

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE (Legge 190/2012)**

Anni 2016-2018

Fondazione Casa Buonarroti

Indice

- 1 Inquadramento della normativa
- 2 La Fondazione
- 3 Analisi del contesto esterno ed interno
 - 4 Contenuto e finalità del Piano
- 5 Gestione del rischio
 6. Individuazione delle aree di rischio e mappatura dei processi
 - 6.1 Aree di rischio obbligatorie
 - 6.2 Aree di rischio ulteriori
 7. La ponderazione del rischio
 8. La valutazione del livello di rischio
 9. Sistemi di controllo
 - 9.1 La formazione
 - 9.2 La rotazione del personale
 - 9.3 Il codice etico
 - 9.4 Il conflitto di interessi
 - 9.5 Attività ed incarichi extra-istituzionali
 - 9.6 Inconferibilità e incompatibilità per posizioni dirigenziali
 - 9.7 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)
 10. Trasparenza
 11. Adeguamento del Piano e clausola di rinvio

1. Inquadramento della normativa

La legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” (c.d. legge anticorruzione) prevede una serie di misure finalizzate a contrastare il verificarsi di fenomeni corruttivi nelle Amministrazioni Pubbliche sia centrali che locali e nelle società ed enti di diritto privato in controllo pubblico, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) dell’ 11 settembre 2013, come aggiornato dalla determinazione Anac n. 12 del 28 ottobre 2015, e tenendo conto della determinazione di Anac n. 8 del 17 giugno 2015.

Per enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche ai sensi dell’art. 2359 c.c., oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Il piano è uno strumento finalizzato alla prevenzione della corruzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un’accezione ampia, in quanto comprensivo delle varie 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. L’obiettivo della normativa è quello di contrastare la possibile assunzione di decisioni devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre quindi avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

2. La Fondazione

Il Consiglio di Amministrazione della Fondazione Casa Buonarroti ha nominato in data 30.11.2015 la dott.ssa Giuseppina Sergi, attualmente Presidente del Consiglio di Amministrazione, quale Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), di tale nomina è stata resa comunicazione all'ANAC secondo le modalità contenute nella Determina 8/2015 di Anac.

La scelta di nominare la dott.ssa Giuseppina Sergi è stata assunta tenuto conto di quanto previsto dalla Determinazione Anac 8/2015 e considerata la struttura organizzativa di ridotte dimensioni della Fondazione.

Il RPC predispone il Piano triennale curandone l'aggiornamento, svolge attività di verifica e controllo del rispetto delle prescrizioni in tema di anticorruzione e promuove la formazione dei dipendenti/collaboratori destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il presente Piano viene redatto ai sensi della legge n. 190 del 2012 ed in conformità alle indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (di seguito anche P.N.A.) approvato con Delibera della CIVIT (ora ANAC) n. 72 dell'11 settembre 2013 ed alle specifiche contenute nella Determinazione n. 12 di Anac del 28 ottobre 2015.

Il Piano costituisce documento programmatico della Fondazione ed in esso confluiscono le finalità, gli istituti e le linee di indirizzo che il Responsabile della prevenzione della corruzione ha elaborato congiuntamente con i dipendenti e collaboratori.

Il presente Piano adottato per gli anni 2016-2018 sarà oggetto di preliminare condivisione per identificare i criteri principali e successiva approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione della Fondazione entro il 31 gennaio di ciascun anno, come richiesto dall'art. 1, comma 8, L. 190/2012, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

La Fondazione ha assunto la personalità giuridica di diritto privato e la denominazione "Fondazione Casa Buonarroti" in seguito a Decreto del Ministro per i Beni e le Attività Culturali del 27 dicembre 2002.

La Fondazione prosegue l'attività già svolta dall'Ente Casa Buonarroti quale gestore dei relitti del Cav. Cosimo Buonarroti con suo testamento del 9 febbraio 1958.

La Fondazione senza scopo di lucro promuove la conoscenza del proprio patrimonio culturale e artistico, la ricerca scientifica su tematiche michelangiottesche riguardanti la storia della Casa e della Famiglia Buonarroti, la tutela e lo studio dell'archivio della

Famiglia e della collezione di disegni di Michelangelo, l'organizzazione in Italia e all'estero di mostre temporanee riguardanti Michelangelo, la famiglia Buonarroti, la storia della Casa.

Sono organi della Fondazione il Consiglio di Amministrazione, il collegio dei revisori, il Direttore ed il Comitato Scientifico.

Il Consiglio di Amministrazione ed il collegio sindacale sono nominati di concerto dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali ed il Comune di Firenze.

3. Analisi del contesto esterno ed interno

La recente determinazione di Anac (determinazione n. 8/2015) contenente apposite "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" fornisce rilevanti indicazioni in ordine all'applicazione della disciplina anticorruzione e trasparenza agli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni.

Nella determinazione in commento è prevista una differenziazione in relazione all'applicazione della normativa in base alla tipologia di partecipazione detenuta dall'ente.

In caso di controllo da parte delle pubbliche amministrazioni, devono essere implementati tutti gli strumenti di prevenzione della corruzione, mentre in assenza di controllo l'applicazione risulta attenuata.

Le realtà sottoposte al controllo di un'amministrazione pubblica, secondo quanto anticipato, devono dare piena attuazione alla disciplina anticorruzione attraverso la predisposizione del piano e la nomina del responsabile.

Il piano deve essere redatto dal responsabile della prevenzione della corruzione e adottato dall'organo di indirizzo della Fondazione, normalmente individuato in corrispondenza del consiglio di amministrazione, è esplicitamente affermato che il piano non possa essere predisposto da soggetti esterni.

Rispetto ai contenuti, poi, è chiarito che il piano dovrebbe occuparsi di individuare e gestire le aree di rischio (sulla base di un'attenta e concreta analisi del contesto), di adottare un codice di comportamento o un codice etico, di definire le misure e le iniziative per la trasparenza (una sezione deve riguardare, appunto, il programma per la trasparenza), di stabilire le modalità di verifica delle eventuali inconferibilità ed

incompatibilità degli incarichi, di individuare le necessarie iniziative di formazione in materia di prevenzione della corruzione, di introdurre adeguate tutele per i dipendenti che segnalano illeciti e di avviare percorsi di rotazione tra le figure maggiormente "esposte".

La Fondazione essendo soggetta al controllo della Pubblica Amministrazione, che peraltro ha il potere di nominare il Consiglio di Amministrazione, deve dare piena attuazione a quanto previsto nelle linee guida sopra richiamate.

La Fondazione opera in una regione, la Toscana, dove, secondo il discorso inaugurale del Presidente della Corte d'Appello di Firenze per l'anno giudiziario 2015¹, sono aumentati i delitti contro la pubblica amministrazione ascrivibili a concussione (+266,67%) e corruzione (+33,33%) in base ad un confronto fra l'anno giudiziario 2013-14 e quello 2012-13.

Nello specifico dalla relazione emerge che per l'anno giudiziario 2013/2014 i procedimenti sopravvenuti per delitti contro la pubblica amministrazione risultavano per complessivi 390 di cui 11 per peculato e 12 per corruzione, nell'anno giudiziario precedente quelli per concussione ammontavano a 3, con un incremento dunque del 266,67% e quelli per corruzione a 9 con un aumento del 33,33%.

Tali dati devono essere letti anche alla luce del contesto nazionale dove sicuramente risultano regioni con livelli di corruzione più alti rispetto a quelli registrati in Toscana.

Da un'analisi del contesto interno non emergono particolari criticità, non risultando procedimenti attualmente in corso a carico della Fondazione.

4. Contenuto e finalità del Piano

In osservanza a quanto stabilito dalla Legge 190/2012 e dal P.N.A., il Piano contiene anzitutto una disamina delle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione oltre alla previsione di strumenti che si intendono adottare per la gestione di tale rischio.

Gli obiettivi che si intendono perseguire con il presente piano possono essere così riassunti:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

¹

I principali strumenti che oltre al piano sono ritenuti utili in generale a contrastare fenomeni corruttivi sono:

- adempimenti di trasparenza;
- codice etico;
- rotazione del personale;
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica in materia di inconfiribilità ed incompatibilità per specifiche posizioni dirigenziali;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni,
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

Si evidenzia che il presente piano una volta approvato sarà pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto sezione "Altri contenuti", "Corruzione". In una logica di semplificazione degli oneri, come si legge nel PNA del 28 ottobre 2015, il Piano non deve essere trasmesso all'ANAC né al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ai dipendenti ed ai collaboratori è data comunicazione della pubblicazione sulla rete internet affinché ne prendano atto e ne osservino le disposizioni. In ogni caso, per i dipendenti che non hanno accesso alla rete internet, tale documentazione dovrà essere messa a loro disposizione con mezzi alternativi.

Il presente Piano verrà altresì consegnato ai nuovi potenziali assunti ai fini della conoscenza e accettazione del relativo contenuto.

Il Piano è soggetto ad aggiornamento ed i relativi contenuti potranno subire modifiche ed integrazioni a seguito delle eventuali indicazioni provenienti dagli organi nazionali o locali competenti.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione si applica il regime di responsabilità previsto dall'art. 1, commi 12 e seguenti della legge n. 190 del 2012.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione al fine di garantire l'osservanza del Piano provvede a:

- verificare l'effettiva applicazione delle disposizioni normative e regolamentari finalizzate alla prevenzione della corruzione;
- garantisce il rispetto degli obblighi di formazione mediante la diffusione dei contenuti delle iniziative formative svolte all'interno della struttura o presso enti accreditati;
- a partire dalla data di adozione del presente Piano riferisce, di norma semestralmente e comunque ogni qual volta se ne ravvisi la necessità, al Consiglio di Amministrazione sullo stato di applicazione del Piano segnalando le criticità ed eventualmente proponendo l'adozione di misure specifiche ritenute maggiormente idonee a prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha facoltà di richiedere in ogni momento chiarimenti, per iscritto o verbalmente, a tutti i dipendenti relativamente a comportamenti che possono integrare, anche solo potenzialmente, fattispecie corruttive o comunque non conformi a canoni di correttezza ai sensi della normativa vigente in materia.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione predispose un programma volto ad individuare le iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione a cui avviare i soggetti aziendali addetti alle aree di più elevato rischio corruzione.

Al fine di dare efficace attuazione al Piano si prevede di assicurare la divulgazione dei contenuti e dei principi dello stesso all'interno ed all'esterno della propria organizzazione.

In particolare, obiettivo della Fondazione è quello di comunicare i contenuti e i principi del Piano non solo ai propri dipendenti ma anche ai soggetti che, pur non rivestendo la qualifica formale di dipendente, operano anche occasionalmente per il conseguimento degli obiettivi della Fondazione in forza di rapporti contrattuali. Sono, infatti destinatari del Piano sia le persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione nella Fondazione, sia le persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei predetti soggetti, ma, anche, più in generale, tutti coloro che operano per il conseguimento dello scopo e degli obiettivi della Fondazione.

La Fondazione, infatti, intende:

- determinare, in tutti coloro che operano in suo nome e per suo conto nelle “aree sensibili”, la consapevolezza di poter incorrere, in caso di violazione delle disposizioni ivi riportate, in un illecito passibile di sanzioni;
- informare tutti coloro che operano a qualsiasi titolo in suo nome, per suo conto o comunque nel suo interesse che la violazione delle prescrizioni contenute nel Piano comporterà l’applicazione di apposite sanzioni ovvero la risoluzione del rapporto contrattuale;
- ribadire che la Fondazione non tollera comportamenti illeciti, di qualsiasi tipo ed indipendentemente da qualsiasi finalità, in quanto tali comportamenti (anche nel caso in cui la Fondazione fosse apparentemente in condizione di trarne vantaggio) sono comunque contrari ai principi etici cui la Fondazione intende attenersi.

L’attività di comunicazione e formazione è diversificata a seconda dei destinatari cui essa si rivolge, ma è, in ogni caso, improntata a principi di completezza, chiarezza, accessibilità e continuità al fine di consentire ai diversi destinatari la piena consapevolezza di quelle disposizioni che sono tenuti a rispettare e delle norme etiche che devono ispirare i loro comportamenti.

Tali soggetti destinatari sono tenuti a rispettare puntualmente tutte le disposizioni del Piano, anche in adempimento dei doveri di lealtà, correttezza e diligenza che scaturiscono dai rapporti giuridici instaurati dalla Fondazione.

L’attività di comunicazione e formazione, in materia di corruzione, sarà supervisionata dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ogni dipendente/collaboratore è tenuto a:

- acquisire consapevolezza dei principi e contenuti del Piano;
- conoscere le modalità operative con le quali deve essere realizzata la propria attività;
- contribuire attivamente, in relazione al proprio ruolo e alle proprie responsabilità, all’efficace attuazione del Piano, segnalando eventuali carenze riscontrate nello stesso.

La Fondazione potrà valutare l’opportunità di predisporre un questionario di *self-assessment* da trasmettere in formato elettronico tramite posta elettronica, per valutare periodicamente il livello di conoscenza e percezione, le eventuali anomalie e criticità nella gestione dei processi.

L'attività di comunicazione dei contenuti e dei principi del Piano dovrà essere indirizzata anche ai soggetti terzi che intrattengano con la Fondazione rapporti di collaborazione contrattualmente regolati (ad esempio: *partner* commerciali, consulenti e altri collaboratori autonomi).

A tal fine la Fondazione renderà edotti i soggetti terzi delle parti ritenute più significative del piano.

La Fondazione, tenuto conto delle finalità del Piano, valuterà l'opportunità di comunicare i contenuti e i principi dello stesso a terzi, non riconducibili alle figure sopra indicate a titolo esemplificativo.

5. Gestione del rischio

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi, la pianificazione mediante l'adozione del piano è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

La gestione del rischio richiede la partecipazione dei dipendenti/collaboratori interessati dalle rispettive aree di competenza nonché il coinvolgimento del responsabile prevenzione corruzione che procedono alla mappatura dei processi, valutazione e trattamento delle aree di rischio di seguito individuate. A tal fine si precisa che, a seconda del contesto, l'area di rischio può coincidere con l'intero processo o soltanto con una sua fase che può rivelarsi maggiormente critica.

Tutti i dipendenti/collaboratori partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel Piano segnalando le eventuali fattispecie di illecito e le personali situazioni di conflitto di interesse.

Tutti i dipendenti/collaboratori, anche privi di qualifica dirigenziale, mantengono comunque il personale livello di responsabilità per evitare il verificarsi di fenomeni corruttivi in relazione ai compiti effettivamente svolti.

In osservanza a quanto disposto dalla L. 190/2012 e dal P.N.A., si procede all'aggiornamento delle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione nonché all'individuazione, per ciascuna area, dei processi più frequentemente soggetti al verificarsi del rischio corruttivo, le strutture coinvolte procedono alla ricognizione delle misure di prevenzione già adottate e quelle ulteriori da adottare per ridurre il verificarsi del rischio, le aree di rischio comprendono quelle individuate come aree sensibili dall'art.1, comma 16,

della legge n. 190 del 2012, nonché quelle ulteriori specificamente connesse alle attività istituzionali della Fondazione.

L'analisi del rischio e l'individuazione delle misure di prevenzione è realizzata dal Responsabile prevenzione corruzione unitamente ai dipendenti e collaboratori per le aree di rispettiva competenza.

Si riportano a seguire le aree a rischio corruzione con le relative descrizioni distinguendo fra le prime quattro, ritenute obbligatorie in base all'allegato 2 del PNA dell'11 settembre 2013 ed all'art. 1, co. 16, L. 190/2012², e quelle successive considerate ulteriori secondo una valutazione del rischio effettuata sul "campo".

Le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno in cui la Fondazione opera, ancorchè le prime quattro siano ritenute come aree di rischio comuni per tutti coloro che si trovano ad applicare la normativa in oggetto.

I procedimenti individuati dall'art. 1, comma 16, L. 190/2012 corrispondono alle aree di seguito individuate come obbligatorie.

6. Individuazione delle aree di rischio e mappatura dei processi

6.1 Aree di rischio obbligatorie

1. Area negoziazione/stipulazione e/o esecuzione di contratti pubblici: da intendersi come area più estesa rispetto a quella di affidamento di lavori, servizi e forniture in quanto comprende non solo la fase di affidamento, ma anche quelle successive di esecuzione del contratto. Lo scopo è quello di prevenire accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolarne gli esiti, ricorrendo anche al meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti. Esercizio del controllo nella definizione dei requisiti di accesso alla gara ed, in particolare, dei requisiti

2

Fermo restando quanto stabilito nell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell'articolo 54 del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, nell'articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni, e nell'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.

tecnico-economici dei concorrenti al fine di prevenire fenomeni corruttivi che possano favorire un'impresa (es.: clausole nei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione). Prevenire l'uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. Monitoraggio dell'utilizzo della procedura negoziata ed eventuale abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa. Controllo sull'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni. Controllo su eventuali provvedimenti di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario.

2. Area acquisizione e progressione del personale: contrasto alla previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed implementazione di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire contrastando sistemi di reclutamento di candidati particolari. Controllo sulla composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati. Controllo delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove. Contrasto alle progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari. Controllo delle motivazioni e dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali.

3. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: controllo dei provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa); controllo delle condizioni per il rilascio di autorizzazioni.

4. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: controllo delle condizioni e della documentazione per l'erogazione di contributi.

6.2 Aree di rischio ulteriori

5. Area contabile, relazioni e comunicazioni sociali in genere, nonché relativi adempimenti di oneri informativi obbligatori in base alla normativa vigente: rischio per mancata rappresentazione veritiera e corretta delle operazioni di gestione, nelle relazioni e in qualsiasi altro prospetto relativo alla situazione economica, patrimoniale e finanziaria.

6. Area gestione dei flussi finanziari: rischio di utilizzo e appropriazione personale di risorse finanziarie.

7. Area certificazioni: rischio di dichiarazioni mendaci e quindi necessità di controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000) da dipendenti e da soggetti che hanno rapporti con la Fondazione.

7. La ponderazione del rischio

La funzione della ponderazione del rischio, come previsto nel PNA dell'11 settembre 2013, è quella di individuare le aree a maggior rischio corruzione, quindi l'obiettivo della ponderazione è quello di stabilire le priorità di trattamento dei rischi mediante il loro confronto tenuto conto della struttura e del contesto in cui opera.

Le aree di rischio cosiddette obbligatorie saranno attentamente monitorate dai dipendenti/collaboratori che saranno adeguatamente sensibilizzati sul tema mediante un'attività formativa da pianificare a livello generale e specifico.

In relazione all'area identificata con il n. 2, la Fondazione nel reclutamento di personale persegue principi, anche di derivazione europea, improntati alla trasparenza, pubblicità e imparzialità (art. 18, co. 2, d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133).

La struttura, considerato l'organico molto ridotto, non prevede al momento un turnover della forza lavoro, pertanto al momento non si ravvisa un rischio elevato su questa area che richieda specifiche procedure, salvo quanto già previsto da Anac in relazione agli obblighi pubblicitari contemplati nella determinazione 8/2015 e relativi allegati.

In relazione alle aree identificate con i numeri 3 e 4 si ritiene che le misure previste dalla normativa sulla trasparenza, che obbligano alla pubblicazione di dati su contributi ed autorizzazioni erogati/rilasciate, possano al momento essere considerate idonee a prevenire eventuali rischi che in questo settore si ritengono ridotti per l'attuale dimensione.

Considerata la struttura e la sua operatività, si ritiene che l'area di rischio identificata con il n. 1 sia quella che al momento richiede un maggiore presidio, come peraltro si evince anche dalla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 che a questo rischio dedica una parte corposa, ribadendo la necessità di individuare sottoaree di rischio come peraltro già identificate nell'allegato 2 del PNA dell'11 settembre 2013. Le sottoaree si riferiscono alle attività legate alla definizione dell'oggetto dell'affidamento, all'individuazione dello strumento per l'affidamento, gestione delle procedure negoziate o di affidamento diretto, redazione cronoprogramma, adozione di varianti.

Si rende quindi necessaria una visione complessiva del ciclo acquisti per la cui mappatura è ritenuta utile una scomposizione nelle seguenti fasi:

- programmazione;
- progettazione;
- selezione del contraente;
- verifica dell'aggiudicazione;
- stipula del contratto;
- e sua esecuzione.

La trasparenza rappresenta in questo contesto uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione.

Un'attività di programmazione annuale di acquisti e servizi rappresenta una misura idonea a ridurre lo spazio per affidamenti urgenti o per bisogni non rispondenti a quelli effettivi evitando così di assecondare sollecitazioni ed interessi particolari provenienti da taluni operatori economici; in questa fase è importante verificare se nello stesso ambito merceologico risultano più affidamenti che sommati fra loro avrebbero obbligato ad istituire procedure aperte in conseguenza del superamento della soglia comunitaria. Quindi una corretta attività programmatoria deve prevedere controlli su possibili frazionamenti di affidamenti negli stessi settori di attività.

Le fasi di progettazione, selezione, stipula ed esecuzione per poter essere attuate in modo efficace richiedono l'adozione di linee guida interne che contengano l'individuazione dei soggetti coinvolti in modo da responsabilizzarli e delle misure ritenute idonee a contrastare fenomeni corruttivi costituendo al contempo per i dipendenti/collaboratori un modello di verifica degli adempimenti da seguire.

Si ritiene a tal fine che la diffusione di un'apposita formazione destinata ai dipendenti che operano nell'area affidamenti unitamente alla predisposizione e consultazione di apposite check list possa prevenire fenomeni corruttivi sviluppando comportamenti improntati alla programmazione ed al sistema dei controlli.

Le procedure che verranno adottate dalla Fondazione per contrastare possibili fenomeni corruttivi si ispirano al contenuto della Determinazione 12/2015 dove l'Anac fornisce esemplificazioni di eventi ritenuti corruttivi e di possibili misure di prevenzione proprio in relazione all'area di rischio in commento.

Le misure che verranno adottate dalla Fondazione non possono essere rappresentate dalla riorganizzazione degli uffici e rotazione di incarichi, tenuto conto della dimensione, ma consistono in procedure/regolamenti e check list che individuano le modalità di affidamento di acquisto di beni/servizi distinguendo fra quelli sopra e sotto soglia.

Inoltre si ritiene che l'area possa essere maggiormente presidiata se per ogni procedura di affidamento istituita verrà effettuato un riscontro degli adempimenti da un secondo dipendente formato in materia, oltre alla rendicontazione mensile al RPC.

Anche il Codice Etico in corso di predisposizione costituisce un valido strumento per favorire la trasparenza nelle relazioni con i fornitori.

Per le aree 6 e 7 (flussi finanziari e certificazioni) sono previste delle check list consultabili dai dipendenti/collaboratori aventi ad oggetto la gestione delle risorse finanziarie; tali misure sono ritenute idonee per contrastare la possibile commissione di reati. In particolare per le certificazioni si procederà ad un riscontro trimestrale che potrà essere effettuato a campione qualora il numero delle certificazioni risultasse consistente (oltre 10 certificazioni rilasciate a trimestre).

8. La valutazione del livello di rischio

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto).

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e dell'impatto.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati es. i

controlli a campione in casi non previsti dalle norme). Un controllo è adeguato quando è efficace in relazione al rischio considerato, non essendo di per sé l'esistenza del controllo sufficiente.

Si ritiene che in relazione alle aree individuate anche come prioritarie in base alla ponderazione del rischio, i processi sopra individuati (area di rischio 1 e aree di rischio 6 e 7 delle aree ulteriori), essendo vincolati dalla legge e dall'adozione di circolari/check list interne in corso di predisposizione, possano risultare sufficientemente controllati.

9. Sistemi di controllo

9.1 La formazione

Considerato il ruolo strategico che la formazione riveste in questa materia anche come misura di contrasto alla corruzione, la Fondazione programma adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti e riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione ed ai dipendenti/collaboratori che operano sulle aree a rischio e riguarda l'analisi del contesto esterno ed interno, la mappatura dei processi, la valutazione del rischio e l'identificazione delle misure.

I fabbisogni formativi anche in termini temporali sono individuati dal responsabile della prevenzione individuando percorsi formativi differenziati per destinatari.

9.2 Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte improntate alla collusione.

Tuttavia, tenuto conto della dimensione della struttura la rotazione di personale dirigenziale e non si rivela impossibile.

Pertanto, in sostituzione di questa misura, si ritiene che un rafforzamento dei controlli mediante check list, circolari e prevedendo la gestione delle aree considerate più rischiose in base alla ponderazione del rischio (area negoziazione/stipulazione e/o esecuzione di contratti pubblici ed area risorse finanziarie) con due addetti possa essere idonea a contrastare possibili fenomeni di corruzione. In particolare, la presenza di due addetti in queste aree permette il coinvolgimento di due soggetti che possano effettuare un controllo rafforzato sul rispetto delle indicazioni contenute in circolari e check list interne.

9.3 Il codice etico

In attuazione della delega il Governo ha approvato il D.P.R. 62/2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, in sostituzione del Codice di comportamento approvato con D.M. 28 novembre 2000.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il Codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001, il cui rapporto di lavoro è disciplinato contrattualmente, ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Pertanto, gli organi della Fondazione di concerto con il RPC stanno valutando di adottare un Codice Etico che sia efficace nel prevenire il proliferarsi di fenomeni corruttivi prevedendo al contempo un sistema sanzionatorio in caso di violazione delle norme in esso contenute. Il Codice Etico rappresenta un valido strumento per dare una dimensione etica e responsabile alla propria attività, sviluppando una comunicazione trasparente con i propri stakeholders in modo da accrescere il consenso e la legittimazione di cui gode la Fondazione. Il Codice Etico dovrà quindi disciplinare alcune aree critiche nell'ambito delle relazioni fra impresa e stakeholders quali ad esempio i rapporti tra direzione e dipendenti, quella con clienti e fornitori, con le autorità politiche, giuridiche e fiscali questi ultimi quali organi di ispezione e controllo.

Nel luglio 2002 la Commissione Europea si è pronunciata sull'importanza della diffusione del Codice Etico nel tessuto economico dell'unione definendolo "uno strumento

innovativo ed importante per promuovere i diritti fondamentali dell'uomo, del lavoro e del territorio ed una buona politica contro la corruzione"³.

Nel Codice Etico viene anche contemplato il conflitto di interessi quale ulteriore misura autonoma di prevenzione dai fenomeni corruttivi.

9.4 Il conflitto di interessi

Nell'ambito del procedimento amministrativo l'art. 1, comma 41, della L. 190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella L. 241/1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma deve essere letta in maniera coordinata con la disposizione inserita all'art. 6 del Codice di comportamento D.P.R. 62/2013.

L'art. 6 bis sopra richiamato contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Nel caso della Fondazione il conflitto di interesse quale misura di contrasto alla corruzione, oltre ad essere contemplata nel presente piano, verrà inserita all'interno del richiamato codice etico, di cui la Fondazione è intenzionata a dotarsi.

9.5 Attività ed incarichi extra-istituzionali

All'interno del Codice Etico di prossima adozione verrà previsto che il dipendente che voglia assumere un incarico extra-istituzionale dovrà darne preventiva comunicazione ai vertici aziendali i quali dovranno valutare accuratamente la richiesta considerando sia

eventuali profili di conflitto di interesse, effettivi o potenziali, sia prospettive di crescita per il dipendente. Infatti, talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta anche nell'attività. Anche per gli incarichi di carattere gratuito si richiede la preventiva comunicazione.

9.6 Inconferibilità e incompatibilità per posizioni dirigenziali

Il D.Lgs. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato ex ante e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Per gli amministratori, le cause ostative in questione sono specificate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del D.Lgs. 39/2013:

- art. 3, co. 1, lett. d), relativamente alle inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- art. 6, sulle “inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello nazionale”;
- art. 7, sulla “inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale”.

Nel caso della Fondazione, essendo la nomina degli amministratori proposta o effettuata direttamente dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e dal Comune di Firenze, le verifiche sulle inconferibilità sono svolte dalla P.A. come previsto nella Determinazione 8/2015.

Per “incompatibilità” si intende “l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 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 D.Lgs. 39/2013).

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell’interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Destinatari delle norme sono anche in questo caso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le situazioni di incompatibilità per gli amministratori sono quelle indicate, in particolare, dalle seguenti disposizioni del d.lgs. n. 39/2013:

- art. 9, riguardante le “incompatibilità tra incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati, nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali” e, in particolare, il co. 2;

- art. 11, relativo a “incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali, ed in particolare i co. 2 e 3;
- art. 13, recante “incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali”;
- art. 14, co. 1 e 2, lettere a) e c), con specifico riferimento alle nomine nel settore sanitario.

A tali fini, la Fondazione adotta le misure necessarie ad assicurare che: a) siano inserite espressamente le cause di incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpellati per l'attribuzione degli stessi; b) i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto; c) sia effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione un'attività di vigilanza, eventualmente anche in collaborazione con altre strutture di controllo interne alla Fondazione, sulla base di una programmazione che definisca le modalità e la frequenza delle verifiche, nonché su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

9.7 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 è prevista nell'ambito della pubblica amministrazione.

E' intenzione della Fondazione valutare, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, se sia possibile introdurre anche per la Fondazione una misura di questo tipo.

La disposizione prevede tre condizioni:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso di cui alla L. 241/90 fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis D.Lgs 165/2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

La tutela dei denunciati dovrà essere supportata anche da un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite.

La procedura utilizzata deve essere sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.

La gestione delle segnalazioni attraverso il sistema informatico ha il vantaggio di non esporre il segnalante alla presenza fisica dell'ufficio ricevente e consente di "convogliare" le segnalazioni soltanto al corretto destinatario, preventivamente individuato in base alla competenza, evitando la diffusione di notizie delicate. Le segnalazioni in particolare dovrebbero essere indirizzate al responsabile della prevenzione, che ricevuta la segnalazione, deve assumere le adeguate iniziative a seconda del caso.

10. Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, fra l'altro consente:

- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

La Legge 190/2012 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della L. 241/1990 in materia di diritto di accesso.

La trasparenza è da considerare come strumento per avere un'amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'accountability con i cittadini. A tal fine, il Programma della trasparenza costituisce una sezione del presente Piano di prevenzione della corruzione.

Il ruolo di responsabile della trasparenza è svolto dalla dott.ssa Giuseppina Sergi responsabile anche della prevenzione corruzione.

La Fondazione ha predisposto sulla home page del proprio sito istituzionale la sezione “Amministrazione trasparente” come previsto nella Determinazione 8/2015.

La Fondazione ha avviato un percorso formativo sulla tenuta della sezione da implementare nel corso del 2016.

In particolare, considerato l’orientamento di Anac in materia di trasparenza, nonché i commi 675 e 676 della L. 208/2015 (L. di Stabilità 2016), il Responsabile ha fornito indicazioni in proposito ai dipendenti comunicando loro l’obbligo di richiedere e pubblicare i dati dei componenti degli organi di indirizzo e dei consulenti con il conseguente divieto di liquidare compensi nei casi di mancato ricevimento dei dati richiesti. Il RPC ha previsto, quale ulteriore misura (flusso informativo), l’inserimento in copia conoscenza del RPC nelle richieste di informazioni e dati che vengono trasmesse in conseguenza dell’assunzione di incarichi di consulenza, collaborazioni.

Il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare è verificato con frequenza trimestrale.

In relazione all’accesso civico, nei casi in cui la Fondazione abbia omissso la pubblicazione di categorie di documenti specificatamente individuati dal D.Lgs. 33/2013, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere ed ottenerne l’accesso agli atti medesimi non pubblicati in base a quanto stabilito dall’art. 5.

La richiesta di accesso civico ai sensi dell’art. 5, diversamente da quella prevista nella L. 241/90, non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell’amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Entro 30 giorni dalla richiesta l’amministrazione deve:

- procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell’informazione o dei dati richiesti;
- trasmettere contestualmente il dato al richiedente, ovvero comunicargli l’avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Se il documento, l’informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l’amministrazione deve indicare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, sul sito internet istituzionale è pubblicata l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi.

Il titolare del potere sostitutivo, ricevuta la richiesta del cittadino, verifica la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione in base a quanto previsto dalla legge. I termini per il suo adempimento sono quelli di cui all'art. 2, comma 9 ter, della L. 241/1990, ossia un termine pari alla metà di quello originariamente previsto.

11. Adeguamento del Piano e clausola di rinvio

Il presente Piano potrà subire modifiche ed integrazioni per esigenze di adeguamento alle eventuali future indicazioni provenienti da fonti nazionali o regionali competenti in materia.

In ogni caso il Piano è da aggiornare con cadenza annuale ed ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti dell'organizzazione o dell'attività della Fondazione. Gli aggiornamenti annuali e le eventuali modifiche in corso di vigenza sono proposte dal Responsabile della prevenzione della corruzione ed approvate dal Consiglio di Amministrazione.

Degli aggiornamenti e delle eventuali modifiche in corso di vigenza sarà data adeguata evidenza mediante pubblicazione della versione modificata del documento sul sito istituzionale della Fondazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Per tutto quanto non espressamente disciplinato nel presente Piano si applicano le disposizioni vigenti in materia ed, in particolare, la Legge 190/2012, il D.Lgs. 33/2013 ed il D.Lgs. 39/2013.