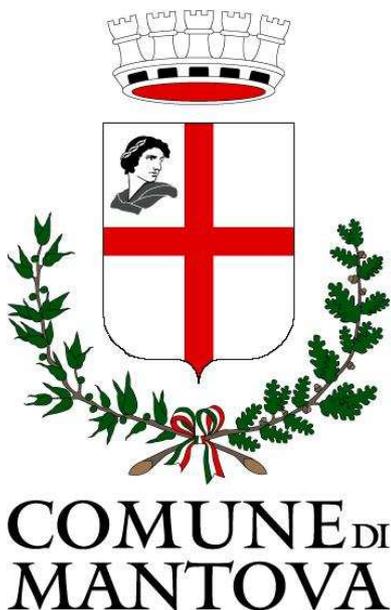




**PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
(P.T.P.C)**



Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)

2019 - 2021

Parte II Il Piano Anticorruzione

1. Analisi del contesto

Secondo l’Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i Responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Secondo i dati contenuti nella *“Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

per la Provincia di appartenenza dell’Ente, risulta quanto segue:

“OMISSIS...la Provincia di Mantova, con circa 420 mila abitanti, è considerata una delle province con un reddito annuale pro-capite tra i più elevati d'Italia. I punti di forza dell’economia della Provincia mantovana sono, tradizionalmente, i distretti produttivi specializzati della “calza” a Castel Goffredo ed il distretto del “legno” a Viadana, nonché la produzione orientata all’export verso i mercati europei ed extraeuropei. Altri comparti economici trainanti sono quello agro-alimentare, della macellazione e lattiero-caseario. Tutt’altro che irrilevanti sono anche la pluralità di imprese che spaziano dall’esercizio bancario e del credito, al terziario/servizi, con una consistente presenza di strutture industriali, alcune aziende metalmeccaniche, un polo logistico e commerciale. Rilevante è inoltre il “Polo chimico” di Mantova caratterizzato da una serie di impianti collegati per la produzione di energia e di gas.

Nel contesto delle province lombarde, anche in quella di Mantova sono state rilevate situazioni caratterizzate da attività criminali, riconducibili a sodalizi mafiosi, e la diffusa condizione di benessere non esclude la possibile attrattiva da parte di soggetti provenienti da altre regioni del territorio italiano e dediti alla commissione di attività delittuose.

Infatti, non sono mancati segnali di allarme per possibili infiltrazioni di capitali di provenienza illecita nel tessuto economico da parte di soggetti e società riconducibili al crimine organizzato.

Sul territorio della Provincia si registra, infatti, la presenza di pregiudicati originari dell'area calabrese e in misura minore campana e siciliana, per i quali si ipotizzano collegamenti con le rispettive organizzazioni di tipo mafioso. I medesimi risultano attivi nel narcotraffico, nel riciclaggio, nell'acquisizione e gestione di attività presenti nel tessuto economico locale, legate anche ai lavori di ricostruzione a seguito del sisma del 2012.

In particolare, il territorio è esposto all'influenza di proiezioni riconducibili al clan "Grande Aracri" di Isola capo Rizzuto (KR), alle cosche "Aquino-Coluccio", "Piromalli-Bellocco", "Facchinieri" e "Feliciano", e alla vicinanza con altre provincie dell'Emilia Romagna, dove da tempo è stata registrata l'operatività di lementi di spicco della 'ndrangheta.

In passato sono stati registrati segnali che indicano la presenzadi espressioni criminali campane, riconducibili al clan "Gionta" di Torre Annunziata (NA), attive nelle estorsioni e nel narcotraffico.

Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2016 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha dato buoni risultati, con il sequestro di alcuni beni (mobili e immobili) e con numerose confische di beni dello stesso tipo.

Si registrano anche espressioni di criminalità di matrice straniera, soprattutto nordafricana, e in particolare di origine magrebina collegati a esponenti campani dediti al traffico di stupefacenti, ma anche cinese ed indo-pakistana che agiscono anch'essi nel settore dello spaccio di stupefacenti e nello sfruttamento della prostituzione. I cinesi risultano coinvolti anche nello sfruttamento della manodopera clandestina.

Nel 2016 nel territorio mantovano, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri hanno inciso per il 34% circa del totale delle persone denunciate e/o arrestate, e e soprattutto per i reati di lesioni dolose, violenze sessuali, rapine (in abitazione e nella pubblica via), furti (in abitazione e di autovetture), ricettazioni, spaccio di stupefacenti e sfruttamento della prostituzione.

Nel 2016 sono stati sequestrati complessivamente 186,27 Kg di sostanze stupefacenti e 1.797 piante di cannabis: in particolare, intercettate l'hashish (kg

39,10), marijuana (kg 145,22) e cocaina. Nello stesso periodo, le persone denunciate all'A.G., per narcotraffico, sono state 108 di cui 56 di nazionalità italiana e 52 stranieri.

Nell'ambito dei reati predatori, si segnalano nel 2016, seppure in un quadro di generale contrazione, la perpetrazione di furti (in abitazione, su auto in sosta, con destrezza e gli scippi) e di rapine (prevalentemente quelle commesse nella pubblica via, in abitazione e negli esercizi commerciali). In lieve diminuzione i danneggiamenti, mentre le truffe e le frodi informatiche risultano in aumento...OMISSIS.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzata dell'Ente è stata definita con la deliberazione della Giunta Comunale numero 172 del 17/08/2017 e confermata con del G.C. 1 del 8 gennaio 2019.

La struttura è ripartita in Settori.

Ciascun Settore è organizzato in Uffici/*Servizi.

Al vertice di ciascun Settore è posto un Dirigente.

La dotazione organica, come rideterminata con Delibera di Giunta Comunale n. 179 del 21/09/2018, definita nel valore di € 15.158.632,00, che costituisce il limite di spesa consentito secondo le disposizioni dell'art. 1 comma 557 della Legge n. 296 del 27/12/2006.

1.3. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l'Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

2. Processo di adozione del PTPC

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

In sede di approvazione del DUP 2019/2021 (Documento Unico di Programmazione), avvenuta con delibera del Consiglio Comunale n. 83 del 20 dicembre 2018 con apposita scheda “Linea strategica 12D – obiettivo Piano Anticorruzione” sono stati formati gli opportuni indirizzi finalizzati alla redazione del presente Piano triennale.

In data 27 ottobre 2018 è stato pubblicato sul sito del Comune di Mantova assiso pubblico di consultazione per l’aggiornamento del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Mantova, al fine di acquisire in proposito eventuali contributi.

Entro il termine di scadenza non sono pervenute osservazioni o suggerimenti.

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

Oltre al *Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza* (Dott. Giuseppe Iapicca), hanno partecipato alla stesura del Piano i Dirigenti dell’Ente e i dipendenti sigg.: Caneglias Miriam, Di Giacomo Rosarina, Siliprandi Lara, Ghidoni Marcella, Zanellini Annalisa, Parisi Elisa, Dall’Oca Isabella, Pedrazzoli Fanny, Sala Simona, Galli Stefania, Dugoni Paola, Roverato Alessandra, Chevez Patrizia, Barbieri Andrea, Tuzza Graziella, Bianchi Catia, Longhini Maria Giulia, Borghi Barbara, Scavazza Roberto.

3. Metodologia utilizzata

3.1. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un "gruppo di lavoro" composto dai dirigenti/responsabili di ciascuna ripartizione organizzativa e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha provveduto alle attività propedeutiche alla predisposizione del Piano 2019/2021.

Scheda mappatura dei processi e dei rischi con valutazione del livello di rischio								
SETTORE: Dirigente Responsabile: Processo / Procedimento:								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Tipologia di rischio	Misure previste per prevenire il rischio	Probabilità	Impatto	IR indice di rischio (PxI)	Valutazione del rischio	Interventi da realizzare nel 2019	Interventi da realizzare 2020	Interventi da realizzare 2021

Riga in alto: indica i principali processi /procedimenti di competenza di ogni Settore. Tali procedimenti e processi sono stati accorpati per caratteristiche strutturali e funzionali, tenendo conto dei livelli di discrezionalità dei provvedimenti.

Colonna 1: contiene la vera e propria mappatura dei rischi effettuata da ogni Settore, riferita ai processi/procedimenti di propria competenza. Le tipologie di rischi sono state individuate tenendo conto di quanto indicato negli allegati 2 e 3 del PNA. Le tipologie di rischio sono state implementate in attuazione della determinazione dell'ANAC n.12/2015.

Colonna 2: indica le misure e gli interventi previsti dai vari Settori che hanno ricadute positive nella prevenzione del rischio, riducendo la probabilità che un determinato fenomeno corruttivo possa concretamente realizzarsi.

Colonne 3 e 4: contengono i parametri oggettivi per la valutazione del rischio; la colonna P 3 (probabilità) indica la stima del valore della probabilità che il rischio si realizzi. Tale sistema deve tenere conto dei controlli vigenti che, se adeguati, riducono tale valore. In base alla tabella dell'allegato 5 al PNA, per stimare la probabilità devono essere utilizzati i seguenti indici:

- Discrezionalità
- Rilevanza esterna
- Valore economico
- Complessità del processo
- Frazionabilità del processo

La stima della probabilità varia in base ad una scala da 1 a 5: 1 improbabile, 2 poco probabile, 3 probabile, 4 molto probabile, 5 altamente probabile.

La colonna I 4 (impatto) indica le conseguenze che il rischio produce in concreto; sempre in base alla tabella di cui all'allegato 5 del PNA, gli indici per stimare l'impatto sono i seguenti:

- Impatto organizzativo
- Impatto reputazionale
- Impatto economico
- Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

La stima dell'impatto varia da una scala da 1 a 5: 1 marginale, 2 minore, 3 soglia, 4 serio, 5 superiore.

Colonna 6 (IR): indica l'indice di rischio, risultante dalla moltiplicazione del livello di probabilità con il livello d'impatto (probabilità * impatto). Il livello di rischi è valutato secondo la seguente scala: 1) Trascurabile 2) Medio-basso, 3) Critico 4) Rilevante.

Colonne 7 - 8 - 9: indicano gli interventi proposti da ogni Settore, in un'ottica pluriennale, per la prevenzione dei fenomeni corruttivi concernenti le attività e i procedimenti di propria competenza.

C. Il trattamento

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*".

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "*sezione*" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
2. *l'informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "*blocchi*" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali* per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

4. Formazione in tema di anticorruzione

4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è 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, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione.

4.5. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

4.6. Oggetto della formazione

La formazione sarà orientata a garantire la corretta applicazione della disciplina sulla legalità e trasparenza, alla luce dei recenti interventi legislativi in materia di recepimento della disciplina della tutela del cittadino rispetto ai propri diritti sul corretto trattamento dei dati personali.

Inoltre, in collaborazione con l'Osservatorio per la Legalità istituito presso l'Ente con D.C.C. n° 23 del 7 giugno 2017, saranno intraprese attività di formazione aperte sia al personale interno che alla cittadinanza, con particolare riferimento alle fasce di età scolare, al fine di un'ampia condivisione dei valori fondanti in questa materia.

5. Codice di comportamento

5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un *"Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

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

Con deliberazione numero 147 del 24/06/2014, la Giunta Comunale ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Mantova

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

6. Altre iniziative

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'Ente consente, di fatto, l'applicazione molto limitata del criterio della rotazione.

Sono oggettivamente poco diffuse le figure professionali perfettamente fungibili.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

6.1. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

6.2. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

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

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

MISURA:

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

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

6.3. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo

svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

6.4. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;

- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *“essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”*.

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

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei *“necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”*.

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

MISURA:

L'ente intende valutare l'eventuale adozione di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

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

“B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

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

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

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

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

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il

segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

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

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

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

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

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

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

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

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

B.12.3 sottrazione al diritto di accesso.

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

6.5. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

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

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono

ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

MISURA:

L'ente ha già adottato patti d'integrità e/o protocolli di legalità la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti) delibera di Giunta n. 147/2010, delibera di Giunta n. 53/2013 e delibera di Giunta n. 192/2015).

6.6. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

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

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è già attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

6.7. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 133 del 13/10/1998.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

6.8. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo numero 106 del 27/03/2001.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

6.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

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

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

6.10. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

L'Amministrazione Comunale ha istituito un "Osservatorio comunale per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa". Le funzioni dell'Osservatorio sono definite in apposito Regolamento approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 7 del 16/03/2017, mentre la nomina



**PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
(P.T.P.C)**

dei rappresentanti del Consiglio Comunale è avvenuta con DCC n. 23 del 7/6/2017.