di segreteria comunale, vacanza che rende ancora più critica la gestione e il coordinamento del personale e la relativa assistenza agli organi politici ed amministrativi.

2.3 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Si rinvia a quanto detto nel paragrafo 2. della Parte I di questo Piano.

2.4 INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

Con decreti sindacali:

del 01/02/2018 nr. 1 è stato individuato il Responsabile dell'Area demografica;

del 01/02/2018 nr. 2 è stato individuato il Responsabile dell'Area Tecnica

Con deliberazione di G.C. nr. 4 del 01.02.2018 è stato nominato Responsabile dell'Area finanziaria il Sindaco Dott. Paolo Rossi

2.5 IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Il Nucleo di Valutazione, ai sensi del D.Lgs.150/2009, del P.N.A. e del successivo aggiornamento adottato con determinazione n.12/2015 provvede:

- allo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite, partecipa al processo di gestione del rischio, verificando in particolare la coerenza fra gli obiettivi di performance assegnati con deliberazione della Giunta comunale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.
- alle specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza ai sensi degli artt.43 e 44 del D.Lgs.33/2013.
- ad esprimere parere obbligatorio sul Codice di comportamento dei dipendenti e sulle sue eventuali modifiche, ai sensi dell'art.54 comma 5 del D.Lgs.165/2001 e s.m.i.
- ai sensi del comma 14 dell'art.1 L.190/2012 come sostituito dall'art. 41 comma 1 lett. L) D.Lgs.97/2016 è il destinatario della relazione finale del RPCT redatta secondo il modello annualmente predisposto dall'ANAC.

Nel Comune di Ferrara di Monte Baldo il Nucleo di Valutazione non risulta ad oggi essere stato nominato e, pertanto, si propone all'Amministrazione di provvedere quanto prima, per consentire di adempiere, con autonomia ed indipendenza, ad assolvere ai compiti e alle funzioni attribuite per legge.

PARTE III

MAPPATURA DEI PROCESSI – ANALISI, VALUTAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO

3.1 Descrizione della mappatura dei macroprocessi e processi dell'ente

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della mappatura dei processi dell'Amministrazione (ANAC determinazione nr. 12 del 2015)

La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte dall'Ente.

La mappatura rappresenta, pertanto, uno strumento fondamentale ed imprescindibile, per la valutazione ed il trattamento del rischio.

Trattandosi di Piano adottato in via di urgenza, non avendo, come sopra precisato, adottato altri Piani di prevenzione della corruzione periodo 2016-2018 e 2017 -2019, si è ritenuto di proporre un Piano con una serie di misure ragionevolmente attuabili nell'arco temporale dal 01/08/2018 - al 31/12/2018. La mappatura dei processi (macro processi e processi) richiederebbe un apporto di studio e lavoro maggiore, con la condivisione dei Responsabili e il supporto di strumenti che consentano di standardizzare i processi di valutazione del rischio e la scelta delle misure di prevenzione. Si rimanda, pertanto, tale attività di analisi e valutazione dei macro processi e relativi processi di area all'aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021.

3.2 Identificazione del Rischio

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione dello stesso da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione. Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente. Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie sono individuate nelle seguenti:

ATTIVITA' O MACRO PROCESSO
Concorso per l'assunzione di personale e progressioni di carriera del personale
Selezione per l'affidamento di un incarico professionale
Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi e forniture
Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture
Permesso di costruire e PC in aree soggette all'autorizzazione paesaggistica
Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.
Provvedimento di pianificazione urbanistica e governo del territorio - generale e attuativa

3.3 Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività; in sintesi l'analisi richiede lo sforzo di comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi per individuare le "misure" necessarie a prevenirli.

Al fine di comprendere meglio le cause e il livello di rischio, le Amministrazioni possono fare riferimento sia a dati oggettivi (esempio risultanze del casellario giudiziale) sia a dati di natura percettiva (rilevati a seguito di incontri, interviste, focus group)

3.4 Valutazione del rischio

Per ogni Area di rischio mappata è elaborata una scala di valori del potenziale rischio corruttivo, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA 2013), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori fino a 3,00
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 4,00 e 7,00
- Livello rischio "medio" con valori tra 8,00 e 12,00
- Livello rischio "serio" con valori tra 13,00 e 20,00
- Livello rischio "elevato" con valori > 20,00

Ad ogni buon conto, secondo le precisazioni fornite dall'ANAC nella determinazione nr. 12/2015, con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti, potendo l'Amministrazione scegliere criteri diversi purchè adeguati al fine.

3.5 Gestione e trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano nel successivo triennio.

3.6 Obbligo di relazione dei Responsabili al RPCT

In relazione alla mappatura e gestione dei rischi di cui innanzi, con la relazione finale di gestione i Responsabili dovranno comunicare al RPCT l'effettiva realizzazione o meno delle misure – azioni previste nelle schede della gestione del rischio in riferimento ai rispettivi indicatori di risultato:

Le informazioni di cui innanzi saranno contenute nella relazione annuale sulla performance ai sensi del vigente Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance e contribuiranno alla valutazione della performance complessiva dei Responsabili.

PARTE IV

MISURE PER IL COMUNE DI FERRARA DI MONTE BALDO

A. FORMAZIONE IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti comunali, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e ai componenti dell'Amministrazione comunale, mediante corsi di formazione in sede o fuori sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti ad erogare la formazione specialistica in materia di prevenzione della corruzione saranno individuati tra esperti del settore.

La formazione è generalmente strutturata 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, la gestione dei procedimenti, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione.

OBIETTIVO 2018

Per l'anno corrente si prevede di somministrare corsi di formazione specialistica, rivolta ai Responsabili, ai dipendenti e agli amministratori.

B. PATTO DI INTEGRITA' DEL COMUNE DI FERRARA DI MONTE BALDO

Per l'anno corrente, l'Amministrazione del Comune di Ferrara di Monte Baldo si impegna ad approvare ed utilizzare il "Patto d'integrità del Comune" misura di contenimento del rischio corruttivo, mai adottato fino a questo momento. Il patto di integrità viene sottoposto a tutti gli operatori con i quali si concludono contratti per l'acquisizione di beni, servizi e lavori e ai quali viene chiesto di prendere visione e rispettare, altresì, il codice di comportamento dei dipendenti pubblici e quello del Comune di Ferrara di Monte Baldo, pena la risoluzione del contratto stesso.

C. TRASPARENZA E PUBBLICAZIONI

La trasparenza rappresenta una delle principali misure per contenere il rischio corruttivo. A Tal fine si rinvia alla sezione Trasparenza - Parte V di questo Piano.

OBIETTIVO TRASPARENZA 2018:

1. Sistemazione del menù di Amministrazione trasparente e creazione dei link alle banche dati contenenti le informazioni già trasmesse ad altri Enti (es. BDAP). (art. 9 bis, comma 2 del D.lgs. 33/2013 *Nei casi di cui al comma 1, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, i soggetti di cui all'articolo 2-bis adempiono agli obblighi di pubblicazione previsti dal presente decreto, indicati nell'Allegato B, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o*

documenti, ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati).

- 2. Allineamento alla normativa vigente dei dati oggetto di pubblicazione, attraverso l'implementazione delle sezioni e sotto sezioni di Amministrazione trasparente.*

D. CODICE DI COMPORTAMENTO

L'art. 54 DEL D.LGS. nr. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un codice di comportamento dei dipendenti della Pubblica Amministrazione.

Con il DPR 62/2013 è stato emanato il suddetto codice di comportamento.

Il Comune di Ferrara di Monte Baldo, con deliberazione di G. C. nr. 01 del 15/01/2015 ha emanato un proprio codice di comportamento dei dipendenti comunali

Obiettivo 2018:

sottoporre a tutti i collaboratori dell'Ente o soggetti che espletano attività in appalto per conto dell'ente la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e dei dipendenti del Comune di Ferrara di Monte Baldo

E. MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

- ✓ Il costante monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti ed il rispetto dei termini indicati costituisce obiettivo qualificante della performance annuale.
- ✓ la verifica avviene a campione in sede di controllo successivo ex art. 147bis del D.lgs. nr. 267/2000, controllo predisposto sotto la direzione del Segretario comunale che formula osservazioni da inviare ai Responsabili di Area, all'Amministrazione e al Nucleo di valutazione anche in ordine al mancato rispetto dei tempi procedurali. La verifica è su un campione di atti preventivamente selezionati con passo di estrazione determinato di volta in volta.

F. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI FRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI TERZI:

CONFLITTO DI INTERESSI

Il responsabile del procedimento, nell'istruttoria di procedimenti che si debbono concludere con la stipula di un contratto, ovvero con un'autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, verifica che non sussistano relazioni di parentela o affinità fra i titolari, gli amministratori, i soci e dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti o dipendenti dell'amministrazione comunale, informandone il Responsabile del Servizio e il RPCT secondo le prescrizioni previste nel Codice di comportamento.

In ogni procedimento, nella fase istruttoria, il Responsabile del procedimento ovvero il Responsabile del Servizio che adotta il provvedimento finale, dichiarano l'esclusione del conflitto di interessi, anche solo potenziale, ex art. 6bis della L. nr. 241/1990 ovvero, in caso contrario, si astengono e ne informano il Responsabile del servizio o il Responsabile della prevenzione della corruzione.

In sede di relazione annuale sulla performance sono evidenziati gli eventuali casi di cui sopra con relativa illustrazione delle misure adottate.

G. ENTI PARTECIPATI

Le società ed enti di diritto privato controllati dall'amministrazione comunale, le società *in house* a cui partecipa l'amministrazione o gli organismi strumentali, sono tenuti all'applicazione della

normativa anticorruzione e trasparenza secondo le linee guida delineate con la determinazione ANAC n. 8/2015.

Il competente Settore comunale verificherà l'adempimento degli obblighi delle partecipate, ivi compresi gli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art.15 bis del D.Lgs. 33/2013 come introdotto dal D.Lgs.97/2016, curando la pubblicazione sul sito internet comunale sia dell'elenco delle partecipate di cui all'art. 22 comma 1 del D.Lgs.33/2013 sia, anche mediante appositi link di collegamento, dei piani anticorruzione e trasparenza adottati dalle partecipate stesse.

In sede di relazione annuale il Responsabile competente relazionerà al RPCT sull'effettivo adempimento o meno degli obblighi gravanti sulle partecipate.

H. I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione. Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il *Regolamento del sistema di controlli interni (art. 147 e ss. del TUEL)* con deliberazione del Consiglio Comunale N° 8 del 30/04/2013.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

Le modalità e periodicità dei controlli e le relative responsabilità sono disciplinate nel citato regolamento comunale.

Si rileva l'importanza e "l'immediatezza" dei risultati del controllo successivo, ex art. 147bis del D.lgs. 267/2000, in quanto tale tipologia di controlli è posta in essere sotto la direzione del Segretario comunale, che somma in sé anche le funzioni di responsabile per la prevenzione della corruzione.

Nel Comune di Ferrara di Monte Baldo il Regolamento sul sistema dei controlli interni è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale nr. 8 del 30/04/2013.

I. ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Come già precedentemente affermato ed anche con riferimento all'intesa in Conferenza Unificata del 24/7/2013, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di piccole dimensioni, caratterizzata da una preparazione settoriale dei Responsabili, è molto difficile stabilire una rotazione strutturale e periodica.

In conseguenza di ciò, nel Comune di Ferrara di Monte Baldo non sarà attuata, almeno per l'anno 2018, la misura della rotazione del personale.

L. INCOMPATIBILITA', INCONFERIBILITA', CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI

Ai sensi dell'art. 53 comma 3 bis del D.Lgs.165/2001 e dell'art.1 comma 60 lett. b) della L.190/2012, nel Comune di Ferrara di Monte Baldo, anche in assenza di uno specifico Regolamento, si procede ad applicare pedissequamente le previsioni contenute nel D.lgs. 39/2013, di attuazione della delega conferita al Governo dalla L. nr. 190/2012 (art. 1, commi 49 e 50).

Per tale ragione vengono riportate nel presente Piano le previsioni principali contenute nel D.lgs. 39/2013, cui il Comune si atterrà:

- **inconferibilità**, trattasi della preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché 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 (art. 1, comma 2, lett. g);

- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, nella quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito.

Stessa dichiarazione viene resa da tutti i soggetti di nomina politica che costituiscono gli organi dell'Ente (Sindaco, consiglieri, assessori)

M) TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI

L'art. 54bis del D.lgs. 165/2001 ha introdotto la disciplina della tutela del dipendente che segnala condotte illecite. I destinatari della disciplina sono pertanto riconducibili a quei dipendenti pubblici che, venuti a conoscenza di condotte illecite, in ragione del loro rapporto di lavoro, le segnalano al RPC. Tale norma vuole evitare che lo stesso ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. L'art. 54bis, tutela infatti la riservatezza del segnalante. Tale disciplina, esclude la tutela del dipendente che, nell'effettuare una segnalazione, non abbia rivelato la propria identità. Le segnalazioni anonime, pertanto, sono escluse dalle disposizioni dell'art. 54bis del D.lgs. 165/2001.

Si rammenta che di recente, con Legge nr. 179 del 30.11.2017, a far data dal 29 dicembre 2017, l'art. 54bis del D.lgs. 165/2001 è stato oggetto di modifiche, nella parte in cui ha previsto sanzioni a carico del dipendente/dirigente che adotta comportamenti discriminatori nei confronti di colui che segnala illeciti.

Le condotte illecite oggetto di segnalazione, ad avviso dell'ANAC, come considerate nelle Linee guida approvate con determinazione nr. 6 del 28/04/2015, comprendono tutte quelle relative ai delitti contro la P.A., ovvero tutte quelle di cui si riscontri una situazione di "abuso" da parte del dipendente "segnalato" per ottenere vantaggi privati.

Le condotte segnalate, inoltre, devono riguardare fatti illeciti di cui il segnalante sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Il segnalante deve essere tenuto indenne e, pertanto, deve ritenersi tutelato da misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. La tutela trova limite nei casi responsabilità per calunnia o diffamazione del segnalante (vale a dire quando il segnalante riporti informazioni false, rese con dolo o colpa)

In termini generali, ogni dipendente a prescindere dal ruolo ricoperto, che si avveda di comportamenti ovvero di qualsiasi evento che possa intercettare fenomeni corruttivi è tenuto a segnalare, in forma scritta con comunicazione che personalmente deve consegnare al responsabile

del piano, quanto è a sua conoscenza. Tale comunicazione non è oggetto di protocollo in virtù della sua natura.

Secondo la disciplina del PNA – all. 1 paragrafo B.12 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- La tutela dell'anonimato;
- Il divieto di discriminazione;
- La previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta eccezione delle ipotesi eccezionali descritte al comma 2 del nuovo articolo 54-bis).

Al fine di accordare al segnalante la massima tutela, si richiamano integralmente le indicazioni contenute nell'Allegato 1a alle Linee Guida approvate dall'ANAC, con la citata determinazione nr. 6 del 28/04/2015: *“Schema della procedura proposta per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite all'interno dell'Amministrazione” (allegato al PTPCT 2017 – 2019)*

Al momento, date le ridottissime e modeste dimensioni dell'Ente, la vacanza della sede di segreteria comunale, l'Ente non è dotato di una casella di posta personale, indipendente da quella dell'ufficio segreteria. Si dà atto che, al momento, le segnalazioni trasmesse al Comune di Ferrara di Monte Baldo, possono avvenire con consegna della segnalazione manuale, in doppia busta chiusa, indirizzata al Responsabile anticorruzione, modalità comunque idonea a garantire il completo anonimato.

PNA 2015 paragrafo B.12.2: Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

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

Il dipendente che ritiene di avere subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- Deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione; il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione; L'ufficio per i procedimenti disciplinari, ricevuta la segnalazione, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della prevenzione;
- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'ispettorato

della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della corruzione;

- Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

A) un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

B) l'annullamento davanti al TAR dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

C) il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

La procedura del whistleblowing viene adottata per la prima volta con il presente Piano di prevenzione della corruzione 2018-2020. Con la medesima procedura è stato messo a disposizione del segnalante il modulo e le modalità per la trasmissione dello stesso al Responsabile della prevenzione della corruzione. Non è stata attivata una procedura informatizzata, anche se l'anonimato è garantito dalla possibilità di consegnare la segnalazione in doppia busta chiusa diretta al Responsabile della prevenzione della corruzione. Il modulo messo a disposizione del segnalante sarà pubblicato nel sito web del Comune di Ferrara di Monte Baldo - Amministrazione trasparente - sottosezione: Altri contenuti: Anticorruzione, quale allegati B (procedura segnalazione) e C (modulo segnalante) al presente Piano di prevenzione della corruzione 2018-2020. E' comunque facoltà del dipendente di trasmettere ogni segnalazione direttamente all'ANAC con le modalità previste dalla determinazione n.6/2015 recante "Linee guida in materia del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" accedendo al presente link di accesso: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>

PARTE V

SEZIONE TRASPARENZA

1. Il valore della trasparenza

Col D.lgs. 97/2016, il D.lgs. 33/2013 ha subito sensibili modifiche in materia di obblighi di pubblicazione e trasparenza, con particolare riguardo all'introduzione di una nuova figura di accesso, che si distingue dall'accesso civico e dall'accesso ai documenti amministrativi, quest'ultimo già disciplinato dalla L. nr. 241/1990. La trasparenza rimane, comunque, lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione e le principali novità riguardano:

- a) l'associazione delle funzioni del RPC e del responsabile per la trasparenza, stante la rilevanza del ruolo della trasparenza nei singoli Enti pubblici;
- b) l'abrogazione della norma che prevedeva l'elaborazione di un programma triennale per la trasparenza e la sua sostituzione con una sezione del PTPC che diventa, pertanto il PTPCT;
- c) nuove disposizioni in materia di pubblicazione, con la creazione di nuove sezioni e/o sottosezioni del menù Amministrazione Trasparente
- d) l'introduzione della nuova disciplina dell'accesso generalizzato, accanto all'istituto dell'accesso civico e del diritto di accesso già disciplinato dalla L. 241/1990 e dal regolamento attuativo. L'istituto dell'accesso generalizzato introdotto dall'art. 5, co. 2 e ss. del d.lgs. 33/2013 è volto a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, in attuazione del principio di trasparenza (art.1, co.1) quale strumento di tutela dei diritti dei cittadini;

La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la pubblicazione (art. 2 comma 2 del D. Lgs. 33/2013) sul sito istituzionale degli atti e documenti indicati dallo stesso decreto trasparenza.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 comma 1 del D. Lgs. 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (D. Lgs. 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Sono tuttavia previste delle deroghe alla predetta durata temporale quinquennale:

- a) Nel caso in cui gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito;

- b) Per alcuni dati e informazioni riguardanti i titolari di incarichi politici di carattere elettivo e i titolari di incarichi dirigenziali e di consulenza o collaborazione, che devono rimanere pubblicati *on line* per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico;
- c) Nel caso in cui siano previsti "diversi termini" dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali. In merito, il Codice in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs.n. 196/2003) richiede espressamente che i dati personali devono essere "conservati per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali i dati sono stati raccolti e successivamente trattati". Sempre il Codice prevede il diritto dell'interessato di ottenere la cancellazione dei dati personali di cui non è necessaria la conservazione in relazione agli scopi per cui essi sono stati raccolti e trattati. In virtù dei principi comunitari di pertinenza, necessità e proporzionalità, la pubblicazione dei dati personali è consentita negli Enti soltanto quando è al contempo necessaria e appropriata rispetto all'obiettivo perseguito e, in particolare, quando tale obiettivo non può essere realizzato con modalità meno pregiudizievoli per la riservatezza dell'interessato.

Al presente Piano, pertanto, è allegata la tabella (allegato D al Piano) contenente lo schema degli obblighi di pubblicazione messo in linea dall'ANAC per consentire più facili adempimenti da parte delle pubbliche amministrazioni obbligate. E' allegata, altresì, la tabella (Allegato E al Piano) relativa all'individuazione dei soggetti che trasmettono e ricevono i flussi informativi riferiti ai documenti oggetto di pubblicazione.

2. L'accesso civico

A norma dell'art 5 del D.Lgs.33/2013 si distinguono due diversi tipi di accesso:

- a) L'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art.5 comma 1 D.Lgs.33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
- b) L'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2 del D.lgs. 33/2013 e successive modificazioni, che espressamente prevede: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".

Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L.241/90, come disciplinato dalla stessa legge e dallo specifico regolamento comunale in materia.

Ambedue le forme di accesso di cui innanzi non sono sottoposte a nessuna limitazione relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente, né ad alcun obbligo di specifica motivazione. In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione. Il rilascio di copia di documenti è subordinato al pagamento delle spese di riproduzione.

In caso di richiesta di accesso generalizzato, l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione ai soggetti contro interessati, ove individuati, secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art.5 D.Lgs.33/2013.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dal ricevimento a protocollo dell'istanza, secondo le forme e modalità disciplinate dai commi 6 e ss. del citato art.5.

L'accesso di cui sopra può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art. 5 bis del medesimo decreto, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.

Il Comune di Ferrara di Monte Baldo, al momento, non dispone ancora di un Regolamento per la disciplina della presentazione e gestione delle istanze di accesso, accesso civico e accesso generalizzato e il registro degli accessi. Nel sito web - Amministrazione trasparente - altri contenuti - Accesso civico risulta però pubblicato un modulo appositamente dedicato all'accesso civico.

Sarà cura dell'Amministrazione provvedere ad elaborare quanto prima una proposta di Regolamento da approvare preferibilmente nel corrente anno 2018