



FONDAZIONE DOLOMITI-DOLOMITEN-DOLOMITES-DOLOMITIS UNESCO

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 – 2018

Predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione

Adottato in data 24 marzo 2016 con decisione del Consiglio di Amministrazione

Publicato sul sito www.dolomitiunesco.info nella sezione "Amministrazione trasparente"

Sommario

- I. Contesto normativo
- II. Fondamento giuridico per la Fondazione Dolomiti Dolomiten Dolomites Dolomitis UNESCO
- III. Il Responsabile della prevenzione della corruzione
- IV. Il Piano della prevenzione della corruzione
- V. Analisi dei rischi e misure di prevenzione
- VI. Formazione
- VII. Trasparenza
- VIII. Monitoraggio e aggiornamento del piano anticorruzione
- IX. Tutela dei dipendenti che segnala illeciti (Wistleblower)

I. Contesto normativo

La Legge 190/2012, nata dalla necessità di riordino della normativa anticorruzione, detta una serie di disposizioni che hanno l'obiettivo di prevenire e, in alcuni casi, reprimere la corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione. All'art.1, comma 5, tale legge prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di definire un piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio medesimo.

L'art. 1, comma 34 stabilisce che i commi dal 15 al 33 si applichino anche **“alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 c.c. limitatamente alla loro attività di pubblico interesse”**. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) stabilisce, poi, che **“al fine di dare attuazione alle norme contenute nella Legge 190/2012 gli enti di diritto privato in controllo pubblico anche di livello locale sono tenuti ad introdurre e implementare adeguate misure organizzative e gestionali al fine di prevenire e contrastare fenomeni corruttivi” (in questo caso la norma si applica anche alle fondazioni)**. L'obbligo fondamentale è quello di **adottare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione** che introduca una serie misure di prevenzione di fenomeni corruttivi grazie al **monitoraggio dei processi interni all'ente**, introducendo di conseguenza misure idonee alla prevenzione dell'alea di rischio. Inoltre, secondo il D. Lgs. 39/2013, recante **“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”**, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, **si definiscono alcune fattispecie di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice che possono interessare la nomina di degli organi di amministrazione e controllo della Fondazione**. E ancora, il D. Lgs. 33/2013, all'art. 11 c. 2, estende alle Società controllate dalle Pubbliche Amministrazioni l'applicazione della normativa in materia di **obblighi di pubblicità delle informazioni e trasparenza (la circolare n. 1/2014 del Ministero della Pubblica Amministrazione ha precisato che la normativa anti-corruzione deve essere applicata anche a “soggetti di diritto privato non aventi la forma della Società, come le Fondazioni e Associazioni”)**. Ultimo tassello regolamentare, è la determina dell'ANAC n.8/2015 **«Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»**. In essa si ritrovano, raccolti in modo organico, gli interventi da porre in essere per prevenire episodi corruttivi all'interno di società ed enti di diritto privati controllati e partecipati.

II. Fondamento giuridico per la Fondazione Dolomiti Dolomiten Dolomites Dolomitis UNESCO

La Fondazione è stata costituita il 13 maggio 2010 da cinque Province (Belluno, Bolzano, Pordenone, Trento, Udine) e due Regioni (Friuli Venezia Giulia e Veneto) con lo scopo di garantire *“la conservazione, la comunicazione e la valorizzazione del Bene Dolomiti UNESCO, nel quadro dei principi e delle direttive del Patrimonio mondiale UNESCO Dolomiti. La Fondazione assicura direttamente e, tramite i propri Soci fondatori, il conseguimento degli obiettivi definiti dalla strategia della gestione complessiva (...) La Fondazione non persegue fini di lucro”*. (art. 2 Statuto).

Inoltre si specifica che sono organi della Fondazione:

- a) il Consiglio di Amministrazione, composto da un rappresentante di ciascun Socio fondatore (Province e Regioni);
- b) il Presidente;
- c) l'Organo di revisione, nominato dal CdA;
- d) il Collegio dei Sostenitori, nominato dal CdA;
- e) il Comitato Scientifico, nominato dal CdA.

Ciò premesso, visti gli art. 6 e 7 dello Statuto con cui si definiscono i compiti del CdA ed il relativo processo decisionario dello stesso, si esplicita la posizione della Fondazione che rientra tra i soggetti privati di controllo pubblico, i cui vertici e componenti di organi interni sono nominati dalla pubblica amministrazione. Peraltro essa svolge, utilizzando quasi totalmente conferimenti pubblici, funzioni e servizi di natura pubblica, quali la conservazione e la valorizzazione di un patrimonio d'interesse internazionale, per cui si ritiene di provvedere all'adozione di un piano di prevenzione della

corruzione, **nonostante la struttura e l'attività svolta dalla Fondazione non rilevi nei processi, potenzialità rischiose rispetto agli obiettivi della normativa ad oggetto.**

III. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

La Fondazione ha attivo un organico di quattro dipendenti, di cui uno con qualifica dirigenziale. Conseguentemente è stato stabilito che tale responsabilità venga integrata alle funzioni del Direttore della struttura in carica, in quanto l'esercizio dei suoi compiti riferiti alle aree ritenute rischiose, sono regolamentati e limitati secondo codici interni approvati dal CdA ed i relativi processi istruiti e documentati con la collaborazione di tutta la struttura amministrativa.

Ciò detto, il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 24 marzo 2016 nomina la dott.ssa Marcella Morandini, Direttore in carica, quale Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, così come previsto dalla Legge 190/2012, è il soggetto in grado di attuare il meccanismo della prevenzione di fatti corruttivi nell'ambito dell'amministrazione. In particolare:

- a) elabora il Piano della prevenzione della corruzione in tempi utili per l'adozione dello stesso, entro il 31 gennaio di ogni anno;
- b) definisce le procedure appropriate per formare i dipendenti ed individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- c) verifica l'attuazione del Piano e la sua idoneità.
- d) garantisce la pubblicazione sul sito web della Fondazione del Piano stesso;
- e) un ulteriore compito del RPC, introdotto dal D.Lgs. 39/2013, stabilisce che vengano rispettate, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, le disposizioni introdotte dal citato decreto disciplinanti casi di inconfiribilità e di incompatibilità (art. 15).

IV. Il Piano della prevenzione della corruzione

I modelli di organizzazione e gestione degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 231 del 2001, sono obbligati a considerare il rischio di fenomeni corruttivi, e di conseguenza presentare il seguente contenuto minimo:

- individuazione delle aree a maggior rischio di corruzione, valutate in relazione al contesto, alle attività e alle funzioni dell'ente;
- programmazione della formazione, con particolare attenzione alle aree a maggior rischio di corruzione;
- adozione di procedure per l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione al rischio di fenomeni corruttivi;
- individuazione di modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;
- previsione dell'adozione di un Codice di comportamento per i dipendenti ed i collaboratori, che includa la regolazione dei casi di conflitto di interesse per l'ambito delle funzioni ed attività amministrative;
- previsione di obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
- adozione di misure volte garantire il corretto e regolare flusso delle informazioni e consentire il monitoraggio sull'implementazione del piano da parte dell'amministrazione vigilante;
- introduzione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel piano.

I contenuti sopra elencati sono stati adattati al fine di renderli aderenti al caso specifico della Fondazione, che come detto non presenta circostanze di rischio. La struttura semplificata e snella della Fondazione e i processi decisionali chiari ed istruiti, sono misure che garantiscono sostanzialmente la prevenzione di attività illecite. Peraltro considerata l'entità del finanziamento e la missione della Fondazione, si ritiene che l'obiettivo del presente Piano sia mantenere

l'organizzazione della Fondazione tale da rendere l'ambiente entro cui agisce e si sviluppa, privo di situazioni di fatto e di diritto da cui possano scaturire fatti di rilevanza penale e di altra natura atti a renderla esposta a commettere illeciti di qualsiasi natura. Pertanto, il contenuto si finalizza nell'assolvimento degli adempimenti obbligatori, con l'impegno di aggiornare ed integrare tempestivamente il piano delle eventuali situazioni di rischio che rileveranno.

V. Analisi dei rischi e misure di prevenzione

*“Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un “processo” articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, **consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo.** Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione. Attraverso la predisposizione del P.T.P.C., in sostanza, l'amministrazione è tenuta ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti” (cit. Piano Nazionale Anticorruzione).*

La metodologia utilizzata per la gestione del rischio in ambito del PTPC segue le linee guida del PNA, adattando per quanto possibile la procedura al caso particolare della Fondazione. Coerentemente con il processo di gestione del rischio delineato dal PNA sono stati individuati quattro blocchi, che corrispondono a:

- A. Mappatura dei Processi
- B. Analisi e valutazione delle aree di rischio
- C. Misure di prevenzione

A. Mappatura dei processi

Le aree di rischio ed i relativi processi associati individuati dalla Fondazione fanno riferimento alle aree di rischio obbligatorie come stabilite dal PNA:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il Destinatario.

Non sono state individuate altre aree di rischio.

B. Analisi e valutazione delle aree di rischio

Per la valutazione delle aree di rischio è stata utilizzata la metodologia indicata nell'allegato 5 del Piano nazionale Anticorruzione, adeguandola per quanto possibile al caso particolare della Fondazione. Sulla base di tale metodologia sono emerse le valutazioni riportate nella tabella sottostante.

AREA	PROCESSI	probabilità	impatto
A	Reclutamento	2,17	2,25
	Progressioni di carriera	1,67	2,25
	Conferimento di incarichi di collaborazione	2,50	2,25
B	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	2,17	2,25
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	2,17	2,25
	Requisiti di qualificazione	2,17	1,50
	Requisiti di aggiudicazione	2,17	1,50
	Valutazione delle offerte	2,17	1,50
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	2,17	1,50
	Procedure negoziate	2,83	2,25
	Affidamenti diretti	2,83	2,25
	Revoca del bando	2,17	2,25
	Redazione del cronoprogramma	2,17	1,50
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	2,83	2,25
	Subappalto	2,83	2,25
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	1,83	2,25
C	Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	non ricorre la fattispecie	
D	Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	non ricorre la fattispecie	

A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità, per ciascun Processo, si collochino i singoli Processi nell'apposita "Matrice Impatto-Probabilità".

probabilità \ impatto	RARO	POCO PROBABILE	PROBABILE	MOLTO PROBABILE	FREQUENTE
SUPERIORE					
SERIO					
SOGLIA					
MINORE			area di rischio fondazione		
MARGINALE					

C. Misure di prevenzione

Rotazione del personale

Il comma 4 art. 1 della Legge anticorruzione prevede la rotazione del personale Dirigenziale, dei Titolari di posizioni organizzative e dei responsabili del procedimento che operano in settori considerati ad alto rischio di corruzione. Il P.N.A., tuttavia, stabilisce che tale norma può essere derogata per motivati impedimenti relativi all'organizzazione.

Stante la struttura organizzativa della Fondazione, si ritiene che tale misura non possa essere inserita nel presente Piano, ad eccezione che per il Direttore e per l'organo di controllo che già da Statuto prevedono la limitazione temporale dell'incarico.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Secondo la giurisprudenza della Cassazione civile, sez. lavoro, ordinanza 09.11.2009 n° 23726: "Il dipendente che, nell'ambito delle sue mansioni, abbia compiuto operazioni dannose per l'azienda, deve risarcire il datore di lavoro, in quanto è responsabile contrattualmente per violazione dei doveri di diligenza e fedeltà connessi al rapporto di lavoro. Lo stesso, peraltro, non può invocare a sua discolora l'inadeguatezza di controlli aziendali interni sull'operato dei propri dipendenti. Il concorso di colpa del datore di lavoro, infatti, ricorre esclusivamente nel caso in cui lo stesso era a conoscenza del fatto potenzialmente pregiudizievole".

Quanto appena detto è applicabile alla Fondazione, dove chiunque si trovi in situazione di conflitto di interessi deve segnalarlo al RPC che sarà chiamato a valutare nel merito o, nelle more, astenersi dall'esercizio della funzione.

Inoltre, l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi riguarda anche la partecipazione a Commissioni di valutazione per il reclutamento del personale o per l'acquisizione di attrezzature servizi. I candidati a far parte delle Commissioni, dovranno rendere una dichiarazione di presenza o assenza di conflitto di interessi. Se all'esito della verifica risultasse la presenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto.

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA
Ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001 la Fondazione ha un obbligo di controllo sulla sussistenza di eventuali precedenti penali in capo ai dipendenti. In particolare, essa deve verificare la presenza di condanne, anche con sentenze non passate in giudicato:

- 1) all'atto della formazione di commissioni per l'acquisizione di attrezzature o servizi o di commissioni di concorso;
- 2) sugli incarichi già conferiti e sugli incarichi già assegnati, dal momento dell'entrata in vigore degli artt. 3 e 35 bis.

La verifica è assolta mediante acquisizione d'ufficio o mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 DPR 445/2000. Se si dovesse verificare la presenza di fatti rilevanti, la Fondazione non conferisce l'incarico o non effettua l'assegnazione; conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad un altro soggetto.

Inconferibilità di incarichi amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali

All'interno del Piano Nazionale Anticorruzione si stabilisce che anche gli Enti di diritto privato in controllo pubblico debbano verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dal D.lgs. n. 39 del 2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei Capi che costituiscono il D. Lgs di cui sopra, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

- Il Capo II definisce le ipotesi di inconferibilità in caso di reati contro la Pubblica Amministrazione (art. 3)
- Il Capo III identifica invece le fattispecie di inconferibilità di incarichi a Soggetti provenienti da Enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni (artt. 4 e 5)
- Infine, il Capo IV disciplina le situazioni di inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico (artt. 6 e 7).

L'accertamento delle ipotesi di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 DPR 445/2000 e pubblicata sul sito istituzionale (art. 20 D.Lgs 39/2013) della Fondazione. Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto. Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 39/2013. A carico dei componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18. Ove

le cause di inconferibilità non fossero note alla Fondazione e siano rese palesi nel corso del rapporto, il RPC è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Incompatibilità di incarichi amministrativi di vertice e incarichi dirigenziali

Il Piano Nazionale Anticorruzione stabilisce anche per gli Enti di diritto privato in controllo pubblico l'obbligo di verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti ai Capi V e VI del D. Lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei Capi precedenti.

Il Capo V definisce le ipotesi di incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale. Il Capo VI definisce invece le ipotesi di incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico. L'accertamento delle ipotesi di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 DPR 445/2000 e pubblicata sul sito istituzionale (art. 20 D.Lgs 39/2013). Tali accertamenti verranno effettuati al momento del conferimento dell'incarico. Nel caso la situazione di incompatibilità emerga al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Qualora invece essa dovesse essere riscontrata nel corso del rapporto, il RPC deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa di incompatibilità deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 D.Lgs. 39/2013). La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

VI. Trasparenza

Il Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità è aggiornato a cura del Responsabile della Trasparenza e pubblicato sul sito www.dolomitiunesco.info. A tale documento si rimanda per il dettaglio delle misure intraprese dalla Fondazione in materia di Trasparenza.

VII. Formazione

È demandato al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare le più idonee forme di formazione in tema di anticorruzione.

VIII. Monitoraggio e aggiornamento del piano anticorruzione

La Fondazione agisce con misure di monitoraggio atte a verificare la corretta applicazione delle norme di legge e dei regolamenti, nonché il rispetto del presente Piano. È previsto un monitoraggio continuo delle attività potenzialmente a rischio. L'attività di monitoraggio e revisione delle attività richiamate nel presente documento, potrebbe portare ad una revisione delle tabelle e degli indici di rischio, come risultato del consuntivo delle attività svolte e delle criticità eventualmente evidenziate, nonché della revisione delle misure di prevenzione qualora ve ne fosse necessità. Alle attività di monitoraggio e revisione partecipano, a vario titolo, e ciascuno secondo le proprie prerogative, tutte le figure professionali e istituzionali della Fondazione, a partire dal RPC e includendo il personale, il Consiglio di Amministrazione e il Revisore dei Conti.

IX. Tutela dei dipendenti che segnala illeciti (Wistleblower)

L'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001, prevede che: "Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia". Il comma 2 ricorda inoltre che nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso. La legge, quindi, inquadra il problema in un triplice ordine di garanzie:

1. tutela dell'anonimato;
2. divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
3. previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di manifestare l'identità del denunciante.

L'ANAC è recentemente intervenuta in materia con la Determinazione n. 6 del 2015 all'interno della quale di affronta il problema dell'estensione della normativa, originariamente indirizzata ai pubblici dipendenti, agli enti di diritto privato controllati da PA. La Fondazione rientra in questa casistica ed è pertanto chiamata ad adeguarsi all'applicazione della norma recependo, per quanto possibile, le linee guida proposte dall'ANAC anche se non vincolanti.