

# FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO

## “PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE”

(redatto in attuazione della Legge n. 190/12 secondo quanto previsto nel 'P.n.A.' approvato dalla Civit il 13 settembre 2013)

---

<b>1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO IN MATERIA DI “ANTICORRUZIONE”</b> .....	<b>3</b>
1.1. PREMESSA .....	3
1.2. IL “PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE” E LE SUE RICADUTE SULLE FONDAZIONE A PARTECIPAZIONE PUBBLICA.....	4
<b>2. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE</b> .....	<b>6</b>
2.1 L’AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE.....	6
2.2 IL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA .....	7
2.3 IL RESPONSABILE DELL’ATTUAZIONE DEL “PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE”.....	8
<b>3. LE LINEE GUIDA UNI ISO 31000 2010: PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO</b> .....	<b>9</b>
<b>4. APPROCCIO METODOLOGICO</b> .....	<b>10</b>
4.1. LA GESTIONE DEL RISCHIO.....	12
<b>5. IL MODELLO GESTIONALE DELLA FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO</b> .....	<b>12</b>
5.1 LA MISSIONE DELLA FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO .....	12
5.2 CONFIGURAZIONE ORGANIZZATIVA DI FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO .....	13
5.2.1 <i>Il sistema di deleghe e procure</i> .....	13
<b>6. LA TIPOLOGIA DEI REATI</b> .....	<b>14</b>
6.1. I REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: INDEBITA PERCEZIONE DI EROGAZIONI, TRUFFA IN DANNO DELLO STATO O DI UN ENTE PUBBLICO O PER IL CONSEGUIMENTO DI EROGAZIONI PUBBLICHE E FRODE INFORMATICA IN DANNO DELLO STATO O DI UN ENTE PUBBLICO (ARTT. 316-BIS, 316-TER, 640, COMMA 2, N. 1, 640-BIS E 640-TER) .....	14
6.2. REATI COMMESSI NEI RAPPORTI CON LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: CONCUSSIONE, INDUZIONE INDEBITA A DARE O PROMETTERE UTILITÀ E CORRUZIONE (ARTT. 317, 318, 321, 322, 346, DEL CODICE PENALE).....	21
<b>7. PRINCIPI GENERALI DI COMPORTAMENTO PER LA SOCIETÀ'</b> .....	<b>31</b>
<b>8. PRINCIPALI AREE E PROCESSI A RISCHIO DI COMMISSIONE DEI REATI E RELATIVI PRESIDI</b> .....	<b>31</b>
8.1. PROCESSI RELATIVI AD AUTORIZZAZIONI/CERTIFICAZIONI E CONTROLLI/ISPEZIONI DA PARTE DI PUBBLICHE AUTORITÀ .....	32
8.1.1. <i>Principi di controllo e presidi di contenimento del rischio</i> .....	33

8.2. PROCESSI RELATIVI ALL’AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE (PROCESSO DI APPROVVIGIONAMENTO), ALL’ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE, AL CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA, ALLA FORMAZIONE DI COMMISSIONI .....	34
8.2.1. <i>Principi di controllo e presidi di contenimento del rischio</i> .....	37
8.3. SISTEMA AUTORIZZATORIO .....	42
<b>9. REGOLE DI CONDOTTA SPECIFICHE DA OSSERVARE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO SPECIFICO IN RELAZIONE ALLA REALTA’ AZIENDALE DI FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO.....</b>	<b>42</b>
<b>10. PRASSI E PROCEDURE .....</b>	<b>51</b>
<b>11. FORMAZIONE DEL PERSONALE E DIFFUSIONE DEL MODELLO NEL CONTESTO AZIENDALE .....</b>	<b>52</b>
11.1. INFORMAZIONE .....	52
11.2. ADOZIONE DI SPECIFICHE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE DEL PERSONALE .....	54
<b>12. IL CODICE ETICO DI “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO” .....</b>	<b>55</b>
<b>13. CODICE DI COMPORTAMENTO.....</b>	<b>56</b>
13.1. CONFLITTO DI INTERESSE .....	56
13.2. ADOZIONE DI MISURE CHE GARANTISCANO IL RISPETTO DELLE NORME DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI .....	58
<b>14. SISTEMA DISCIPLINARE E RESPONSABILITÀ.....</b>	<b>58</b>
<b>15. IL PIANO DELLA TRASPARENZA .....</b>	<b>58</b>
15.1 AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE NORME SULLA TRASPARENZA.....	60
15.2 APPLICAZIONE DELLE NORME SULLA TRASPARENZA IN “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO”: IL “PILANO DELLA TRASPARENZA”.....	61
15.3. COMPITI DEL “RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE” IN FUNZIONE DI RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA .....	64
<b>16. GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE .....</b>	<b>64</b>
<b>17. OBBLIGHI DI INFORMAZIONE E MECCANISMI DI ACCOUNTABILITY.....</b>	<b>65</b>
17.1. VERSO L’AMMINISTRAZIONE VIGILANTE.....	65
17.2. FLUSSI INFORMATIVI VERSO IL “RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE” .....	65
<b>18. LE SANZIONI.....</b>	<b>66</b>
<b>19. RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE N. 190/12.....</b>	<b>67</b>

Il Cda, in data 18 dicembre 2013, in conformità alla normativa in materia di “*Anticorruzione*” introdotta dalla Legge n. 190/12, su proposta del Presidente, ha approvato il “*Piano nazionale Anticorruzione*”, come espressamente previsto nel “*P.n.A.*” deliberato dalla Civit il 13 settembre 2013 ed ha individuato il “*Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza*”, nella Sig.ra CHIARA ROSSI, Presidente della Fondazione Centro Studi sulla civiltà del tardo medioevo.

## **1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO IN MATERIA DI “ANTICORRUZIONE”**

### **1.1. Premessa**

Il 6 novembre 2012 il Legislatore ha approvato la Legge n. 190/12, recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione (di seguito, Legge n. 190/12).

La Legge n. 190/12 è stata approvata in attuazione dell’art. 6 della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003, e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla Corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999. In particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione è stata adottata dall’Assemblea generale ONU il 31 ottobre 2003 con la Risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la Legge 3 agosto 2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascun Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della Corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l’adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le Organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più Organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la Corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Per quanto concerne le Amministrazioni destinatarie delle norme contenute nella Legge n. 190/12, stante la Circolare esplicativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica 25 gennaio 2013 n. 1, le prescrizioni di cui ai commi da 1 a 57 dell’art. 1 si rivolgono a tutte le Pubbliche Amministrazioni previste dall’art. 1, comma 2, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come chiarito espressamente dal comma 59 dell’art. 1 della Legge n. 190/12, il quale dispone che le norme di prevenzione della Corruzione sono attuazione diretta del principio di imparzialità di cui all’art.

97 della Costituzione. Pertanto, il campo di applicazione comprende anche le Regioni, gli Enti Locali, nonché gli “...*Enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, (omissis)*”.

La Legge n. 190/12 – composta di 2 soli articoli - il primo contenente disposizioni prescrittive ed il secondo recante la c.d. “*clausola di invarianza*” – prevede espressamente, e ciò è ribadito dal Dlgs. n. 33/13, l'applicabilità dei commi da 15 a 33 dell'art. 1 alle “*Fondazione partecipate dalle Amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*” (art. 1, comma 34).

Per quanto concerne le ulteriori disposizioni di interesse contenute nell'art. 1 menzionato, si segnalano, sinteticamente:

- il comma 39, in base al quale anche “*le Aziende e le Fondazione partecipate dallo Stato e dagli altri Enti pubblici*” sono tenute a comunicare, “*al Dipartimento della Funzione pubblica, per il tramite degli Organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle Pubbliche Amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione*”.

In attuazione di quanto stabilito nella più volte citata Legge n. 190/12, sono stati poi emanati:

- il Dlgs. n. 39/13, che disciplina i casi di inconferibilità ed incompatibilità, compresi quelli relativi agli incarichi “*di Amministratore di Enti pubblici e di Enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico*” e “*lo svolgimento di attività, retribuite o no, presso Enti di diritto privato sottoposti a regolazione, a controllo o finanziati da parte dell'Amministrazione che ha conferito l'incarico o lo svolgimento in proprio di attività professionali, se l'Ente o l'attività professionale sono soggetti a regolazione o finanziati da parte dell'Amministrazione*”.

- il Dlgs. n. 33/13, che specifica e disciplina gli adempimenti in materia di Trasparenza previsti nei citati commi da 15 a 33 dell'art 1 della Legge n. 190/12 e ne estende la portata ad ulteriori vincoli attraverso i rimandi contenuti nell'art. 22.

## **1.2. Il “*Piano nazionale Anticorruzione*” e le sue ricadute sulle Fondazione a partecipazione pubblica**

Sempre in attuazione della “*normativa quadro*” in materia di Anticorruzione sopra citata, la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche (Civit), con Deliberazione n. 72/13, visto l'art. 1, comma 2, lett. b), della Legge n. 190/12, ha successivamente approvato, in data 13 settembre 2013, il “*Piano nazionale Anticorruzione*” (“*P.n.A.*”), predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica.

Il “*Piano nazionale Anticorruzione*” permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività finalizzate a prevenire e contrastare la Corruzione nel Settore della

Pubblica Amministrazione “allargato” e pone le premesse perché le Amministrazioni possano predisporre gli strumenti previsti dalla Legge n. 190/12.

Il “P.n.A.”, al Paragrafo 3.1. (“Destinatari”), così si pronuncia per quanto riguarda anche le Fondazione a partecipazione pubblica locale: “...i contenuti del presente ‘P.n.A.’ sono inoltre rivolti agli Enti pubblici economici (ivi comprese l’Agenzia del Demanio e le Autorità portuali), agli Enti di diritto privato in controllo pubblico, alle Fondazione partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell’art. 2359 C.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari. Per Enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono le Fondazione 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 ai sensi dell’art. 2359 C.c. da parte di Amministrazioni pubbliche, oppure gli Enti nei quali siano riconosciuti alla Pubbliche Amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli Organi...”.

Il Paragrafo 3.1.1. (“Piani triennali di prevenzione della Corruzione ‘P.t.p.C.’ e i Modelli di organizzazione e gestione del Dlg. n. 231 del 2001”) illustra le modalità di redazione, adozione e pubblicazione dei “P.t.p.C.” e, nel caso specifico delle Fondazione a partecipazione pubblica, così recita: “al fine di dare attuazione alle norme contenute nella Legge n. 190/12, gli Enti pubblici economici e gli Enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale, sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali estendendone, quale azione di prevenzione della corruzione, l’ambito di applicazione non solo ai reati contro la Pubblica Amministrazione previsti dal Dlg. n. 231/01 ma anche a tutti quelli considerati nella Legge n. 190/12, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall’Ente (Fondazione strumentali/Fondazione di servizi pubblici locali.....)”... I ‘Piani di prevenzione della Corruzione’ debbono essere trasmessi alle Amministrazioni pubbliche vigilanti ed essere pubblicati sul sito istituzionale. Gli Enti pubblici economici e gli Enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono, inoltre, nominare un Responsabile per l’attuazione dei propri ‘Piani di prevenzione della Corruzione’, che può essere individuato anche nell’Organismo di vigilanza previsto dall’art. 6 del Dlg. n. 231 del 2001, nonché definire nei propri Modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi di accountability che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della Corruzione adottate e alla loro attuazione...”.

Il “P.n.A.” impone in definitiva di tener conto, nella redazione dei “Piani di prevenzione della Corruzione”, del fatto che le situazioni di rischio “...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 ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Ciò significa introdurre presidi efficaci, rivolti ad assicurare la conformità della gestione anche alle disposizioni contenute nei Decreti legislativi n. 33 e n. 39 del 2013, rispettivamente, sulla “Trasparenza” e sulla “Incompatibilità ed inconfiribilità”.

In attuazione del quadro normativo ed attuativo sopra delineato, la Fondazione è tenuta:

- a redigere dei “*Piani di prevenzione della Corruzione*”, prevedendo specifici protocolli e procedure al fine di ridurre il rischio di commissione di reati-presupposto introdotti dalla Legge n. 190/12 (corruzione tra privati, indebita promessa di dare o promettere, ecc.), secondo le metodologie di realizzazione dei Modelli organizzativi stabilite dal Dlgs. n. 231/01 e dalla “*Linee Guida*” di Confindustria, assicurando nel contempo lo svolgimento delle proprie attività in conformità alla disciplina sulla “*Trasparenza*”;
- a prevedere, nei suddetti “*Piani di prevenzione della Corruzione*”, appositi meccanismi di *accountability* (flussi informativi) che consentano ai cittadini di avere notizie;
- a trasmettere alle P.A. vigilanti i “*Piani di prevenzione della Corruzione*”, che a loro volta dovranno essere pubblicati anche sul sito istituzionale;
- ad implementare strumenti regolamentari e operativi tesi a garantire la conformità alle prescrizioni del “*P.n.A.*” e ai “*Piani triennali*” relativamente ai processi di *accountability* nei confronti degli Enti Locali soci che debbono vigilare sull’attuazione. Nel “*Piano annuale Anticorruzione*” è previsto infatti che le Amministrazioni controllanti sono tenute a verificare “*l’avvenuta introduzione dei Modelli da parte dell’Ente pubblico economico o dell’Ente di diritto privato in controllo pubblico*” e ad organizzare un efficace “*sistema informativo*” finalizzato a monitorare l’attuazione delle misure sopra esplicitate;
- a nominare un Responsabile per l’attuazione dei propri “*Piani di prevenzione della Corruzione*”, che può essere individuato o assistito anche dall’Organismo di vigilanza previsto dall’art. 6 del Dlgs. n. 231/01.

## **2. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE**

Con la Legge n. 190/12, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l’Autorità nazionale Anticorruzione e gli altri Organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un’azione coordinata, un’attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della Corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione.

### **2.1 L’Autorità nazionale Anticorruzione**

L’Autorità nazionale Anticorruzione è stata individuata nella “*Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle Amministrazioni pubbliche*” (Civit) - istituita dall’art. 13 del Dlgs. n. 150/09 e, precisamente:

- a) collabora con i paritetici Organismi stranieri, con le Organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- b) approva il “*Piano nazionale Anticorruzione*” predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica;
- c) analizza le cause e i fattori della Corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- d) esprime pareri facoltativi agli Organi dello Stato e a tutte le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto legislativo n. 165/01, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai Codici di comportamento e ai Contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- e) esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'art. 53 del Dlgs. n. 165/01, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei Dirigenti amministrativi dello Stato e degli Enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla Legge n. 190/12;
- f) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla Legge n. 190/12 e dalle altre disposizioni vigenti;
- g) riferisce al Parlamento, presentando una Relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della Corruzione e dell'illegalità nella P.A. e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

## **2.2 Il Dipartimento della Funzione pubblica**

All'attività di contrasto alla Corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Questo, anche secondo le Linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con Dpcm.:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della Corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della Corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il “*Piano nazionale Anticorruzione*”, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lett. a);
- d) definisce modelli *standard* delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla Legge n. 190/12, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;

- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei Dirigenti nei Settori particolarmente esposti alla Corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai Dirigenti pubblici, anche esterni.

### **2.3 Il Responsabile dell'attuazione del “Piano di prevenzione della Corruzione”**

Il Responsabile dell'attuazione del “Piano di prevenzione della Corruzione”, di seguito “Responsabile della prevenzione della Corruzione” deve avere le seguenti caratteristiche:

- a) autonomia e indipendenza: sono fondamentali affinché non sia coinvolto nelle attività gestionali che costituiscono l'oggetto della sua attività ispettiva e di controllo; la posizione di tali Organismi all'interno dell'Azienda, infatti, deve garantire l'autonomia dell'iniziativa di controllo da ogni forma di interferenza e/o di condizionamento da parte di qualunque componente dell'Ente (e, in particolare, dell'Organo dirigente);
- b) professionalità: deve possedere competenze tecnico-professionali adeguate alle funzioni che è chiamato a svolgere, nonché un'approfondita conoscenza della struttura organizzativa societaria e aziendale; tali caratteristiche, unite all'indipendenza, garantiscono l'obiettività di giudizio.

Il “Responsabile della prevenzione della corruzione” svolge i compiti seguenti:

- a) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del “Piano di prevenzione della Corruzione”;
- b) verifica che, all'interno dello stesso, siano previsti dei meccanismi di *accountability* che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della Corruzione adottate e alla loro attuazione;
- c) propone all'Amministrazione che esercita la vigilanza un idoneo sistema informativo per monitorare l'attuazione delle misure sopra indicate;
- d) pone in essere efficaci sistemi di raccordo tra l'Amministrazione che esercita la vigilanza e la Fondazione, finalizzati a realizzare il flusso delle informazioni, compresa l'eventuale segnalazione di illeciti;
- e) propone la modifica del “Piano”, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;
- f) riferisce sull'attività svolta almeno con periodicità semestrale e in ogni caso quanto l'Organo di indirizzo politico lo richieda;
- g) svolge una azione di controllo e di monitoraggio dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati indicati all'art. 1, commi da 15 a 33, della Legge n. 190/12 e di quelli introdotti dal Dlgs. n. 33/13, secondo le specifiche contenute in quest'ultimo e limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, essendo stato nominato dall'Organo di amministrazione altresì “Responsabile della Trasparenza” (Dlgs. n. 33/13);



h) cura, anche attraverso le disposizioni di cui al presente “Piano”, che nella Fondazione siano rispettate le disposizioni in punto di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al Dlgs. n. 39/13, rubricato “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190”.

Al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” si applica il regime di responsabilità previsto dall'art. 1, commi 12 e seguenti, della Legge n. 190/12.

### **3. LE LINEE GUIDA UNI ISO 31000 2010: PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO**

Per far sì che la gestione del rischio di corruzione sia efficace, secondo quanto espressamente affermato dal Dipartimento della Funzione pubblica nelle proprie Circolari, la Fondazione, nella redazione del presente “Piano” ha seguito i principi riportati qui di seguito.

- a) La gestione del rischio crea e protegge il valore. La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, *security*<sup>1</sup>, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto, gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione.
- b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione. La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
- c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale. La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.
- d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza. La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.
- e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva. Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

---

<sup>1</sup> Nota Nazionale: per “*security*” si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine (adattamento delle definizioni di “*security aziendale*” della Uni 10459:1995).

- f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili. Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione, quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.
- g) La gestione del rischio è “*su misura*”. La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
- h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali. Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.
- i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva. Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento inoltre permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.
- j) La gestione del rischio è dinamica. La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.
- k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione. Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

#### **4. APPROCCIO METODOLOGICO**

Il “*Piano di prevenzione della Corruzione*”, pur ricalcando le fasi operative di realizzazione del “*Modello 231*”, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, ha una portata più ampia, poichè ha come obiettivo quello di proteggere, attraverso un adeguato sistema di controllo interno, la Fondazione da condotte corruttive che non implicino necessariamente l'interesse o il vantaggio della Fondazione stessa.

Il “*Piano di prevenzione della Corruzione*” viene approvato dall'Organo di indirizzo politico (art. 1, comma 8, Legge n. 190/12) e quindi dall'Organo di amministrazione. La sua costruzione si è ispirata ai principi contenuti nelle linee guida Uni Iso 31000 2010 sopra descritti e alle metodologie aziendali di “*risk management*” utilizzate nella redazione del “*Modello 231*”, che si basano sull'identificazione dei rischi di commissione dei reati presupposto (*risk assessment*) e sulla successiva costruzione del sistema di controllo interno (presidi e protocolli di prevenzione). L'art. 1, comma 9, della Legge n. 190/12

riproduce infatti, pur nella diversa accezione degli strumenti legislativi, le indicazioni di cui all'art. 6 del Dlgs. n. 231/01.

Per la Fondazione si è trattato di progettare un “*Sistema coordinato Anticorruzione*” che, partendo dall'organizzazione specifica, sia risultato in grado di assolvere ai compiti previsti dalle leggi con efficacia, coinvolgendo, non solo i dipendenti, ma tutti i portatori di interessi (utenti, fornitori, popolazione, ecc.).

Il lavoro, in conformità con quanto specificato nell'Allegato 1, Paragrafo B2, del “P.n.A.”, ha avuto ad oggetto:

- la mappatura, sulla base delle peculiarità organizzativo-gestionali della Fondazione e degli esiti dell'avvenuta ricognizione, delle aree aziendali ed individuazione di quelle a maggior rischio di Corruzione, incluse quelle previste nell'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/12, valutate in relazione al contesto, all'attività e alle funzioni della Fondazione;
- l'accertamento del grado di rischio potenziale e residuale (contemplando i presidi in essere) di commissione dei reati presupposto (*risk assesment*);
- il confronto dei risultati della “*analisi dei rischi*” con la *best practice*, individuazione delle aree di miglioramento e delle azioni correttive (*gap analysis*);
- la previsione di procedure per l'attuazione delle decisioni dell'Ente in relazione al rischio di fenomeni corruttivi;
- l'individuazione di modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati afferenti la Corruzione;
- elaborazione del Codice di comportamento per i dipendenti ed i collaboratori, affinché includa la regolazione dei casi di conflitto di interesse per l'ambito delle funzioni ed attività amministrative;
- la regolazione di procedure per l'aggiornamento del “*Piano di prevenzione*”;
- la previsione della programmazione della formazione, con particolare attenzione alle aree a maggior rischio di Corruzione;
- la previsione di obblighi di informazione nei confronti dell'Organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza del “*Piano di prevenzione*”;
- la regolazione di un sistema informativo e di “*accountability*” per attuare il flusso delle informazioni e consentire il monitoraggio sull'implementazione del “*Piano di prevenzione*” da parte dell'Amministrazione vigilante;
- la definizione di un sistema disciplinare contenente anche la previsione di sanzioni conseguenti al mancato rispetto delle misure indicate nel “*Piano di prevenzione*”:

- L'informazione e la formazione finalizzata a far acquisire le conoscenze normative e applicative della disciplina dell'Anticorruzione, secondo le specificità aziendali rilevate.

#### **4.1. La gestione del rischio**

Per “*gestione del rischio*” si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo la Fondazione con riferimento al rischio.

I principi fondamentali consigliati per una corretta “*gestione del rischio*” cui si è stato fatto riferimento nell'elaborazione del presente “*Piano*” sono quelli desunti dalle indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione pubblica e dalle Linee guida Uni Iso 31000:2010, espressamente richiamate dalla stesso Dipartimento e sopra prese in esame, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della Norma internazionale Iso 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico Iso/Tmb “*Risk Management*”. Nel precedente Capitolo 3 sono riprodotti i principi estratti dalla predette Linee guida che, secondo le indicazioni in essa contenute, dovrebbero essere seguiti da ciascuna organizzazione che voglia attuare una gestione del rischio efficace (essi comunque non esauriscono l'intero contenuto della predetta normativa).

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 della prevenzione della Corruzione*”, è il mezzo per attuare la gestione del rischio. L'intero processo di gestione del rischio, dall'identificazione, all'analisi e ponderazione, si è basato, in conformità a quanto affermato dalla Funzione pubblica, sulla partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione, sotto il coordinamento del “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, con l'affiancamento degli esperti esterni, il coinvolgimento dell'Organo di gestione, della Direzione e dei Responsabili per le aree di rispettiva competenza.

Le fasi principali seguite per la gestione del rischio state le seguenti:

- mappatura dei processi attuati dalla Fondazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

## **5. Il Modello gestionale della “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA' DEL TARDO MEDIOEVO*”**

### **5.1 La missione della “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA' DEL TARDO MEDIOEVO*”**

La “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA' DEL TARDO MEDIOEVO*”, che non ha scopi lucrativi, è stata costituita dal Comune di San Miniato al fine di promuovere lo sviluppo degli studi e delle ricerche relativi alla civiltà del Tardo Medioevo e di valorizzare ed incrementare il

patrimonio librario già di proprietà dell'omonimo Centro Studi istituito dal Comune di San Miniato, del quale la Fondazione intende proseguire l'attività.

Più in particolare la Fondazione persegue lo sviluppo e la promozione degli studi relativi alla civiltà del tardo Medioevo, la ricerca scientifica e la formazione di giovani ricercatori nell'ambito degli studi della storia medievale, la conservazione, la valorizzazione e l'incremento del patrimonio librario del "Centro Studi sul Tardo Medioevo" di San Miniato, tutto ciò attraverso

- l'organizzazione di incontri e corsi di studio,
- la concessione di borse di studio, premi e contributi.

## **5.2 Configurazione organizzativa di “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO”**

La configurazione organizzativa della Fondazione è stata comunicata a tutti i livelli aziendali attraverso opportune comunicazioni formali.

In linea generale emerge che il Top *management* della Fondazione è costituito dal Cda collegialmente e rappresentato dal Presidente e in sua assenza dal Vicepresidente

In posizione di dipendenza funzionale, in pianta organica, si colloca poi il Direttore Tecnico, figura apicale.

È stato istituito, in conformità allo Statuto, secondo la disciplina contenuta nel Regolamento interno della Fondazione, un Comitato Scientifico il quale si occupa di organizzazione degli eventi quali convegni, incontri, studi, seminari, pubblicazione, conferenze, etc..

### **5.2.1 Il sistema di deleghe e procure**

Il Consiglio di amministrazione è l'Organo preposto a conferire ed approvare formalmente le deleghe e i poteri di firma in coerenza con le responsabilità organizzative e gestionali definite e con la previsione di un'indicazione delle soglie di approvazione delle spese. I poteri così conferiti, vengono periodicamente aggiornati in relazione a eventuali cambiamenti organizzativi della Fondazione. È stato istituito un flusso informativo, nei confronti di tutte le funzioni e soggetti aziendali, al fine di garantire la tempestiva comunicazione dei poteri e dei relativi cambiamenti. Il sistema di deleghe e procure è stato debitamente formalizzato; le deleghe e procure, munite di rilevanza esterna, vengono registrate presso il competente Ufficio Registro delle Imprese.

Il sistema di deleghe e procure, attualmente in vigore nella Fondazione, rispecchia il quadro che emerge dalla configurazione organizzativa descritta nel paragrafo precedente.

In particolare il sistema delle deleghe prevede che:

- le deleghe siano coerenti con la posizione organizzativa ed aggiornate in conseguenza a variazioni organizzative;

- in ogni delega siano specificati i poteri del delegato ed il soggetto cui il delegato riporta;
- i poteri specificati nella delega siano allineati e coerenti con gli obiettivi aziendali;
- il delegato possieda autonomia decisionale e di spesa adeguati alla funzione ed ai compiti conferiti;

Il sistema delle procure prevede che:

- le procure siano assegnate a soggetti provvisti di delega interna;
- le procure descrivano i poteri conferiti e, ove necessario, siano accompagnate da una comunicazione che illustri i limiti di estensione, fermi restando i vincoli di budget;
- le procure siano assegnate a persone fisiche.

## **6. LA TIPOLOGIA DEI REATI**

Il Dlgs. n. 231/01, agli artt. 24 e 25, prevede i possibili reati, disciplinati dal Codice penale, che possono compiersi nei confronti e ai danni del patrimonio e del buon funzionamento della Pubblica Amministrazione. In relazione all'attività svolta dalla "FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO" ed ai rischi nella quale potrebbe incorrere, sono stati ritenuti potenzialmente inerenti per la Fondazione le seguenti fattispecie di reato:

- Concussione (art. 317 C.p.)
- Corruzione per un atto d'ufficio o contrario ai doveri d'ufficio (artt. 318-319 C.p.)
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 C.p.)
- Istigazione alla corruzione (art. 322 C.p.)
- Malversazione a danno dello Stato (art. 316-*bis* C.p.)
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316-*ter* C.p.)
- Truffa in danno allo Stato, di altro Ente pubblico o dell'Unione europea (art. 640, comma 2, n. 1, C.p.)
- Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* C.p.)
- Frode informatica (art. 640-*ter* C.p.)
- Indebita induzione a dare o promettere utilità (319-*quater* C.p.)
- Corruzione tra privati (art. 2635 C.c.).

**6.1. I reati contro la Pubblica Amministrazione: indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un Ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e**

**frode informatica in danno dello Stato o di un Ente pubblico (artt. 316-*bis*, 316-*ter*, 640, comma 2, n. 1, 640-*bis* e 640-*ter*)**

Le norme sono finalizzate a reprimere fenomeni di “*frodi*” nella fase antecedente e successiva all’erogazione di sovvenzioni, finanziamenti e/o contributi da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o della Comunità europea.

In particolare, gli artt. 316-*ter* c.p. e 640-*bis* C.p., che di seguito saranno analizzati, mirano a tutelare che, nella fase istruttoria all’erogazione dei suddetti finanziamenti pubblici, non siano commesse truffe; l’art. 316-*bis* C.p. punisce invece l’indebita utilizzazione dei contributi pubblici già ottenuti per finalità diverse da quelle per le quali erano stati erogati.

Gli articoli sopra richiamati vanno quindi a costituire un sistema di repressione delle frodi relative a sovvenzioni pubbliche o comunitarie, nelle diverse prospettive del conseguimento (art. 640-*bis* C.p.) e dell’utilizzazione abusiva dei fondi (art. 316-*bis* C.p.).

Per finanziamenti pubblici si intendono:

- a) contributi: qualsiasi erogazione, in conto capitale e/o in conto interessi, finalizzata al raggiungimento di un obiettivo del fruitore;
- b) finanziamenti: concessioni di credito da parte di Enti pubblici a condizioni vantaggiose, per impieghi determinati;
- c) mutui agevolati: erogazione di una somma di denaro con l’obbligo di restituzione ma in cui l’ammontare degli interessi è fissato in misura inferiore a quella corrente e con maggior ampiezza dei tempi di restituzione;
- d) altre erogazioni dello stesso tipo: formula di chiusura idonea a ricomprendere ogni altra ipotesi avente gli stessi contenuti economici.

Le caratteristiche fondamentali di tali sovvenzioni sono:

- 1) la provenienza dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalle Comunità europee;
- 2) la rilevanza pubblica dell’operazione che giustifica l’onerosità unilaterale per chi dà le condizioni di favore e per chi le riceve.

Nel concetto di “*erogazioni pubbliche*”, secondo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione penale, rientrano anche le indennità di natura previdenziale, assistenziale e sanitaria (Cassazione penale, Sezione Unite, Sentenza n. 16568/07 e Sentenza n. 7537/10).

Di seguito si analizzano gli articoli del Codice penale richiamati.

**Art. 640-*bis* C.p.: Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche**

L’art. 640-*bis* C.p. così recita: “*la pena è della reclusione da 1 a 6 anni e si procede d’ufficio se il fatto di cui all’art. 640 riguarda contributi, finanziamenti, mutui agevolati ovvero altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri Enti pubblici o delle Comunità europee*”.

La condotta è descritta *per relationem*, attraverso il rinvio all'art. 640 C.p. (porre in essere artifici o raggiri per indurre in errore l'Ente erogatore, causando ad esso un danno e procurando a sé un ingiusto profitto). L'elemento specializzante è l'oggetto materiale della frode, che consiste in ogni attribuzione economica agevolata, erogata da Enti pubblici, comunque denominata (contributi, finanziamenti, ecc.). L'elemento psicologico nel delitto in questione è rappresentato dal dolo generico, cioè dalla coscienza e volontà di falsare il processo volitivo del soggetto passivo (Ente erogatore) e di determinarlo all'erogazione del finanziamento pubblico. Tale norma è quindi finalizzata alla repressione specifica delle frodi commesse dai privati nella fase propedeutica alla concessione delle sovvenzioni pubbliche; tali frodi, secondo autorevole dottrina (*Fiandaca – Grasso*), non procurano solo un danno agli Enti erogatori ma colpiscono l'intero sistema economico sotto il profilo dello sviamento di risorse ingenti (c.d. "danno da sviamento") e dell'ostacolo all'attuazione dei programmi economici.

Considerazioni applicative: tale reato può realizzarsi, ad esempio, nel caso in cui la Fondazione produca documenti falsi allo stato e/o ad Enti pubblici e/o alle Comunità europee, al fine di indurre gli stessi in errore, per ottenere indebitamente, a favore della Fondazione, finanziamenti pubblici.

#### **Art. 316-ter C.p. :Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato**

L'art. 316-ter dispone che, *“salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'art. 640-bis, chiunque mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 3.999,96 Euro si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da 5.164 Euro a 25.822 Euro. Tale sanzione non può comunque superare il triplo del beneficio conseguito”*.

Il bene giuridico tutelato è il buon funzionamento della Pubblica Amministrazione e, in generale, dell'intera attività di programmazione economica attuata dagli Enti pubblici, nazionali e sopranazionali; la norma è infatti volta a reprimere tutte le possibili frodi relative alle sovvenzioni pubbliche o comunitarie nella prospettiva dell'indebito conseguimento di fondi. L'art. 316-ter C.p. rappresenta quindi uno specifico strumento per colpire le frodi commesse nella fase propedeutica alla concessione delle erogazioni pubbliche.

La norma in questione, uniformandosi a quanto già previsto nel campo delle frodi comunitarie ed in ossequio agli accordi presi in sede di Convenzione di Bruxelles (c.d. "Pif"), ha previsto delle "soglie di punibilità": se la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a 3.999,96 Euro, si applica la sola sanzione amministrativa; in quest'ultimo caso, non è prevista la responsabilità della Fondazione.

Il reato si consuma nel momento e nel luogo in cui la Fondazione effettivamente consegue l'indebita percezione. La condotta tipica può estrinsecarsi, sia in forma attiva che omissiva. La condotta attiva consiste nella utilizzazione e/o presentazione di dichiarazioni o documenti falsi o incompleti cui



consegue la percezione di fondi provenienti dai soggetti passivi indicati dalla norma (Stato, Enti pubblici, Comunità europee).

Nel concetto di “*utilizzazione*” dovrebbe rientrare la documentazione, non espressamente richiesta dall’Autorità, che la Fondazione ha facoltà di presentare per corroborare la sua richiesta di finanziamento, mentre il concetto di “*presentazione*” si dovrebbe riferire alle dichiarazioni di volontà o scienza fatte in forza di moduli o documenti espressamente richiesti dall’Ente erogatore<sup>2</sup>.

La condotta omissiva, secondo giurisprudenza prevalente, può consistere anche nel semplice silenzio, maliziosamente serbato su alcune circostanze, da chi abbia il dovere di farle conoscere. La fattispecie in questione è punita a titolo di dolo generico: è necessario che sussistano nell’agente la rappresentazione della falsità delle dichiarazioni o dei documenti (o in caso di condotta omissiva, la mancanza o incompletezza dei dati forniti) e la volontà di conseguire in tal modo un indebito aiuto economico.

Tale reato, in virtù dell’espressa clausola di sussidiarietà contenuta nell’inciso iniziale, è applicabile solo se la fattispecie concreta non integri gli estremi del più grave reato previsto dall’art 640-*bis* C.p., sopra analizzato.

Considerazioni applicative: il reato in questione può coinvolgere varie strutture e funzioni aziendali (es: Ufficio Risorse umane, Ufficio Contabilità, ecc.) che, mediante la presentazione di documenti o dichiarazioni false o attestanti dati non rispondenti al vero, si attivino al fine di ottenere contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo da parte dei soggetti passivi indicati dalla norma.

I reati di “*Indebita percezione di contributi in danno dello Stato o dell’Unione europea*” (art. 316-*ter* C.p.) e “*Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*” (art. 640-*bis* C.p.) potrebbero realizzarsi, ad esempio, in caso di alterazione da parte del personale di “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*” di documenti attestanti l’esistenza di condizioni essenziali per ottenere, a titolo esemplificativo, contributi pubblici per uno specifico progetto oppure, nella fase di rendicontazione dello stesso, attraverso la falsificazione di documenti giustificativi delle spese sostenute con evidente vantaggio per la Fondazione.

#### **Art. 316-*bis* C.p.: Malversazione a danno dello Stato**

L’art. 316 C.p. stabilisce che, “*chiunque, estraneo alla Pubblica Amministrazione, avendo ottenuto dallo Stato o da altro Ente pubblico o dalle Comunità europee contributi, sovvenzioni o finanziamenti destinati a favorire iniziative dirette alla realizzazione di opere o allo svolgimento di attività di pubblico interesse, non li destina alle predette finalità, è punito con la reclusione da 6 mesi a 4 anni*”.

Nella malversazione si sanziona la condotta distrattiva che si verifichi successivamente all’ottenimento dell’erogazione; assume cioè rilievo penale la mancata destinazione del finanziamento ricevuto per le finalità di interesse pubblico che ne hanno giustificato l’erogazione. La norma è infatti diretta a tutelare

---

<sup>2</sup> Pelissero, Commento alla Legge n. 300/00, in *Legisl. Pen.*, 2001.

proprio l'interesse dello Stato e degli altri Enti pubblici affinché i loro interventi economici, in sostegno di attività di pubblico interesse, non siano vanificati dal comportamento fraudolento, nel caso di specie, della Fondazione.

L'art. 316-*bis* C.p. si presenta perciò come una prescrizione parallela all'art. 640-*bis* C.p., operando nella fase esecutiva. L'elemento soggettivo del reato di malversazione a danno dello Stato è costituito dal dolo generico, ossia dalla volontà e coscienza di sottrarre i finanziamenti pubblici ottenuti dallo scopo prefissato.

Considerazioni applicative: un esempio di condotta che potrebbe configurare il reato in questione è quella della Fondazione che, una volta ottenuti un finanziamenti pubblici, con il vincolo di destinarli ad attività di formazione del personale (c.d. "*formazione finanziata*"), utilizza invece indebitamente gli stessi per un altro fine (ad esempio, per ristrutturare immobili aziendali).

Il reato di "*Malversazione a danno dello Stato o dell'Unione europea*" (art. 316-*bis* C.p.) potrebbe verificarsi, ad esempio, in caso di mancata destinazione dei contributi o finanziamenti ricevuti dallo Stato o da altro Ente pubblico per la specifica esecuzione delle attività finanziate (ad es. formazione) e di impiego degli stessi su altri investimenti e/o attività per le quali la Fondazione nutre interesse.

#### **Art. 640, comma 2, n. 1, C.p.: Truffa aggravata in danno dello Stato o di altro Ente pubblico**

*"Chiunque, con artifizj o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 51 euro a 1.032 Euro.*

*La pena è della reclusione da 1 a 5 anni e della multa da 309 Euro a 1.549 Euro:*

*1) se il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro Ente pubblico o col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare;*

*2) se il fatto è commesso ingenerando nella persona offesa il timore di un pericolo immaginario o l'erroneo convincimento di dovere eseguire un ordine dell'Autorità;*

*2 bis) se il fatto è commesso in presenza della circostanza di cui all'art. 61, n. 5.*

*Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra taluna delle circostanze previste dal capoverso precedente o un'altra circostanza aggravante".*

I beni giuridici tutelati dalla norma sono l'integrità del patrimonio e la libertà del consenso nei negozi patrimoniali.

Gli elementi della fattispecie tipica sono i seguenti:

- utilizzo di artifici e raggiri, induzione in errore, atto di disposizione patrimoniale, danno e ingiusto profitto.

A) Per "artifizio" si intende la simulazione/dissimulazione della realtà per indurre in errore la P.A. per effetto della percezione di una falsa apparenza; la condotta si traduce, cioè, nell'immutazione del vero in

ordine a situazioni la cui esistenza, nei termini falsamente rappresentati, è essenziale per l'atto di disposizione patrimoniale da parte della P.A..

Per “raggiri” si intende ogni “*macchinazione subdola*” atta a cagionare un errore mediante una falsa apparenza, realizzata attuando un programma ingegnoso di parole destinate a fuorviare la psiche e le decisioni altrui (Manzini).

Secondo parte della dottrina (*Fiandaca-Musco*) e della giurisprudenza, anche la semplice menzogna, purchè dotata di un grado apprezzabile di pericolosità, può integrare il reato di truffa.

B) La “induzione in errore” della vittima (la P.A.) deve essere una conseguenza delle suddette condotte fraudolente, di un vero e proprio inganno perpetrato dalla Fondazione.

C) Per “atto di disposizione” si intende un trasferimento patrimoniale non provocato da un’usurpazione unilaterale dell’agente (Fondazione), ma bensì effettuato da parte della vittima, a seguito dell’induzione in errore. E’ pacifico che l’atto di disposizione possa consistere anche in un “*non facere*”: la vittima trascurava un comportamento che, se compiuto, avrebbe o aumentato il patrimonio o ne avrebbe impedito il depauperamento.

D) Ultimo elemento essenziale, ai fini della configurazione del reato di truffa, è il danno patrimoniale subito dalla vittima, da cui discende un ingiusto profitto per l’agente (“*profitto ingiusto*”, che può anche non essere di natura patrimoniale, ma consistere nel soddisfacimento di un interesse di natura psicologica o morale).

Il danno, secondo la “*concezione economica*”, attualmente dominante in dottrina, deve comportare invece un’effettiva perdita patrimoniale per la vittima (“*danno emergente*” o “*lucro cessante*”), da valutare anche in relazione alla sua categoria sociale.

L’elemento psicologico del delitto di truffa è rappresentato dal dolo generico; tutti gli elementi costitutivi del reato, appena descritti, devono essere oggetto di rappresentazione e volontà per l’agente. Il dolo può essere concomitante o precedente alla condotta, ma non può profilarsi in epoca susseguente.

Il reato di truffa, secondo le Sezioni Unite della Cassazione e la dottrina dominante, si consuma con il conseguimento dell’ingiusto profitto da parte dell’agente (nel caso di specie, la Fondazione) e con l’effettivo danno patrimoniale della vittima (Stato o Ente pubblico).

Si tratta di una tipologia di reato configurabile in tutti gli ambiti aziendali.

Un controllo preventivo che la Fondazione può adottare per circoscrivere il rischio di verificazione di tale reato consiste nel garantire una puntuale attività di controllo gerarchico, comprensivo di un efficace sistema di deleghe.

Considerazioni applicative: tale reato è configurabile, ad esempio, nel caso in cui la Fondazione utilizzi artifici o raggiri nella contrattazione con la P.A., non solo nella fase di conclusione del contratto, ma anche in quella dell’esecuzione; si pensi, in quest’ultimo caso, alla Fondazione che, nel contesto di un

rapporto contrattuale lecito, induca in un secondo momento in errore la P.A. con artifici o raggiri, ad esempio nella fase di rendicontazione delle attività. Altro esempio concreto di condotta che può integrare il reato in questione è presentare alla Pubblica Amministrazione documenti falsi, attestanti l'esistenza di condizioni essenziali della Fondazione per partecipare ad una procedura ad evidenza pubblica, al fine di ottenere un indebito profitto.

Il reato di *“Truffa in danno dello Stato, di altro ente pubblico o dell'Unione europea”* (art. 640, comma 2 n. 1, C.p.) potrebbe realizzarsi, ad esempio, nel caso in cui, per ottenere dal Comune un maggiore aggio sul riscosso, vengano gonfiati gli accertamenti ovvero vengano inseriti nell'archivio informatico verbali di contravvenzioni inesistenti, mai emessi dalla Polizia locale.

### **Art. 640-ter C.p.: Frode informatica in danno dello Stato o di un Ente pubblico**

*“Chiunque, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o telematico o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o ad esso pertinenti, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 51 Euro a 1.032 Euro. La pena è della reclusione da 1 a 5 anni e della multa da 309 Euro a 1.549 Euro se ricorre una delle circostanze previste dal n. 1) del comma 2 dell'art. 640, ovvero se il fatto è commesso con abuso della qualità di operatore del sistema. Il delitto è punibile a querela della persona offesa, salvo che ricorra taluna delle circostanze di cui al comma 2 o un'altra circostanza aggravante”.*

Tale fattispecie di reato assume rilievo solo se realizzata in danno della P.A.; di conseguenza, ai fini del presente *“Piano”*, è ricompreso, nel reato di *“frode informatica in danno dello Stato”*:

- qualsiasi alterazione del funzionamento di un sistema informatico, che procuri in tal modo un ingiusto profitto per la Fondazione, con un danno per la Pubblica Amministrazione;
- qualsiasi intervento, senza averne il diritto, su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o ad esso pertinenti, che procuri alla Fondazione un ingiusto profitto, con un danno alla P.A..

La condotta si può sostanziare nell'alterazione di registri informatici della P.A. per far risultare esistenti condizioni essenziali per la partecipazione a gare (iscrizioni in albi, ecc.), ovvero per modificare dati fiscali/previdenziali di interesse dell'Azienda, già trasmessi all'Amministrazione.

Sarebbe auspicabile, ai fini di un controllo preventivo, l'adozione di un sistema interno all'Azienda che preveda, per un corretto accesso ai Sistemi informativi della P.A., le seguenti caratteristiche:

- adeguato riscontro delle *password* di abilitazione per l'accesso ai Sistemi informativi della P.A. possedute, per ragioni di servizio, da determinati dipendenti appartenenti a specifiche strutture aziendali;
- rispetto della normativa sulla *privacy* a tutela del dipendente;

- puntuale verifica dell'osservanza, da parte dei dipendenti medesimi, di ulteriori misure di sicurezza adottate dalla Fondazione.

Il reato di “*Frode informatica*” (art. 640-ter C.p.) potrebbe realizzarsi, ad esempio, in caso di alterazione di registri informatici della P.A. per far risultare esistenti condizioni necessarie per la partecipazione a gare, ovvero per modificare lo status di singole pratiche al fine di ottenere un vantaggio per la Fondazione.

## **6.2. Reati commessi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione: concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (artt. 317, 318, 321, 322, 346, del Codice penale)**

Si analizzano di seguito i più rilevanti tra i reati-presupposto sopra richiamati:

### **Art. 317 C.p.: Concussione**

*“Il Pubblico Ufficiale o l’incaricato di un pubblico servizio, che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, costringe taluno a dare o promettere indebitamente a lui o ad un terzo, denaro o altra utilità, è punito con la reclusione da 6 a 12 anni”.*

Si tratta infatti di un “*reato proprio*”, che può essere commesso solo dai soggetti qualificati individuati dalla norma (Pubblico Ufficiale e Incaricato di pubblico servizio).

La qualifica di “*Pubblico Ufficiale*”, ai sensi dell’art. 357 C.p., va riconosciuta a tutti i soggetti che esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli effetti penali, è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della Pubblica Amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.

Per l’art. 358, “*agli effetti della legge penale, sono incaricati di pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio*”. Per “*pubblico servizio*” deve intendersi un’attività disciplinata nelle forme della pubblica funzione, “*ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest’ultima, con l’esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale*”.

A seguito della riforma del 1990 (Legge 26 aprile 1990, n. 86), che ha modificato il Titolo II, del Libro II del Codice penale (“*Dei delitti contro la P.A.*”), è stata accolta una “*concezione oggettiva*” di “*Incaricato di pubblico servizio*”, che comporta una valutazione in concreto, caso per caso, circa l’attività svolta, a prescindere dalla natura giuridica, pubblica o privata, del soggetto.

Per quanto attiene alle Fondazione partecipate da capitale pubblico - come “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO*” - si è posto il problema, in dottrina come in giurisprudenza, circa la qualificazione giuridica dei loro dipendenti, ed in particolare se possano essere considerati “*Incaricati di pubblico servizio*”.

Parte della giurisprudenza di legittimità (Corte di Cassazione Civile, Sezione Unite, Sentenze n. 8454 del 26 agosto 1998 e n. 4989 del 6 maggio 1995) si è pronunciata ravvisando la “*natura privatistica*” dell’attività dispiegata dalle Fondazioni partecipate da capitale pubblico per la gestione di servizi di rilevanza pubblica, nell’ipotesi in cui tali Organismi imprenditoriali “... *pongano in essere, in regime di concorrenza, operazioni negoziali dirette, sì, all’acquisizione di beni strumentali al perseguimento dell’interesse pubblico, ma funzionali in primo luogo, allo svolgimento dell’attività produttiva di beni o erogativa di servizi?*”. Secondo questa interpretazione, quando la Fondazione opera cioè alla stregua di un imprenditore privato, non è configurabile nel suo agire l’esercizio di potestà o funzioni istituzionalmente appartenenti alla P.A. ma trasferiti all’Ente medesimo; in tal caso, l’operato dell’Organo di amministrazione della persona giuridica, che svolge tutta la sua attività in regime privatistico, non può essere assimilato a quello di “Incaricato di pubblico servizio”, solo perché espressione, sia pure in via mediata, dello svolgimento di un servizio pubblico.

Occorre quindi valutare in concreto se l’Ente pubblico abbia realmente “*trasferito*” alla Fondazione di cui fa parte, poteri e prerogative pubblicistiche, poiché non si può affermare in modo aprioristico che taluni servizi, sebbene diretti a soddisfare bisogni sociali e della collettività, appartengano istituzionalmente alla competenza della P.A..

Altra parte della giurisprudenza di legittimità ha invece privilegiato un “*criterio funzionale*”, secondo cui “... *è Incaricato di pubblico servizio chi in concreto lo esercita, indipendentemente da qualsiasi rapporto di impiego con un determinato ente pubblico ...*”, ritenendo perciò “*servizio pubblico*” quello che realizza direttamente finalità pubbliche. In questa prospettiva, la natura prettamente privatistica della Fondazione non esclude la possibilità di configurare la qualifica di “*Incaricato di pubblico servizio*” ai soggetti inseriti nella sua struttura organizzativa e lavorativa. Tale qualifica, ovviamente, spetterà solo a coloro che in Azienda svolgono compiti di natura intellettuale, rimanendo esclusi coloro che sono addetti a mere mansioni esecutive. Si richiama al riguardo quanto recentemente affermato dalla Corte di Cassazione penale, nella Sentenza n. 49759/12, in relazione ad un ricorso proposto da un ex Direttore generale di una Fondazione partecipata, concessionaria di un pubblico servizio, ritenuto colpevole del reato di peculato; la Corte di Appello, confermando la Sentenza di primo grado, aveva infatti desunto che l’imputato rivestisse la qualifica di “*Incaricato di pubblico servizio*”, necessaria per integrare la fattispecie del reato di peculato, dall’oggetto dell’attività della Fondazione partecipata, preposta alla fornitura del “*Servizio idrico*” locale. L’imputato ricorreva in Cassazione, sostenendo che, nel caso *de quo*, mancava la qualifica soggettiva di “*Incaricato di pubblico servizio*”, richiesta per la configurabilità del reato contestato, in virtù della natura di Fondazione per azioni, seppur partecipata dall’Ente Locale, del soggetto giuridico a cui lui apparteneva. La Cassazione ha però ritenuto infondata la suddetta difesa, affermando che “... *il ricorrente, nella sua veste di Direttore generale di una Fondazione totalmente pubblica, era da ritenere ‘incaricato di pubblico servizio’ a prescindere dalla natura, tipizzata tramite gli ordinari strumenti privatistici, dell’Ente di riferimento*”.

Aderendo al primo orientamento, la Fondazione potrà rispondere solo a titolo di concorso nel reato: è il caso del dipendente della Fondazione che, nell'interesse o a vantaggio della stessa, concorra nel reato commesso dai "soggetti qualificati" (Pubblico Ufficiale o Incaricato di pubblico servizio) che, abusando della loro posizione, richiedano a terzi prestazioni non dovute.

In base al secondo orientamento, gli "apicali" della Fondazione partecipata, considerati "Incaricati di pubblico servizio", potranno invece essere soggetti attivi del reato.

Il comportamento concussivo, ai fini della responsabilità ex Dlgs. n. 231/01, dovrà essere realizzato, in ogni caso, nell'interesse o a vantaggio della Fondazione e non, come normalmente accade, nell'esclusivo interesse del concussore.

L'art. 317 C.p. tutela i principi di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione, nonché il principio di libertà di autodeterminazione del privato.

Gli elementi costitutivi del reato di concussione sono:

- l'abuso di qualità o di potere da parte del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio; nel primo caso, il soggetto fa valere la sua qualità per conseguire un fine illecito, mentre nel secondo, l'agente esercita i suoi poteri fuori dai casi stabiliti dalla legge, dai regolamenti o comunque senza rispettare le forme prescritte;

- la costrizione o l'induzione nei confronti della vittima: la "costrizione" si sostanzia nella minaccia di un male ingiusto o di una violenza fisica, mentre la "induzione" comprende ogni attività di persuasione o suggestione per motivare la vittima ad effettuare una dazione o una promessa indebita di denaro o altra utilità a favore del pubblico funzionario o di un terzo. Per la dottrina prevalente, è "indebita" anche la prestazione che è dovuta al Pubblico Ufficiale come privato, ossia per ragioni non inerenti alla funzione o al servizio (*Fiandaca-Musco; Romano*);

- la promessa o dazione di denaro o altra utilità al "soggetto attivo" o ad un terzo: tali condotte devono trovarsi in rapporto causale con la condotta concussoria del pubblico agente. Nel concetto di "utilità" è ricompreso qualsiasi vantaggio, patrimoniale o non patrimoniale, oggettivamente apprezzabile per la persona (per dottrina maggioritaria vi rientrano anche favori di tipo sessuale).

"Terzo" è, ovviamente, chi è estraneo all'attività abusiva del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio.

Il dolo nel reato di concussione è generico e consiste nella coscienza e volontà del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio di abusare della propria qualità o dei propri poteri, per costringere o indurre la vittima a compiere un atto indebito. Il dolo deve ricoprire tutti gli elementi essenziali del fatto tipico. Di conseguenza, se l'agente, in buona fede, ritiene che la dazione o la promessa ricevuta sia dovuta, si dovrà escludere il dolo. Il delitto si consuma nel momento e nel luogo in cui è avvenuta la dazione o si è fatta promessa.

Considerazioni applicative: la Fondazione deve fare particolare attenzione alla c.d. “*Concussione ambientale*”; si tratta del fenomeno legato al sistema di illegalità imperante nell’ambito di alcune sfere di attività della Pubblica Amministrazione, in cui la condotta concussiva del Pubblico Ufficiale o dell’Incaricato di pubblico servizio può realizzarsi anche attraverso il semplice richiamo ad una sorta di convenzione/prassi tacitamente riconosciuta, che il privato subisce (si pensi al pagamento di una tangente come “*corrispettivo*” per ottenere un atto amministrativo).

Il reato di Concussione (art. 317 C.p.) potrebbe realizzarsi, ad esempio, in caso di abuso di potere da parte di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio che costringa esponenti della Fondazione (dipendenti e non) a dare o promettere denaro o altre utilità al fine di:

- agevolare la Fondazione nell’ottenimento di contratti di servizi con Enti pubblici;
- ottenere agevolazioni per l’aggiudicazione di gare pubbliche ovvero di finanziamenti pubblici;
- procurare alla Fondazione trattamenti di favore in caso di accertamento e/o verifiche ispettive da parte delle Autorità competenti;
- ottenere un trattamento favorevole in caso di accertamento in materia di sicurezza lavoro, ambiente ovvero in materia di lavoro, fiscale, previdenziale o contributiva, ecc..

#### **Art. 318 C.p.: Corruzione per l’esercizio della funzione**

*“Il Pubblico Ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da 1 a 5 anni”.*

Il bene giuridico tutelato dall’art. 318 C.p. è l’imparzialità e il buon andamento della Pubblica Amministrazione, e lo stesso art. 318 configura un reato a concorso necessario bilaterale, che richiede la contemporanea presenza di 2 soggetti specularmente operanti: uno che dà o promette (“*extraneus*”) e l’altro che riceve (“*intraeus*”).

Elemento caratterizzante il reato di corruzione, è quindi l’accordo criminoso tra il pubblico funzionario e il privato; tale accordo, secondo la giurisprudenza, non necessita di una forma specifica e deve avere ad oggetto la compravendita di atti che rientrano nella competenza funzionale del Pubblico Ufficiale o dell’Incaricato di pubblico servizio e che rappresentano l’esplicazione dei poteri inerenti all’ufficio o al servizio compiuto nell’esercizio della pubblica funzione o del pubblico servizio<sup>3</sup>. Tale accordo pone il pubblico funzionario ed il privato su un piano di parità e rappresenta la differenza principale tra il reato in questione e quello di concussione (317 C.p.), contraddistinto invece dalla superiorità del funzionario, che abusa della propria autorità per coartare la volontà della vittima.

Gli elementi costitutivi del reato di corruzione di cui all’art. 318 C.p. sono:

a) l’esercizio delle funzioni o dei poteri da parte del Pubblico Ufficiale o dell’Incaricato di pubblico servizio:

---

<sup>3</sup> Antolisei, Manuale di diritto penale – Parte speciale, vol. II, 2003, 329 s.



- l'esercizio delle funzioni ricorre quando gli atti compiuti dal pubblico funzionario rientrano nella sua sfera di competenza funzionale o territoriale, comprendendo ogni comportamento attinente al suo ufficio;
- l'esercizio dei poteri si realizza ogni volta in cui l'*intransiens* esercita gli stessi nei casi stabiliti dalla legge, dai regolamenti o dalle istruzioni di servizio.

b) la promessa o dazione di denaro o altra utilità dal privato al soggetto attivo o ad un terzo:

- per "*promessa*" si intende un impegno qualsiasi ad eseguire in futuro la "*controprestazione*", purchè questa sia ben individuata e suscettibile di attuazione (Cassazione penale, Sentenza 10 luglio 1990);
- nel concetto di "*dazione*" rientra anche la ritenzione, ravvisabile ad esempio nel caso del pubblico ufficiale che, nell'esercizio delle sue funzioni, ottenga in regalo da un privato un bene che gli era stato consegnato in semplice visione;
- nel concetto di "*utilità*" rientra qualsiasi bene o prestazione che rappresenti un vantaggio per il pubblico funzionario (vantaggio materiale o morale, patrimoniale o non patrimoniale).

La retribuzione può essere ricevuta dal Pubblico Ufficiale "*per sé o per un terzo*": "*terzo*" non potrà essere certamente la Pubblica Amministrazione.

Parte della dottrina (*Del Gaudio*) ritiene che, anche nel caso in cui l'utilità o il denaro siano goduti da un "*terzo*", debba sussistere comunque un vantaggio indiretto anche per il pubblico funzionario.

Il dolo è specifico e consiste nella coscienza e volontà del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio, di ricevere, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o la relativa promessa, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri.

Il delitto si consuma, secondo giurisprudenza e dottrina prevalente, nel luogo e nel momento in cui si perfeziona il già rammentato "*accordo criminoso*", ossia quando il pubblico funzionario accetta la promessa di retribuzione o altra utilità per sé o per un terzo. La dazione successiva alla promessa costituirà perciò un mero "*post factum*" (la consegna del denaro rappresenta solo la realizzazione del profitto, ma non è necessaria ai fini della consumazione).

Considerazioni applicative: in ambito aziendale, possono configurarsi corruzioni "*attive*" nel caso in cui l'Amministratore o un dipendente della Fondazione corrompa un Pubblico Ufficiale per far ottenere all'Ente un qualche vantaggio.

**Art. 319 C.p.: Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**

*"Il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di pubblico servizio che, per omettere o ritardare o per aver ommesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto un atto contrario ai doveri d'ufficio, riceve per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da 4 a 8 anni".*

Si tratta della c.d. “*corruzione propria*” ed integra un tipico reato a concorso necessario, in cui la condotta del corruttore (es: Amministratore della Fondazione) deve necessariamente incontrare quella del corrotto (Pubblico Ufficiale o Incaricato di pubblico servizio). Il compenso (denaro o altra utilità) deve essere dato o promesso per gli scopi fissati dalla norma, cioè per omettere o ritardare un atto dell’ufficio o per compiere un atto contrario ai propri doveri d’ufficio.

Sul concetto di denaro o altra utilità, si rinvia a quanto detto sopra, in relazione all’art. 318 C.p., mentre per “*atto d’ufficio*” non si intende solo l’atto amministrativo in senso stretto, bensì ogni concreto esercizio dei poteri inerenti all’ufficio, come pareri, atti di diritto privato, comportamenti materiali (*Fiandaca-Musco; Grosso*). Invece, per “*atto contrario ai doveri d’ufficio*” si considera qualsivoglia comportamento del P.U. o dell’incaricato di pubblico servizio che sia in contrasto con norme giuridiche, con istruzioni di servizio e che comunque violi gli specifici doveri di imparzialità, fedeltà ed onestà che devono essere osservati da chiunque eserciti una pubblica funzione (Cassazione 25 marzo 1999, Di Pinto).

Il delitto si consuma nel luogo e nel momento in cui viene accettata dal pubblico funzionario la promessa di denaro o altra utilità, oppure, in difetto di promessa, nel momento in cui si verifica la dazione.

Considerazioni applicative: tale ipotesi di reato si manifesta nel caso in cui l’Amministratore della Fondazione o un suo dipendente dà o promette denaro o altra utilità ad un Pubblico Ufficiale o ad un Incaricato di pubblico servizio, affinché questi compia od ometta atti del suo ufficio/servizio, per far ottenere un qualche vantaggio alla Fondazione.

Un esempio di condotta che può integrare la fattispecie tipica *de quo* è quella del Pubblico Ufficiale che, nel corso di un’ispezione tributaria, concordi un corrispettivo con l’imprenditore per svolgere il proprio compito in modo poco approfondito ovvero quella dell’imprenditore che paghi il Pubblico Ufficiale per farsi concedere un’autorizzazione, senza che vi siano i requisiti di legge necessari.

#### **Art. 319-ter C.p.: Corruzione in atti giudiziari**

*“Se i fatti indicati negli artt. 318 e 319 C.p. sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da 4 a 10 anni. Se dal fatto deriva l’ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a 5 anni, la pena è della reclusione da 5 a 12 anni, se deriva l’ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all’ergastolo, la pena è della reclusione da 6 a 20 anni?”.*

La norma tutela i principi di correttezza, autonomia ed imparzialità, a cui deve improntarsi l’attività giudiziaria.

Per “*parte*” di un processo civile/amministrativo, si intende la persona fisica o giuridica che abbia proposto o contro cui sia stata proposta una domanda giudiziale, ed invece per “*parte*” di un processo penale si considera l’imputato, l’indagato, il Pubblico ministero, il civilmente obbligato per la pena

pecuniaria, il responsabile civile, la parte civile, la persona offesa e l'Ente nel cui interesse o a vantaggio del quale il delitto è stato commesso.

Il reato in questione è ipotizzabile solo se l'atto o il comportamento oggetto di mercimonio sia espressione, diretta o indiretta, della pubblica funzione esercitata dal soggetto corrotto.

L'elemento soggettivo del reato in questione è il dolo specifico: la condotta corruttiva deve essere finalizzata a favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

Considerazioni applicative: la Fondazione potrebbe rispondere del reato in esame, congiuntamente alla persona fisica autrice materiale del fatto, qualora corrompa, ad esempio, il Giudice incaricato del processo, per ottenere un risultato favorevole o per ridurre il danno patrimoniale. Analoga situazione potrebbe verificarsi anche nel caso in cui la condotta corruttiva venga posta in essere dalla Fondazione per ottenere il proscioglimento dei propri amministratori, imputati per reati connessi alla cattiva gestione aziendale, così da evitare un potenziale danno alla sua immagine.

### **Art. 319-*quater* C.p.: Induzione indebita a dare o promettere utilità**

*“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Pubblico Ufficiale o l’Incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità è punito con la reclusione da 3 a 8 anni. Nei casi previsti dal comma 1, chi dà o promette denaro o altra utilità è punito con la reclusione fino a 3 anni”.*

Tale fattispecie, introdotta dalla “*Legge Anticorruzione*” (Legge n. 190/12), richiama il reato, ora eliminato, di “*concussione per induzione*”, ponendosi tuttavia, sia per la sua collocazione nell'ambito del Codice, che per alcuni dei suoi elementi caratteristici, in una posizione intermedia tra i reati di concussione e corruzione. Mentre la fattispecie corruttiva si basa su un accordo, di norma prodotto dall'iniziativa del privato, nel reato in questione i 2 soggetti si determinano autonomamente, e in tempi almeno idealmente successivi: il soggetto pubblico avvalendosi del *metus publicae potestatis* e il privato subendo tale condizione di *metus* (Cassazione penale, Sezione VI, Sentenza n. 18968 del 30 aprile 2013).

Ed invero, il reato in questione si differenzia dalla concussione sotto 2 profili:

1) la modalità per ottenere o farsi promettere denaro o altra utilità che, nell'ipotesi criminosa in questione, consiste nella sola induzione, cioè in una pressione psicologica più blanda rispetto alla coazione psichica del reato di concussione (c.d. “*condotta costrittiva*”); il pubblico funzionario pone in essere un'attività di suggestione e persuasione nei confronti di un privato che, pur essendo avvertibile come illecita da quest'ultimo, non ne condiziona gravemente la libertà di autodeterminazione (c.d. “*induzione per persuasione*”). Secondo parte della giurisprudenza di legittimità e della dottrina, l'induzione può comprendere anche l'inganno, cioè un comportamento fraudolento del soggetto pubblico, essendo però il privato consapevole del carattere indebito della prestazione (c.d. “*induzione ingannatoria*”);

2) per la prevista punibilità anche del soggetto che dà o promette denaro o altra utilità, i cui elementi costitutivi sono:

- l'abuso di qualità o di potere da parte del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio;
- l'induzione, intesa come ogni attività di convinzione, suggestione e persuasione per far tenere alla vittima una certa condotta. Secondo parte della dottrina, l'induzione comprende anche l'inganno (artifici o raggiri) e la semplice menzogna;
- la promessa o dazione di denaro o altra utilità al soggetto attivo o ad un terzo (per tali concetti di "promessa/dazione" e di "utilità" si rinvia a quanto detto in relazione al reato di corruzione).

Il dolo è generico e consiste nella coscienza e volontà del Pubblico Ufficiale o dell'Incaricato di pubblico servizio di abusare della qualità o dei poteri connessi con la pubblica funzione, inducendo altri a dare o promettere indebitamente denaro o altra utilità.

Il dolo esige anche la conoscenza del carattere indebito della dazione/promessa.

Il reato si consuma nel momento in cui ha luogo la dazione o la promessa.

Considerazioni applicative: la norma punisce quindi anche la Fondazione cui appartiene il soggetto apicale ovvero il soggetto sottoposto alla direzione/vigilanza dello stesso che, assecondando il comportamento induttivo del funzionario pubblico, perfeziona la dazione dell'indebito.

Preme evidenziarsi, a tal proposito, che proprio il possibile coinvolgimento – e la conseguente punibilità – di un soggetto terzo rispetto alla P.A. rappresenta un maggior rischio per la Fondazione. Tale reato è configurabile, nel Settore societario, anche nelle ipotesi in cui i dipendenti-apicali della Fondazione rivestano il ruolo di "Incaricati di pubblico servizio".

### **Art. 322 C.p.: Istigazione alla corruzione**

*“Chiunque offre o promette denaro altra utilità non dovuti, ad un Pubblico Ufficiale o ad un Incaricato di pubblico servizio, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita nel comma 1 dell'art. 318 c.p., ridotta di un terzo. Se l'offerta o la promessa è fatta per indurre un Pubblico Ufficiale o un Incaricato di pubblico servizio ad omettere o ritardare un atto del suo ufficio ovvero a fare un atto contrario ai suoi doveri, il colpevole soggiace, qualora l'offerta o la promessa non sia accettata, alla pena stabilita dall'art. 319 C.p., ridotta di un terzo. La pena di cui al comma 1 si applica al Pubblico Ufficiale o all'Incaricato di pubblico servizio che sollecita una promessa o una dazione di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri. La pena di cui al comma 2 si applica al Pubblico Ufficiale o all'Incaricato di pubblico servizio che sollecita una promessa o dazione di denaro o altra utilità da parte di un privato per le finalità indicate dall'art. 319”.*

Per l'integrazione del reato di istigazione alla corruzione è sufficiente la semplice offerta o promessa, purchè sia caratterizzata da adeguata serietà e sia in grado di turbare psicologicamente il Pubblico Ufficiale o l'Incaricato di pubblico servizio, così da far sorgere il pericolo che lo stesso accetti l'offerta o la promessa.

Soggetti attivi di questo reato possono essere, sia i privati (commi 1 e 2) che i pubblici funzionari (commi 3 e 4).

Il bene giuridico tutelato dalla norma è l'interesse concernente il corretto funzionamento ed il prestigio della Pubblica Amministrazione.

Si tratta di un reato di mera condotta, per la cui consumazione basta l'offerta o promessa dell'utilità ovvero la sollecitazione della promessa o della dazione (è irrilevante il verificarsi o meno del fine a cui è preordinata l'istigazione).

Il dolo è specifico e consiste nella coscienza e volontà, sia di corrompere il pubblico funzionario nell'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri ovvero di indurlo ad omettere o ritardare un atto del suo ufficio, sia, da parte del funzionario pubblico di sollecitare la dazione o promessa di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri o per omettere o ritardare un atto del suo ufficio o fare un atto contrario ai suoi doveri.

---

I reati di “Corruzione per un atto d'ufficio o contrario ai doveri d'ufficio” (artt. 318-319 C.p.), “Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio” (art. 320 C.p.) e “Istigazione alla corruzione” (art. 322 C.p.) potrebbero realizzarsi, ad esempio, in caso di offerta o promessa di denaro o altre utilità da parte di esponenti della Fondazione (dipendenti e non) a Pubblici Ufficiali o Incaricati di pubblico servizio al fine di agevolare e far ottenere alla Fondazione, a titolo esemplificativo, i vantaggi di cui sopra. Ciò che differenzia tali rischi di reato dalla Concussione è che l'atto illecito avvenga su iniziativa degli esponenti della Fondazione, che pertanto diventano soggetti attivi nella promozione dell'illecito.

#### **Art. 346-bis C.p.: Traffico di influenze illecite**

La Legge n. 190/2012 ha introdotto, tra i reati contro la P.A., questa nuova fattispecie che, ai sensi del “Piano Nazionale Anticorruzione” introdotto dalla Civit, deve essere ricompresa nel “Modello di organizzazione, gestione e controllo”, quale ulteriore azione di prevenzione della Corruzione. Secondo il suddetto “Piano”, infatti, i “Modelli di organizzazione” non devono limitarsi a richiamare solo i “reati contro la Pubblica Amministrazione” previsti dal Dlgs. n. 231/01, ma devono prendere in considerazione anche quelli contenuti nella Legge n. 190/12, in relazione al tipo di attività svolta dall'Ente (nel caso di specie, “Fondazione di servizi pubblici locali”).

L'art. 346-bis C.p. stabilisce che “*chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli artt. 319 e 319-ter, sfruttando relazioni esistenti con un Pubblico Ufficiale o con un Incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da 1 a 3 anni. La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale. La pena è aumentata se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale riveste la*

*qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio. Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziarie. Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita*".

Scopo della norma è quello di contrastare le attività di mediazione illecite poste in essere da soggetti in cambio della dazione o promessa indebita di denaro o altro vantaggio patrimoniale. Si tratta di una forma di tutela anticipata, poiché contempla condotte preliminari rispetto a quelle previste dagli artt. 318, 319 e 319-ter C.p..

Il reato richiede lo sfruttamento di relazioni esistenti con un pubblico funzionario, da parte di un soggetto che indebitamente si faccia dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale come prezzo della propria mediazione illecita o per remunerare il pubblico funzionario medesimo.

Tra i reati-presupposto rilevanti ai fini dell'attuazione del "Piano annuale Anticorruzione", in quanto introdotti con la Legge n. 190/12, vi rientra anche il reato di "corruzione tra privati" ex art. 2635 C.c., di seguito analizzato.

#### **Art. 2635 C.c.: Corruzione tra privati**

L'art. 2635 del Codice civile statuisce che, *"salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli Amministratori, i Direttori generali, i Dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i Sindaci e i Liquidatori, che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio e degli obblighi di fedeltà, cagionando nocimento alla Fondazione, sono puniti con la reclusione da 1 a 3 anni. Si applica la pena della reclusione fino ad 1 anno e 6 mesi se il fatto è commesso da chi è sottoposto alla direzione o vigilanza di uno dei soggetti indicati al primo comma. Chi dà o promette denaro e altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste. Le pene stabilite nei commi precedenti sono raddoppiate se si tratta di Fondazione con titoli quotati in mercati regolamentati italiani o di altri Stati dell'Unione europea o diffusi tra il pubblico in misura rilevante ai sensi dell'art. 116 del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni. Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione della concorrenza nella acquisizione di beni o servizi"*.

Costituisce reato-presupposto essenzialmente la condotta del "corrotto" che dà o promette denaro o altra utilità per ottenere favori da un soggetto appartenente ad una Fondazione. Rispetto alla versione previgente, la nuova formulazione dell'art 2635 C.c., individua anche il "terzo" quale soggetto destinatario della dazione o della promessa e prevede che gli atti possano essere commessi od omessi anche in violazione degli obblighi di fedeltà e non più limitatamente in violazione degli obblighi inerenti all'ufficio.

Viene quindi ampliato il novero dei soggetti punibili: non solo i soggetti apicali della Fondazione, ma anche soggetti esterni all'impresa (es: consulenti). Un esempio di condotta che potrebbe integrare la suddetta fattispecie di reato è l'accordo illecito tra privati, stipulato in un contesto societario, fondato

sul pagamento di una tangente per far compiere all'altro un atto contrario ai suoi doveri d'ufficio. La norma configura un reato di danno e l'applicazione della sanzione penale è quindi subordinata al verificarsi di un documento per la Fondazione, che deve essere conseguenza della commissione/omissione di un atto in violazione degli obblighi d'ufficio o di fedeltà.

A seguito della recente introduzione di questo reato-presupposto, ad opera della Legge n. 190/12, può essere sanzionata solo la Fondazione cui appartiene il soggetto corruttore, in quanto solo questa Fondazione può essere avvantaggiata dalla condotta corruttiva. Al contrario, la Fondazione alla quale appartiene il soggetto corrotto, per definizione normativa, subisce un danno in seguito alla violazione dei doveri d'ufficio o di fedeltà.

Vero nuovo reato presupposto è quindi la corruzione tra privati dal lato attivo del corruttore.

---

I presidi e i controlli di seguito analizzati e volti a prevenire i reati sopra contemplati valgono anche in merito ai suddetti reati nei confronti degli Organi e dei Funzionari delle Comunità europee o di Stati esteri (art. 322-bis C.p.).

Il “Piano di prevenzione della Corruzione” della Fondazione trova infatti uguale applicazione, sia nel caso di operazioni nazionali che internazionali.

## **7. PRINCIPI GENERALI DI COMPORTAMENTO PER LA SOCIETA'**

Per prevenire la commissione dei reati esaminati, i “Destinatari” del presente “Piano”, oltre alle regole di condotta specifiche descritte nei paragrafi successivi, si devono attenere alle esplicite previsioni contenute nel Codice etico e nel Codice di comportamento dei dipendenti, relative al divieto di pratiche corruttive.

## **8. PRINCIPALI AREE E PROCESSI A RISCHIO DI COMMISSIONE DEI REATI E RELATIVI PRESIDI**

I reati oggetto di esame presuppongono l'instaurazione di rapporti con la Pubblica Amministrazione e possono interessare molte aree aziendali e quasi tutti i livelli organizzativi.

Gli ambiti/funzioni aziendali ove il rischio di commissione dei reati in questione è potenzialmente più elevato, sono:

- Cda;
- Presidente e legale rappresentante;
- Vice presidente;
- Comitato Scientifico;
- Direttore Tecnico;

In ossequio alle previsioni di cui all'art. 1, della Legge n. 190/12, applicate in relazione allo specifico contesto, all'attività e alle funzioni svolte dalla Fondazione, la mappatura delle aree a maggior rischio di corruzione, dei processi che si sviluppano al loro interno e delle relative fasi di cui questi si compongono, ha riguardato quelle dettagliate in misura minima nell'Allegato 2 del "P.n.A.", e precisamente:

- Gestione del personale;
- Selezione e gestione rapporti con consulenti e fornitori;
- Approvvigionamento;

La suddetta "mappatura" ha riguardato altresì altri processi *core* quali la:

- Autorizzazioni/certificazioni e controlli/ispezioni da parte di Autorità pubbliche;

ed altri processi, di rilevanza "trasversale", che potrebbero esporre la Fondazione al rischio di commissione dei reati-presupposto quali:

- gestione dei rapporti con la P.A. (es. gestione delle convenzioni/contratti di servizio stipulati con gli Enti Locali soci per lo svolgimento del servizio pubblico affidato);
- Gestione risorse finanziarie.

Da specificare che le provviste per la commissione di tali reati possono, ad esempio, generarsi con la fatturazione di operazioni inesistenti oppure mediante spese di rappresentanza, sponsorizzazione, omaggi e regalie ovvero tramite la voce di rimborsi spese fittizie.

Di seguito sono analizzati i suddetti processi aziendali, ritenuti a rischio significativo di commissione dei reati "contro" e "nei rapporti" con la Pubblica Amministrazione, di cui agli articoli sopra citati, e le relative misure di contenimento del rischio.

### **8.1. Processi relativi ad autorizzazioni/certificazioni e controlli/ispezioni da parte di Pubbliche Autorità**

➤ I processi relativi alle autorizzazioni e certificazioni da parte della Pubblica Amministrazione, necessari allo svolgimento del servizio, si articolano nelle seguenti fasi:

- contatto con il soggetto pubblico per la rappresentazione dell'esigenza;
- inoltro della richiesta di autorizzazione/certificazione, con eventuale negoziazione di specifiche tecniche;
- predisposizione della documentazione di supporto della richiesta di autorizzazione e/o certificazione;
- inoltro/presentazione della richiesta di autorizzazione e/o certificazione;
- stipula e rilascio dell'autorizzazione e/o certificazione;



- gestione dei rapporti in costanza di autorizzazione e/o certificazione, comprese ispezioni e accertamenti.
- Il processo concernente la gestione delle **ispezioni e degli accertamenti**, nei confronti di “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO”, da parte delle Pubbliche Autorità, si articola nelle seguenti fasi:
  - istruttoria interna e predisposizione documentale;
  - trasmissione degli atti all’Autorità richiedente;
  - gestione di verifiche ed ispezioni con tale Enti.

### **8.1.1. Principi di controllo e presidi di contenimento del rischio**

Il sistema di controllo di “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO”, con riferimento al processo di “**autorizzazioni/certificazioni da parte della Autorità pubbliche**”, si basa sui seguenti elementi:

- a) separazione dei compiti all’interno del processo, in particolare tra chi attiva la richiesta, chi predispose la documentazione e chi la presenta alla P.A.;
- b) adeguato livello di formalizzazione, documentazione e archiviazione delle diverse fasi del processo;
- c) formalizzazione/contrattualizzazione di eventuali rapporti con soggetti esterni (consulenti esterni) incaricati di svolgere attività ausiliari all’Ente, prevedendo nei contratti una specifica clausola che li vincoli al rispetto dei principi comportamentali stabiliti nel Codice etico e di comportamento, nel Modello e nel presente “*Piano*” che ne costituisce parte integrante.

Per quanto attiene il sistema di controllo relativo alla “**gestione di verifiche e ispezioni da parte degli enti pubblici**”, gli elementi essenziali sono:

- a) precisa separazione dei ruoli nelle varie fasi del processo (predisposizione e presentazione di informazioni, dati e documenti da fornire ai soggetti pubblici);
- b) rendicontazione dei rapporti formali con i rappresentanti della Pubblica Amministrazione;
- c) precisa e trasparente tracciabilità degli atti;
- d) modalità di condotta operativa da adottare nei contatti formali/informali con i diversi soggetti pubblici, conformi ai principi e alle prescrizioni contenute nel presente “*Piano*”, nel Codice di comportamento e in quello etico;
- e) formalizzazione di eventuali rapporti con soggetti esterni incaricati di svolgere attività a supporto della Fondazione, prevedendo nei relativi contratti una specifica clausola che li vincoli al rispetto dei principi comportamentali stabiliti nel presente “*Piano*”, nel Codice di comportamento e in quello etico.

**8.2. Processi relativi all'affidamento di lavori, servizi e forniture (processo di approvvigionamento), all'acquisizione e progressione del personale, al conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza, alla formazione di Commissioni**

**1) Approvvigionamento**

E' il processo aziendale relativo al reperimento di forniture, servizi, consulenze e lavori necessari al funzionamento dell'attività produttiva: tale attività si sviluppa a partire dalla manifestazione di fabbisogno, per addivenire, attraverso opportune azioni formalizzate, all'aggiudicazione di una fornitura (sulla base del prezzo e dei requisiti di utilizzo) ed alla stipula di un contratto con il fornitore. Tale processo termina con l'arrivo e l'accettazione dei prodotti ordinati e/o delle prestazioni richieste e con il relativo pagamento.

**Nell'ambito dell'affidamento di lavori, consulenze, servizi e forniture**, i processi che si sviluppano sono essenzialmente quelli di seguito riportati:

1. Definizione del fabbisogno e dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Procedure negoziate
4. Affidamenti diretti
5. Redazione e approvazione dell'avviso o del bando
6. Definizione dei requisiti di qualificazione
7. Definizione dei requisiti di aggiudicazione
8. Valutazione delle offerte
9. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
10. Verifiche preliminari all'aggiudicazione definitiva
11. Revoca del bando
12. Redazione del cronoprogramma
13. Varianti in corso di esecuzione del contratto
14. Subappalto
15. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
16. Gestione del contratto;
17. Ricevimento della fornitura e verifica della sua regolarità;
18. Autorizzazione del pagamento della fornitura al fornitore.

Possibile condotte idonee alla commissione dei reati:

A livello meramente esemplificativo, di seguito sono elencate le possibile condotte a rischio, in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di Corruzione:

- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (esempio: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- 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;
- abuso del provvedimento 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;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;

## **2) Processo concernente la “selezione/assunzione, politiche del personale e conferimento incarichi”**

I processi che si sviluppano in tal ambito sono essenzialmente quelli di seguito riportati:

- a. Reclutamento**
- b. Progressioni di carriera**
- c. Trattamento accessorio legato alle performance**
- d. conferimento di incarichi**

Possibile condotte idonee alla commissione dei reati:

a livello meramente esemplificativo, di seguito sono elencate le possibile condotte a rischio, in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di Corruzione:

- previsioni di requisiti di accesso “*personalizzati*” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza 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 allo scopo di reclutare candidati particolari;

- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

### **3) Formazione di Commissioni in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione**

La normativa di riferimento per la formazione di Commissioni per il reclutamento di personale è contenuta nell'art. 18, commi 1 e 2, del Dl. n. 112/08, nei quali è fatto obbligo, per le Fondazioni a partecipazione pubblica locale, a seconda della loro configurazione, di attenersi ai principi di derivazione comunitaria di trasparenza e parità di trattamento o a quelli stabiliti all'art. 35 del Dlgs. n. 165/01.

Quanto alle procedure disciplinate dal Dlgs. n. 163/06, è lo stesso Decreto all'art. 84, oltre al citato Dlgs. n. 165/01, a stabilire i criteri, le modalità di nomina delle commissioni e alle cause di astensione.

Con la nuova normativa in materia di “*Anticorruzione*” sono state introdotte anche misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli Organi deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35-*bis*, inserito nell'ambito del Dlgs. n. 165/01, pone delle 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 sono stati condannati, anche con Sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del Codice penale:*

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di Commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli Uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonchè alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- c) non possono 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, nonchè per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”, e che “la disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi Segretari”.*

Questa disciplina si applica solo alle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Dlgs. n. 165/01, ma la Fondazione ha ritenuto comunque di recepirla a livello regolamentare in quanto ritenuta funzionale a contenere i rischi di commissione di reato.

Il Dlgs. n. 39/13 ha previsto inoltre un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3), che ha come destinatari le P.A. ex art. 1, comma 2, del Dlgs. n. 165/01 ma anche gli Enti pubblici economici e gli Enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del Dlgs. n. 39/13, ed a carico dei componenti di Organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni disciplinari previste nell'apposito Codice.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una Sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la P.A. anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi, anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-*bis* riguarda, sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali, sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma interessa i Dirigenti, i funzionari ed i collaboratori (questi ultimi, nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali nei piccoli Comuni o siano titolari di posizioni organizzative);
- in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di Commissioni e la nomina dei Segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

### **8.2.1. Principi di controllo e presidi di contenimento del rischio**

“FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO” è assoggettata ad un quadro articolato di norme speciali di stampo pubblicitario che le impongono l'adozione di una specifica regolamentazione interna per rendere conformi ad esse i suoi processi aziendali e a “*controllo analogo*” da parte dei Comuni soci.

Al fine di mitigare e prevenire la commissione dei reati contro la P.A., la Fondazione si è dotata di un sistema organizzativo, procedure, istruzioni e regolamenti in modo tale da garantire:

- separazione di funzioni, all'interno di ciascun processo ritenuto sensibile, tra il soggetto che ha il potere decisionale, il soggetto che lo esegue e il soggetto che lo controlla;
- definizione di ruoli con particolare riferimento alle responsabilità, rappresentanza e riporto gerarchico;

- formale conferimento di poteri, mediante apposita delega ovvero attraverso il rilascio di una specifica procura scritta, a tutti coloro (dipendenti, membri degli organi sociali, collaboratori, consulenti, ecc.) che intrattengono per conto della Fondazione, rapporti con la P.A.;
- conoscibilità, trasparenza e pubblicità delle responsabilità attribuite mediante apposite comunicazioni indirizzate al personale interno (ordini di servizio, circolari, ecc.) ovvero rese conoscibili ai terzi interessati, con particolare riguardo ai soggetti appartenenti alla P.A.;
- tracciabilità di ciascun passaggio rilevante attraverso l'utilizzo di appositi moduli, aventi adeguato livello di formalizzazione.

Ai fini della normativa in materia di “*Anticorruzione*”, è di fondamentale importanza che:

- vi sia un sistema di prevenzione che porti tutti i soggetti operanti in condizione di conoscere le direttive aziendali e che tale sistema sia tale da non poter essere aggirato se non intenzionalmente (quindi, non per errori umani, negligenza o imperizia);
- i controlli interni effettuati a posteriori siano in grado di rilevare tempestivamente l'insorgere di anomalie, attraverso un sistematico monitoraggio della attività aziendale.

Per quanto attiene alle Aree a maggior rischio di Corruzione e ai relativi processi sopra individuati, si richiamano si seguito le prescrizioni e i presidi più rilevanti.

### **1) Processo di approvvigionamento**

Per ogni tipo di intervento e pertanto per ogni passaggio della procedura, dalla predisposizione delle 3 fasi progettuali (preliminare, definitivo ed esecutivo) nel caso dei lavori, alla modalità di affidamento ed ogni fase successiva, viene rigorosamente applicata la normativa del “*Codice dei Contratti*” (Dlgs. n. 163/06).

In particolare, l'individuazione dei fornitori avviene attraverso procedure comparative ad evidenza pubblica, diversificate in funzione degli importi.

Per quanto concerne il processo di “*Selezione e gestione rapporti con consulenti e fornitori*”, la Fondazione, nello specifico, ha previsto i seguenti protocolli preventivi:

- a. applicazione dei principi di proporzionalità, trasparenza, parità di trattamento e rotazione dell'attività negoziale della Fondazione;
- b. applicazione del criterio di rotazione degli operatori economici da invitare alle procedure di selezione, sulla base dell'ordine progressivo di iscrizione; è comunque facoltà della Fondazione invitare l'ultimo operatore affidatario di analogo affidamento;
- c. a conclusione dell'incarico e/o a prodotto consegnato/servizio reso, la Fondazione provvede alla qualificazione dei fornitori (affidabilità) e, in linea di principio, vengono presi in considerazione come parametri i seguenti aspetti:

- capacità di soddisfare pienamente le specifiche richieste in base ai rapporti contrattuali e alla qualità attesa;
- chiarezza e flessibilità nella definizione e nel rispetto dei contratti di fornitura;
- eventuali titoli certificativi posseduti dal fornitore o possibilità di esibire attestati di conformità e/o prove documentali di test di verifica già effettuati dallo stesso.

Tutte le fasi della procedura sono monitorate costantemente dal Responsabile del “*Piano di prevenzione della Corruzione*”. Spetta alla stessa figura la responsabilità della verifica dell’applicazione di quanto previsto. Nei termini di quanto espressamente raccomandato nelle Circolari del Dipartimento della Funzione pubblica, il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” pone altresì in essere controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del Dpr. n. 445/00 (artt. 71 e 72 del Dpr. n. 445/00).

## **2)Selezione/assunzione e politiche del personale, conferimento incarichi**

Ai sensi dell’art. 18, comma 1, della Legge n. 133/08 e in conformità all’art. 3-bis della Legge n. 148/11, “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO” adotta “... *con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell’art. 35 del Decreto legislativo n. 165 del 2001...*” (es: rispettare pari opportunità tra lavoratori e lavoratrici, fornire adeguata pubblicità della ricerca di personale, adottare meccanismi trasparenti per verificare il possesso dei requisiti professionali ed attitudinali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire...).

Fermo restando quanto contenuto nel Codice di comportamento per i dipendenti che include la regolamentazione dei casi di conflitto di interesse, i sistemi disciplinari e sanzionatorio che comprendono le sanzioni per i casi di illecito, per quanto concerne il reclutamento del personale, la Fondazione opera nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e pubblicità, in attuazione delle norme sopra citate.

La materia risulta adeguatamente presidiata dai principi e dalle prescrizioni contenute nel presente “*Piano*” e dalla norme vincolistiche di derivazione pubblicistica applicabili alle Fondazione strumentali che operano con il modello “*in house providing*”.

Per quanto concerne il processo “*Gestione Risorse Umane*”, nelle fasi di reclutamento, trattamento accessorio legato alle *performance* (Valutazione e Obiettivi) e di progressioni di carriera, la Fondazione utilizza, nella prassi, i seguenti protocolli preventivi:

- a. la definizione dei requisiti minimi e delle qualifiche che deve possedere il personale dell’azienda;
- b. la selezione delle risorse viene effettuata nei limiti di rispetto del budget prestabiliti e garantendo la tracciabilità e la trasparenza delle valutazioni e delle scelte operate;
- c. il dimensionamento e la tipologia di organico impiegato deve essere sempre congruo con quanto previsto dalla normativa in materia;

- d. i contratti tra la Fondazione e il personale e i collaboratori sono definiti per iscritto in tutte le loro condizioni e termini e contengono clausole standard per assicurare il rispetto del Codice etico, ed i relativi provvedimenti in caso di mancata adempienza;
- e. la corresponsione di indennità di qualsiasi tipo è legata alle previsioni del Ccnl. e alla contrattazione di secondo livello, è soggetta ad un preventivo controllo volto a valutare la qualità e l'effettiva erogazione della prestazione e la conseguente congruità del corrispettivo; non è consentito riconoscere compensi in favore dei collaboratori e consulenti esterni che non trovino adeguata giustificazione in relazione al tipo di incarico da svolgere o svolto;
- f. in caso di rimborso spese per viaggi/trasferte ai dipendenti e collaboratori, oltre ad un'autorizzazione preventiva alla trasferta da parte del Presidente, è prevista l'approvazione al pagamento da parte dello stesso, previa verifica di congruenza, completezza e correttezza delle note spese presentate;
- g. i sistemi premianti delle risorse interne sono basati su target di performance raggiungibili e concreti.

Tutte le fasi della procedura sono monitorate costantemente dal Responsabile del "*Piano di prevenzione della Corruzione*". Spetta alla stessa figura la responsabilità della verifica dell'applicazione delle normative e dei principi sopra richiamati. Compete altresì al Responsabile suddetto la verifica sull'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, stabilite dal Dlgs. n. 39/13, operate attraverso l'accertamento della produzione da parte dei candidati di apposita dichiarazione sostitutiva all'atto del conferimento dell'incarico.

I presidi contenuti nel presente Piano, il sistema delle deleghe e delle procure e la vigilanza effettuata sul loro rispetto da parte del Responsabile del "*Piano di prevenzione della Corruzione*" si ritengono sufficienti a garantire la necessaria sicurezza relativamente al verificarsi di reati di corruzione nell'ambito dei processi di reclutamento.

Relativamente alle progressioni di carriera, queste sono disposte dal Cda su proposta del Presidente anche sulle *performance* individuali ed organizzative, compatibilmente con i Ccnl., con le risorse disponibili e con la contrattazione di secondo livello quando esistente e soprattutto in conformità alla normativa di derivazione pubblicistica applicabile alle Fondazioni.

Dell'avvio della procedura è informato il Responsabile del "*Piano di prevenzione della Corruzione*", il quale accerta la sua conformità alle norme di stampo pubblicistico sopra richiamate, alle direttive impartite dagli Enti Locali soci, ai Ccnl. e se esistente alla contrattazione di secondo livello. In questo ambito rientra altresì la verifica dell'aderenza della procedura agli accordi sindacali di secondo livello vigenti in Azienda.

Trattamento accessorio legato alle *performance* (Valutazione e Obiettivi)



Il sistema di valutazione del personale si applica in “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*” a tutti i livelli professionali, sebbene con modalità diversificate. Per tutti i livelli, il raggiungimento degli obiettivi viene supportato dalla compilazione di apposite schede di valutazione.

La valutazione della produttività è effettuata con cadenza annuale, sulla base degli obiettivi assegnati a livello di area e individuale.

Il processo di valutazione, comprensivo delle fasi di confronto sindacale, in conformità alla disciplina di derivazione pubblicistica di riferimento, applicabile alla Fondazione, si sviluppa secondo quanto stabilito dal Ccnl. e se esistente, dalla contrattazione di secondo livello.

Relativamente al conferimento di incarichi di collaborazione o consulenza, questi vengono disposti dal Presidente o dal Cda su sua proposta. Il Presidente, successivamente alla decisione, direttamente, in qualità di Responsabile del procedimento o tramite una figura interna a ciò delegata, provvede ad effettuare preliminarmente la ricognizione delle professionalità interne e, nel caso in cui queste risultino non sufficienti, alle necessarie ricerche per selezionare figure idonee sulla base di precedenti collaborazioni, analizzando figure compatibili presenti sul mercato, valutandone le competenze ed i curricula – in conformità della normativa vigente in materia. Dell’avvio della procedura e dello svolgimento delle fasi della stessa è informato il “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, il quale attenziona il procedimento al fine di accertarne la compatibilità con il quadro procedurale sopra delineato e verifica l’insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, stabilite rispettivamente dai Dlgs. n. 33 e n. 39 del 2013, tramite l’accertamento della produzione da parte dei candidati di apposita dichiarazione sostitutiva all’atto del conferimento dell’incarico.

### **3. Formazione di Commissioni in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.**

La Fondazione non può nominare nelle Commissioni coloro che siano stati condannati per delitti contro la P.A., e comunque opera nei termini e secondo quanto previsto dalla seguente normativa:

- art. 35 Dlgs. n. 165/01;
- art. 35-*bis*, Dlgs. n. 165/01, aggiunto dall’art. 1, comma 46, della Legge n. 190/12;
- art. 1, commi 3, 15, 17, 18 e 20, Legge n. 190/12;
- art. 16, comma 1, lett. 1-*quater*), Dlgs. n. 165/01;
- Capo II del Dlgs. n. 39/13;
- Art. 84 del Dlgs. n. 163/06;

Il Responsabile del “*Piano di prevenzione della Corruzione*” effettua controlli su precedenti penali autocertificati dai candidati e sull’applicazione, in conformità alle norme citate, delle conseguenti determinazioni in caso di esito positivo del controllo da parte del Responsabile del procedimento.

Oltre a quanto riportato nel presente “Piano” in ordine al “*conflitto di interesse*”, i controlli del Responsabile della prevenzione della Corruzione si estendono sulla verifica di cause di incompatibilità e inconfiribilità dettate dal Dlgs. n. 39/13. Se nel corso del rapporto si appalesano situazioni di inconfiribilità ai sensi dell’art. 17 del citato Dlgs. n. 39/13, il Responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell’interessato e lo stesso deve essere rimosso dall’incarico o assegnato ad altro Ufficio.

### **8.3. Sistema autorizzatorio**

I rapporti con la P.A. e i processi sopra esaminati sono autorizzati, tenuti e gestiti in conformità a quanto descritto nel presente “Piano”, nel Codice comportamentale e in quello etico dal Presidente o dagli altri Consiglieri eventualmente delegati o dagli altri soggetti cui sia stata eventualmente/preventivamente rilasciata specifica delega o procura.

Le deleghe e le procure per essere efficaci, quando eventualmente conferite, devono avere i seguenti requisiti:

- risultare da atto scritto indicante data certa;
- essere accettata per iscritto;
- attribuire al delegato i necessari poteri di organizzazione, gestione e spesa, richiesti dalla specifica funzione delegata.

## **9. REGOLE DI CONDOTTA SPECIFICHE DA OSSERVARE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO SPECIFICO IN RELAZIONE ALLA REALTÀ AZIENDALE DI “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*”**

E’ fatto divieto ai “*Destinatari*” di porre in essere comportamenti e atti che possano rientrare nelle condotte potenzialmente idonee a determinare ipotesi di reato presupposto in precedenza descritte, ovvero concorrere o contribuire a dare causa, o favorirne anche indirettamente, o per interposta persona, le relative fattispecie criminose.

Ciascuna Funzione aziendale è responsabile dell’archiviazione e della conservazione di tutta la documentazione prodotta, anche se priva di rilevanza esterna, nell’ambito della propria attività. Ogni processo deve essere costantemente tracciato e gestito in assoluta trasparenza.

Nelle attività svolte da ciascuna Funzione e/o Direzione/Area aziendale deve essere preservato il principio generale della “*segregazione delle funzioni*” tra coloro che “*decidono*”, coloro che “*eseguono*” ed i soggetti destinati al “*controllo*” *ex post*.

### **Nei rapporti con la Pubblica Amministrazione**

L'elemento che caratterizza le fattispecie di reato in esame è l'esistenza di continui rapporti fra la Fondazione e qualsiasi Ente della Pubblica Amministrazione che, nello specifico, si configura nel Comune di San Miniato. In particolare, per la natura stessa dell'attività svolta, la Fondazione ha frequenti rapporti con Pubblici Ufficiali o Incaricati di pubblico servizio per, ad esempio:

- partecipazione a gare per concessioni di servizi e/o finanziamenti pubblici;
- visite ispettive di enti di controllo (Asl, Inail, Inps, GdF, ecc.);
- gestione dei servizi erogati (rapporti con Asl, ecc.);
- rendicontazione delle entrate legate ai singoli tributi gestiti;

A titolo esemplificativo, i Pubblici ufficiali o gli Incaricati di pubblico servizio che possono intrattenere rapporti con la Fondazione, nell'ambito delle normali attività da questo svolte, sono: Funzionari comunali, provinciali o regionali, Polizia municipale, Funzionari dell'Asl, dell'Inail, dell'Inps, della Guardia di Finanza, dell'Agenzia delle Entrate, ecc.. Possono condurre controlli in Azienda anche la Direzione provinciale del Lavoro, i Vigili del Fuoco ed in generale, le Autorità di pubblica sicurezza.

Il presente Paragrafo contiene specifiche prescrizioni e regole di condotta a cui i destinatari (all'Organo di amministrazione, a tutti i dipendenti di "FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO", nonché ai fornitori, consulenti e collaboratori esterni della Fondazione) devono conformarsi nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, al fine di prevenire la commissione dei reati previsti nella normativa in materia di "Anticorruzione".

#### Definizione di "Pubblica Amministrazione":

I soggetti pubblici: membri delle Istituzioni della Repubblica Italiana, le Amministrazioni pubbliche (i.e. Aziende ed Amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo), le Regioni, le Province ed i Comuni e loro Consorzi ed Associazioni, le Istituzioni universitarie, le Istituzioni scolastiche, le Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, gli Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Aziende e gli Enti del Servizio sanitario nazionale;

I Pubblici Ufficiali: coloro che hanno la facoltà di formare e manifestare la volontà della P.A. ovvero esercitare poteri autoritativi o certificativi, nell'ambito di una potestà di diritto pubblico;

Gli Incaricati di pubblico servizio: coloro che prestano un servizio pubblico ovvero esercitano un'attività nelle forme della pubblica funzione, anche in assenza dei poteri tipici di quest'ultima, purché non siano meri esecutori di semplici mansioni d'ordine o di opera meramente materiale;

Le Autorità pubbliche di Vigilanza: Enti nominativamente individuati per legge, dotati di particolare autonomia e imparzialità, preposti alla tutela di alcuni interessi di rilievo costituzionale, tra i quali la libertà di concorrenza, la tutela dei mercati finanziari, la tutela della sfera di riservatezza professionale e personale, la vigilanza sui lavori pubblici, ecc..

I “Destinatari” del “Piano” intrattengono rapporti (i) da un lato, con le P.A. che si affidano alla Fondazione per usufruire di servizi in ambito informatico, di servizi di consulenza e per soddisfare le proprie necessità di approvvigionamento e (ii) dall’altro, con il mercato dei fornitori di beni e servizi ai quali la Fondazione si rivolge per esigenze, in generale, delle P.A.. Rapporti quotidiani così configurati, pur legittimi e fisiologici, producono un alto grado di sensibilità rispetto al “Rischio Specifico”.

Le attività di impresa esercitate dalla Fondazione spesso rientrano nell'ambito della funzione pubblica, di conseguenza i Destinatari, purché non siano meri esecutori di semplici mansioni d'ordine o fornitori di opera meramente materiale, sono convenzionalmente considerati incaricati di pubblico servizio.

Il dipendente/collaboratore, incaricato di svolgere la funzione di Commissario di gara e il responsabile di procedimento, assumono a pieno diritto la veste di pubblico ufficiale.

I rapporti con la Pubblica Amministrazione devono essere tenuti secondo le modalità previste nel presente “Piano”, nel Codice di comportamento e in quello etico.

I consulenti e i collaboratori esterni sono scelti con metodi trasparenti conformi al quanto disposto dalla normativa pubblicistica di riferimento, in ottemperanza a quanto previsto nel presente “Piano”. Nei relativi contratti viene inserita un’apposita dichiarazione con cui essi dichiarino di aderire formalmente al “Piano” pena, in difetto, l’applicazione di penali e/o la risoluzione contrattuale, nei termini previsti nel Sistema disciplinare e nel Codice sanzionatorio (c.d. “Clausola Anticorruzione”).

Tutti i “Destinatari” del “Piano” sono tenuti, nella gestione dei rapporti – diretti ed indiretti – con la Pubblica Amministrazione, a rispettare le regole di comportamento che seguono:

- l’instaurazione ed il mantenimento di qualsiasi rapporto con la Pubblica Amministrazione, nonché la gestione di qualsiasi attività per conto della Fondazione che comporti lo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, devono essere caratterizzati dal pieno rispetto dei ruoli istituzionali e delle previsioni di legge esistenti in materia, delle norme comportamentali richiamate nel Codice etico della Fondazione, nonché del presente “Piano”, dando puntuale e sollecita esecuzione alle sue prescrizioni ed agli adempimenti richiesti;
- l’instaurazione ed il mantenimento di qualsiasi rapporto con i terzi, nell’ambito di tutte le attività relative allo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, devono essere caratterizzati dal massimo grado di trasparenza a garanzia del buon andamento e dell’imparzialità della funzione o servizio;
- i rapporti instaurati da esponenti della Fondazione con soggetti terzi incaricati di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, devono essere gestiti in modo uniforme e nel pieno rispetto delle disposizioni aziendali applicabili;

- i rapporti con la Pubblica Amministrazione devono essere gestiti esclusivamente da soggetti qualificati e idonei;
- nel caso in cui dovessero verificarsi eventi straordinari, ossia criticità relative all'applicazione del “Piano”, non risolvibili nell’ambito della ordinaria gestione dei rapporti con la Pubblica Amministrazione, i “Destinatari” sono tenuti a segnalare immediatamente l'accaduto ai rispettivi superiori gerarchici e, contemporaneamente, al Responsabile del “Piano” per le azioni del caso, ciascuno per le proprie rispettive competenze;
- il personale non deve dar seguito a qualunque tentativo di estorsione o concussione in cui sia coinvolto un funzionario della P.A.. Ogni notizia al riguardo, se non riportata a mezzo denuncia all'Autorità, deve essere riportata al superiore diretto e, contemporaneamente, al Responsabile del “Piano”, per i provvedimenti e le azioni di rispettiva competenza;
- la stipula da parte della Fondazione di contratti/convenzioni con Pubbliche Amministrazioni deve essere condotta in conformità con la normativa vigente, nonché con i principi, i criteri e le disposizioni dettate dalle disposizioni organizzative e dalle procedure aziendali;
- gli adempimenti nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e la predisposizione della relativa documentazione devono essere effettuati nel rispetto delle previsioni di legge esistenti in materia, delle norme comportamentali richiamate nel Codice etico e delle prescrizioni del presente “Piano”;
- gli adempimenti nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni devono essere effettuati con la massima diligenza e professionalità in modo da fornire informazioni chiare, accurate, complete, fedeli e veritiere, evitando e comunque segnalando, nella forma e nei modi idonei, situazioni di conflitto di interesse. I relativi documenti devono essere elaborati in modo puntuale, chiaro, oggettivo ed esaustivo;
- tutta la documentazione, anche se a valore endoprocedimentale e/o priva di rilievo esterno, deve essere verificata da parte del responsabile competente;
- nei casi in cui adempimenti o comunicazioni siano effettuate utilizzando sistemi informatici/telematici della Pubblica Amministrazione, sono vietati alterazioni o interventi sui sistemi utilizzati di qualunque tipo o genere. Nessuna alterazione è considerata di interesse per la Fondazione.

#### Rapporti con le Autorità pubbliche di Vigilanza

- La gestione di qualsiasi rapporto con i rappresentanti delle Autorità pubbliche di Vigilanza deve essere curato da almeno 2 soggetti di adeguato livello o inquadramento. Comportamenti difformi, infatti, potrebbero aggravare i “Rischi Specifici”.
- La Fondazione adotta adeguate procedure e definisce le regole più opportune al fine di assicurare il tempestivo adempimento delle esigenze dell’Autorità di Vigilanza.

- In presenza di visite ispettive da parte di Pubblici Ufficiali o di Incaricati di pubblico servizio (es., giudiziarie, tributarie, amministrative, ecc.), i contatti devono avvenire in presenza di almeno due soggetti appartenenti all'organizzazione della Fondazione, ove possibile di pari livello gerarchico.
- Del procedimento relativo a ciascuna visita ispettiva sono redatti appositi verbali, che, se di competenza, vengono inoltrati al Responsabile del “Piano” e da quest'ultimo debitamente conservati.

I responsabili dei processi/funzioni che hanno correntemente attività di contatto, formale ed informale, con la Pubblica Amministrazione, devono:

- avere adeguata conoscenza, relativamente ai propri Settori di competenza, di tutte le disposizioni di legge applicabili nello svolgimento delle loro funzioni oltre che della normativa generale dettata dalla Legge n. 190/12 e, per quanto di competenza secondo quanto previsto nel presente “Piano”, dalle norme speciali di derivazione pubblicistica applicabili alla Fondazione;
- fornire ai propri collaboratori direttive sulle modalità di condotta operativa da adottare nei contatti formali e informali con i diversi soggetti pubblici, secondo le peculiarità del proprio ambito di attività;
- fornire adeguate spiegazioni ai propri collaboratori, qualora essi sottopongano ipotesi di dubbio o di particolare criticità;
- prevedere adeguati meccanismi di tracciabilità delle attività svolte;
- prevedere che dipendenti e collaboratori esterni si impegnino a comunicare al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” qualsiasi violazione o sospetto di violazione del “Piano”.

N.B: Coloro che svolgono una funzione di controllo e supervisione su adempimenti connessi all'espletamento delle suddette attività (pagamento di fatture, destinazione di finanziamenti ottenuti dallo Stato ecc.) devono porre particolarmente attenzione sull'attuazione degli adempimenti stessi e riferire immediatamente e per iscritto al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” eventuali situazioni di irregolarità.

Nelle relazioni con gli esponenti della Pubblica Amministrazione, è fatto **divieto di:**

- distribuire omaggi e regali al di fuori di quanto previsto dalla prassi aziendale (si rinvia al Codice etico e a quello di comportamento) → In particolare, è vietata qualsiasi forma di regalo a funzionari pubblici o a loro familiari che possa influenzare l'indipendenza di giudizio o indurre ad assicurare un qualsiasi vantaggio per l'Azienda; gli omaggi consentiti si caratterizzano sempre per l'esiguità del loro valore o perché volti a promuovere l'immagine della Fondazione;
- promettere od offrire, a funzionari pubblici o a terze persone da costoro segnalate, denaro, servizi o lavori di utilità personale;

- favorire, nei processi d'acquisto, fornitori e sub-fornitori in quanto indicati dai dipendenti, da consulenti o collaboratori della Pubblica Amministrazione, come condizione per lo svolgimento successivo delle attività.

**Le seguenti azioni sono vietate**, tanto se poste in essere direttamente dalla Fondazione tramite i propri dipendenti, tanto se realizzati indirettamente, tramite persone non dipendenti che agiscano per conto della Fondazione stessa:

- offrire o accettare qualsiasi oggetto, servizio, prestazione o favore di valore per ottenere un trattamento più favorevole in relazione a qualsiasi rapporto intrattenuto con la P.A.;
- predisporre od esibire documenti falsi, alterati o incompleti;
- Sottrarre od omettere di presentare documenti veritieri;
- tenere una condotta ingannevole, che possa indurre in errore la Pubblica Amministrazione (ad esempio, omettendo di fornire informazioni dovute, al fine di orientare indebitamente le decisioni della P.A.).

### **Gestione di informazioni sensibili**

- Le informazioni raccolte dai “*Destinatari*”, qualunque sia il ruolo ricoperto, nell'ambito di qualsiasi attività che comporti lo svolgimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, dovranno sempre intendersi come “*riservate e confidenziali*”. Tali informazioni non dovranno mai essere comunicate a terzi.
- In particolare, i “*Destinatari*” che, a qualunque titolo, partecipino ai lavori delle Commissioni di gara sono tenuti al segreto e ad astenersi dal divulgare le informazioni acquisite durante i lavori della Commissione.

### **Processi di assunzione del personale**

- L'assunzione, da parte della Fondazione, di personale o collaboratori deve seguire regole di valutazione della professionalità, preparazione tecnica ed esperienza maturate. La retribuzione complessiva deve essere in linea con quanto già applicabile a figure di analoga funzione e responsabilità.
- In ogni caso, nell'ambito del processo di assunzione, è fatto divieto di favorire soggetti i quali, direttamente o indirettamente, svolgano attività o ruoli legati alla Pubblica Amministrazione.

### **Acquisizione di beni e/o servizi**

- I processi deliberativi per le acquisizioni di beni e servizi o appalti di lavori, sia a costo per la Fondazione che a rimborso, devono essere posti in essere nel rigoroso rispetto delle disposizioni di

legge applicabili in relazione alla procedura aziendale necessaria, con riferimento alla tipologia e al valore dei beni e/o servizi.

- I “*Destinatari*” che partecipano alle Commissioni di gara in qualità di membri e i segretari, devono agire nel rispetto della normativa vigente, delle procedure aziendali applicabili e delle prescrizioni del Codice etico, nonché tenere un comportamento improntato al rigore, all'imparzialità e alla riservatezza.
- I “*Destinatari*” che partecipano alle Commissioni di gara sono tenuti a respingere qualsiasi tipo di pressione indebita e ad evitare trattamenti di favore verso partecipanti alla gara, situazioni di privilegio o conflitti di interesse di qualsiasi tipo. Di tali tentativi è fatta tempestiva comunicazione al Responsabile del “*Piano*”.
- I “*Destinatari*” che prendono parte alle Commissioni di gara si astengono dall'assumere decisioni o dallo svolgere attività inerenti alle proprie mansioni, in tutti i casi in cui versino in situazioni di conflitto rispetto agli interessi pubblici della Fondazione o delle Amministrazioni per conto delle quali la gara è indetta. Costituiscono, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, situazioni di conflitto di interessi:
  - a. la cointeressenza, anche attraverso prossimi congiunti - palese od occulta - del dipendente della Fondazione in attività di soggetti terzi partecipanti alla procedura di acquisto e la strumentalizzazione della propria posizione funzionale per la realizzazione di interessi contrastanti con quelli pubblici delle Amministrazioni per conto delle quali la Fondazione opera;
  - b. ove non esplicitamente vietato, l'utilizzo di informazioni acquisite nello svolgimento di attività lavorative, in contrasto con gli interessi pubblici delle Amministrazioni per conto delle quali la Fondazione opera;
  - c. la titolarità di interessi economico-finanziari concreti e diretti potenzialmente in contrasto con gli interessi pubblici della Fondazione o delle Amministrazioni per conto delle quali la Fondazione opera mediante la procedura di acquisto.
- I “*Destinatari*” che prendono parte alle Commissioni di gara si astengono, in ogni caso in cui esistano ragioni di convenienza e di opportunità, dall'assumere decisioni o svolgere attività che possano interferire con la capacità di agire in modo imparziale ed obiettivo.
- I “*Destinatari*” che prendono parte alle Commissioni di gara, ove ricorrano i presupposti di cui alle precedenti disposizioni, sono tenuti a darne immediatamente comunicazione scritta al Responsabile del “*Piano*”.



- E' fatto divieto ai “*Destinatari*” che prendono parte alle Commissioni di gara di partecipare a qualsiasi incontro anche informale con soggetti interessati ad acquisire informazioni sulla gara indetta dalla Fondazione.
- In ogni caso, qualunque sia la procedura applicata ai fini delle acquisizioni di beni e servizi o esecuzione di lavori, con costo a carico della Fondazione ovvero a rimborso, la scelta dei fornitori deve sempre basarsi su criteri di massima oggettività e trasparenza.

### **Gestione omaggi, regali ed elargizioni**

- In quanto rappresentanti della Fondazione, i “*Destinatari*” non devono in nessun caso cercare di influenzare il giudizio di alcun dipendente o rappresentante della P.A., o soggetto ad esso collegato, promettendo o elargendo denaro, doni o prestiti, né offrendo altri incentivi illegali.
- In ogni caso, è fatto divieto ai “*Destinatari*” di distribuire omaggi e regali al di fuori di quanto previsto dalla prassi aziendale. Si considera irregolare ogni forma di regalia eccedente le normali pratiche commerciali e di cortesia, o comunque rivolta ad acquisire, per valore o apprezzamento, trattamenti di favore di qualunque tipo.
- Gli omaggi consentiti si caratterizzano sempre per l'esiguità del valore, o perché esclusivamente volti a promuovere l'immagine della Fondazione.
- E' fatto divieto ai “*Destinatari*”, nell'ambito dello svolgimento per conto della Fondazione di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, di ricevere o sollecitare elargizioni in denaro, omaggi, regali o vantaggi di qualsiasi altra natura.
- Qualunque dipendente della Fondazione che riceva omaggi o vantaggi di qualsiasi natura non compresi nelle fattispecie consentite è tenuto, secondo le procedure aziendali all'uopo stabilite, a darne comunicazione al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”, che procede con le valutazioni del caso.
- Per garantire la conformità alle regole appena enunciate, su regali e/o omaggi potrà essere preventivamente acquisito il parere del proprio responsabile, che nei casi opportuni dovrà interpellare il Responsabile del “*Piano*”.
- La documentazione prodotta nell'ambito della gestione degli omaggi deve essere debitamente conservata.

### **Rilascio di dichiarazioni (e trasmissione di documenti) alla P.A. e Autorità di Vigilanza**

- E' fatto assoluto divieto ai “*Destinatari*” di rilasciare dichiarazioni e/o trasmettere informazioni non veritiere, eventualmente in collusione o a beneficio di fornitori privati, specie se nell'ambito dei processi connessi con la rilevazione delle esigenze della P.A..

- E' fatto assoluto divieto ai “Destinatari”, in relazione alle attività della Fondazione soggette a rimborso, di rilasciare dichiarazioni e/o trasmettere informazioni non veritiere allo scopo di ottenere dalla Pubblica Amministrazione il rimborso di somme non dovute per attività inesistenti e/o spese non effettivamente sostenute.
- E' fatto assoluto divieto ai “Destinatari” di presentare qualsiasi dichiarazione non veritiera nei confronti di Enti ed Organismi pubblici nazionali o comunitari, al fine di conseguire qualsiasi tipo di erogazione pubblica, contributo o finanziamento agevolato.
- Ove non documentato nel bilancio di esercizio di riferimento, la funzione aziendale competente deve rilasciare relativo rendiconto di ogni contributo o finanziamento agevolato erogato o riconosciuto alla Fondazione.
- Le comunicazioni ed i versamenti effettuati agli enti previdenziali ed assistenziali (ad esempio: Inps, Inail, assistenza integrativa personale) devono essere veritieri e corretti. I soggetti incaricati della predisposizione delle informazioni e del successivo invio delle stesse sono tenuti ad assicurare la veridicità dei dati e la correttezza dei metodi utilizzati per la loro rilevazione.
- Qualunque violazione o semplice disapplicazione dei precetti che precedono deve essere oggetto di informativa tempestiva al Direttore/Responsabile di Area competente e Responsabile del “Piano”.

### **Utilizzo di denaro pubblico**

- E' fatto divieto ai “Destinatari” di utilizzare le somme di denaro ricevute a qualsiasi titolo dalle Pubbliche Amministrazioni con le quali intrattengono rapporti e/o da qualsiasi altro organismo pubblico nazionale o comunitario, per scopi diversi da quelli ai quali tali somme sono destinate.
- In tutti i casi in cui la Fondazione ricorra a sovvenzioni o finanziamenti da parte della Pubblica Amministrazione (es., per l'organizzazione di corsi di formazione o aggiornamento dedicati ai dipendenti), gli incaricati della predisposizione della documentazione a supporto della partecipazione al bando devono assicurare la correttezza e completezza delle informazioni riportate nella documentazione allegata. I responsabili della gestione e dell'utilizzo delle risorse ottenute dovranno assicurare che tali risorse vengano utilizzate nel rispetto della destinazione ad esse attribuita.

### **Pagamenti e movimentazioni finanziarie**

- Le Funzioni aziendali preposte alle attività di monitoraggio e supervisione delle attività della Fondazione in cui si registrano movimenti finanziari di qualunque tipo, devono porre particolare attenzione all'esecuzione dei connessi adempimenti e riferire immediatamente alla Direzione/Area competente e al Responsabile del “Piano” eventuali situazioni di irregolarità.

- Ogni soggetto terzo operante in regime di outsourcing per conto della Fondazione è tenuto ad adempiere tutte le richieste di approfondimento e di chiarimenti avanzate dalla Fondazione.
- Nessun tipo di pagamento in nome e per conto della Fondazione può essere effettuato in contanti o in natura. Sono fatte salve le disposizioni aziendali che regolano l'utilizzo della piccola cassa.

### **Incarichi a soggetti esterni**

- Gli incarichi conferiti a collaboratori e/o consulenti esterni devono essere sempre redatti per iscritto, con l'evidenziazione di tutte le condizioni applicabili e l'indicazione del compenso pattuito e devono, in applicazione del principio della separazione delle funzioni, essere proposti, verificati e approvati da almeno due soggetti appositamente a ciò delegati dalla Fondazione.
- Nel testo dei contratti stipulati con collaboratori e/o consulenti esterni deve essere contenuta un'apposita dichiarazione con cui gli stessi affermino di essere a conoscenza della normativa di cui alla Legge n. 190/12, nonché un'apposita clausola che regoli le conseguenze dell'eventuale violazione.
- Ciascun Ente o soggetto terzo, incaricato della gestione in regime di outsourcing di attività relative all'analisi del ciclo operativo della Fondazione (es. gestione di paghe e contributi) è responsabile dell'archiviazione e della conservazione di tutta la documentazione prodotta nell'ambito della propria attività.

---

Tutti i “*Destinatari*”, nell'ambito dello svolgimento per conto della Fondazione di una pubblica funzione o di un pubblico servizio, del “*Piano*” sono tenuti a segnalare immediatamente al “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*” qualunque richiesta di indebiti vantaggi o tentativi di concussione da parte di un funzionario della P.A. o di un Incaricato di pubblico servizio di cui si dovesse essere destinatario o semplicemente venirne a conoscenza; nel caso la segnalazione sia stata effettuata al Responsabile, lo stesso deve trasmettere tempestivamente la segnalazione ricevuta “*Responsabile della prevenzione della Corruzione*”.

## **10. PRASSI E PROCEDURE**

Nell'ambito del proprio sistema organizzativo, in ragione della sua struttura lineare, la Fondazione, nel rispetto dei principi indicati dalle Linee guida di Confindustria e Uni Iso 31000 2010, richiamati dal Dipartimento della Funzione pubblica, ha messo a punto un apparato essenziale di procedure, istruzioni e di prassi operative volte a regolamentare lo svolgimento delle attività aziendali, che contribuiscono a garantire il rispetto delle normative vigenti e degli adempimenti derivanti dalla sua condizione di Ente pubblico economico. Prassi e procedure che mirano, da un lato, a regolare l'agire declinato nelle sue varie attività operative, e dall'altro, a consentire i controlli, preventivi e successivi,

sulla correttezza delle operazioni effettuate. In tale modo, si garantisce l'effettiva uniformità di comportamento all'interno dell'Azienda, nel rispetto delle disposizioni normative, statutarie e regolamentari che regolano lo svolgimento della sua attività.

Ne consegue che tutti i dipendenti hanno l'obbligo di essere a conoscenza di tali prassi e norme procedurali interne e di rispettarle nell'esercizio dei compiti a loro assegnati. In particolare, le procedure approntate dalla Fondazione, sia manuali che informatiche, costituiscono le regole da seguire in seno ai processi aziendali interessati, prevedendo anche i controlli da espletare al fine di garantire la correttezza, l'efficacia e l'efficienza delle attività aziendali.

Le procedure sono diffuse e pubblicizzate attraverso specifica comunicazione/formazione.

Tutte le procedure si conformano ai seguenti principi:

- ricostruibilità del processo autorizzativo (*accountability*);
- integrità delle registrazioni contabili sia nella fase di processo che, successiva, di archiviazione;
- scelta trasparente, motivata e autorizzata dei dipendenti e dei collaboratori non dipendenti (fornitori, consulenti, ecc.) basata su requisiti generali oggettivi e verificabili (competenza, professionalità, esperienza, onorabilità);
- compensi a dipendenti e a terzi congrui rispetto alle prestazioni rese (condizioni di mercato, tariffari) ed evidenza oggettiva della prestazione resa;
- sistemi premianti congrui e basati su *target* ragionevoli;
- tutte le uscite finanziarie devono essere documentate, autorizzate e inequivocabilmente riferibili ai soggetti 'emittente e ricevente' e alla specifica motivazione.

## **11. FORMAZIONE DEL PERSONALE E DIFFUSIONE DEL MODELLO NEL CONTESTO AZIENDALE**

Il presente "*Piano*" ed i suoi Allegati rispondono alle specifiche prescrizioni in materia di "*Anticorruzione*" e sono finalizzati a prevenire fenomeni corruttivi nella gestione dell'attività sociale.

Per il presente "*Piano*" è prevista un'apposita azione di informazione e formazione, volta a rendere noti i suoi contenuti ed i suoi impatti a tutti i destinatari, interni ed esterni, a tutti i dipendenti, consulenti e collaboratori di "*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*".

Le modalità di comunicazione/informazione/formazione sono impostati dall'Ente e rientrano nell'ambito di appositi programmi di aggiornamento professionale.

### **11.1. Informazione**

“FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO” promuove la conoscenza del “Piano”, dei relativi protocolli interni e del loro aggiornamento, tra tutti i dipendenti, che sono pertanto tenuti a conoscerne il contenuto, ad osservarli ed a contribuire alla loro attuazione. In particolare, per quanto attiene alla comunicazione del “Piano”, è previsto che quest’ultimo sia reso conoscibile, unitamente alle procedure/regole di comportamento ad esso riferibili, ai “Destinatari”; esso sarà inoltre pubblicato sul sito *internet* della Fondazione.

#### Informativa a dipendenti

La comunicazione iniziale: l’adozione del presente “Piano” è comunicata a tutte le risorse in pianta organica al momento della sua delibera di approvazione, attraverso:

- invio di una *e-mail* contenente una breve introduzione alla normativa in materia di “Anticorruzione” e il riferimento a *link* del sito *internet* dove scaricare il “Piano”; indicazione della necessità di leggerlo e condividerlo in quanto parte del contratto;
- lettera informativa, a firma del legale rappresentante, a tutto il personale, da distribuirsi attraverso la busta paga, sui contenuti di sintesi della normativa in materia di “Anticorruzione” e del “Piano” specificando le modalità della sua consultazione.
- invio a tutti i dipendenti già in organico di un Modulo di integrazione contrattuale di dichiarazione di adesione al “Piano”, da sottoscrivere e portare manualmente alla Direzione entro 1 mese.

Per i nuovi dipendenti:

- al momento dell’accordo verbale sull’inizio del rapporto di lavoro viene consegnata copia cartacea del “Piano” e dei suoi allegati, con spiegazione verbale di cosa si tratta e che l’adesione allo stesso è parte del contratto; che dovrà leggerlo e condividerlo mediante sottoscrizione al momento della firma del contratto di assunzione;
- al momento della sottoscrizione del contratto viene richiesta la sottoscrizione dell’apposito Modulo di integrazione contrattuale attestante la ricezione del “Piano”, la presa coscienza e l’adesione al suo contenuto.

Analogha procedura si applica ai rapporti di lavoro con stagisti collaboratori.

#### Informativa a collaboratori esterni e partners

“FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO” promuove la conoscenza e l’osservanza del “Piano” anche tra i *partners* commerciali e finanziari, i consulenti, i collaboratori a vario titolo, i clienti ed i fornitori.

A questi verranno pertanto fornite apposite informative sui principi, le politiche e le procedure che “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ’ DEL TARDO MEDIOEVO” ha adottato sulla base del presente “Piano”, nonché i testi delle clausole contrattuali che, coerentemente a detti principi, politiche e procedure, verranno adottate dalla Fondazione.

## 11.2. Adozione di specifiche attività di formazione del personale

I dipendenti e i collaboratori che direttamente o indirettamente svolgono un'attività all'interno degli Uffici dell'Ente dovranno partecipare ad un programma formativo sulla normativa relativa alla prevenzione e repressione della Corruzione e sui temi della legalità.

Il programma di formazione approfondisce le norme penali in materia di reati contro la P.A. e, in particolare, i contenuti della Legge n. 190/12 e gli aspetti etici e della legalità dell'attività oltre ad ogni tematica che si renda opportuna e utile per prevenire e contrastare la corruzione.

“FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO” promuove pertanto la conoscenza del “Piano”, dei relativi protocolli interni e del loro aggiornamento, tra tutti i dipendenti, che sono pertanto tenuti a conoscerne il contenuto, ad osservarli ed a contribuire alla loro attuazione. In particolare, per quanto attiene alla comunicazione del “Piano”, è previsto che quest'ultimo sia reso conoscibile, unitamente alle procedure/regole di comportamento ad esso riferibili, ai destinatari; esso sarà inoltre pubblicato sul sito *internet* della Fondazione.

L'attività di formazione è finalizzata a diffondere la conoscenza della disciplina in materia di “Anticorruzione”, del “Piano di prevenzione”, delle sue finalità e delle regole di condotta contenute in esso e nei suoi Allegati. I piani formativi sono adeguati, nei contenuti e nelle modalità di erogazione, in funzione della qualifica dei destinatari e del livello di rischio dell'area in cui operano. In particolare, sono previsti livelli diversi di informazione e formazione attraverso idonei strumenti di diffusione.

In particolare, sono previsti livelli diversi di informazione e formazione attraverso idonei strumenti di diffusione.

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della Corruzione.

Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte “*con cognizione di causa*”; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di Corruzione;

- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da Ufficio ad Ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale “*in formazione*” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “*buone pratiche amministrative*” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di Corruzione;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli Uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai Dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

La formazione avverrà con le seguenti modalità:

- corsi di formazione;
- *e-mail* di aggiornamento;
- note informative interne.

#### Previsione della programmazione della formazione

Per il personale addetto alle attività delle Aree a maggior rischio di commissione di reati e sopra individuate (art. 8), si adotta il seguente “*Piano formativo*”:

- 1) una giornata dedicata alla presentazione ed illustrazione della normativa e del “*Piano di prevenzione della Corruzione*” a livello aziendale, al fine di instaurare un confronto ed un dibattito in ordine alle modalità pratiche di attuazione dello stesso;
- 2) attività formative specifiche, di volta in volta determinate in ordine alla fase di prima applicazione del presente “*Piano*”, per il personale interessato alle attività di cui all'art. 8.

## **12. IL CODICE ETICO DI “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO”**

“FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ' DEL TARDO MEDIOEVO” cura, con particolare attenzione, la valorizzazione e la salvaguardia dei profili etici della propria attività d'impresa. Si rinvia, per un maggiore dettaglio, al Documento che costituisce parte integrante del presente “*Piano*”, denominato “*Codice etico*”, che ha lo scopo di individuare e definire in modo chiaro ed esaustivo

l'insieme dei valori, dei principi fondamentali e delle norme comportamentali che costituiscono il presupposto irrinunciabile per il corretto svolgimento delle attività aziendali.

### **13. CODICE DI COMPORTAMENTO**

Per quanto riguarda il Codice di comportamento, ad integrazione di quanto previsto nel Ccnl. Applicato e nel Codice etico, si fa riferimento alle regole contenute nel Dpr. 16 aprile 2013, n. 62 (*“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*).

Pertanto, ciascun dipendente non potrà:

- chiedere, sollecitare o accettare, per sè o per altri, regali o altre utilità, salvo quelli di modico valore nell’ambito delle normali relazioni di cortesia. Per *“regali di modico valore”* si intendono quelli di importo non superiore a 150 Euro;
- utilizzare informazioni d’ufficio a fini privati;
- utilizzare per fini personali telefono e collegamento a *internet* dell’Amministrazione (se non in casi d’urgenza);
- utilizzare per fini personali il parco auto aziendale;
- far parte di Associazioni o Organizzazioni (esclusi partiti e sindacati) in conflitto di interesse con l’Ente pubblico;
- evitare, *“nei limiti delle loro possibilità”*, che si diffondano notizie non vere sull’organizzazione, sull’attività e sugli altri dipendenti.

All’atto dell’assegnazione dell’ufficio, il lavoratore dovrà informare per iscritto l’Azienda di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione retribuita intrattenuti con soggetti privati negli ultimi 3 anni. Il dipendente dovrà infine astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività in situazioni di conflitto di interesse anche potenziale.

I comportamenti posti in essere in difformità da quanto sopra costituisce illecito disciplinare, perseguibile secondo quanto previsto nell’apposito Codice e da quello sanzionatorio.

#### **13.1. Conflitto di interesse**

Come raccomandato nelle Circolari del Dipartimento della Funzione pubblica, la Fondazione presta una particolare attenzione sulle situazioni di conflitto di interesse in cui possono incorrere gli Amministratori e il personale.

In primo luogo, l’attenzione riguarda i Responsabili del procedimento, che la legge ha valorizzato con l’inserimento di una nuova disposizione, di valenza prevalentemente deontologico-disciplinare, nell’ambito della legge sul procedimento amministrativo.



L'art. 1, comma 41, della Legge n. 190/12, ha introdotto l'art. 6-bis nella Legge n. 241/90, rubricato "Conflitto di interessi", secondo la quale "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 contiene 2 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.

La norma, pur non applicabile per la Fondazione a partecipazione pubblica, è stata recepita nel presente "Piano" in quanto persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento, anch'essa non applicabile alla Fondazione ma da questa recepita nel presente "Piano", che riguarda l'assunzione di decisioni o lo svolgimento di attività da parte dell'Organo di amministrazione e del personale dipendente. L'art. 6 della Legge n. 241/90, modificato con la Legge n. 190/12, infatti prevede che "il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, Fondazione o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza".

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza".

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Presidente il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il soggetto destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e rispondere per iscritto al dipendente medesimo, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, questo dovrà essere affidato ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti

professionalmente idonei, lo stesso Presidente dovrà avocare a sè ogni compito relativo a quel procedimento. delle segnalazioni di conflitti viene informato il “*Responsabile per la prevenzione della Corruzione*”.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l’irrogazione di sanzioni all’esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell’azione amministrativa.

### **13.2. Adozione di misure che garantiscano il rispetto delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti**

Copia del presente “*Piano*”, che contiene anche le norme di comportamento a cui deve attenersi il personale, sarà trasmesso via *e-mail* a tutti i dipendenti in servizio e consegnato ai nuovi assunti al momento della sottoscrizione del contratto di lavoro.

## **14. SISTEMA DISCIPLINARE E RESPONSABILITÀ**

La mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente “*Piano della prevenzione della corruzione*” costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, Legge n. 190/12) ed il suo accertamento attiva il procedimento per l’applicazione delle sanzioni disciplinari previste dalla vigente normativa, secondo quanto stabilito nel Codice sanzionatorio e nei Ccnl.

Uno degli elementi essenziali per la costruzione, attuazione e mantenimento di un efficace “*Piano di prevenzione della Corruzione*”, è infatti l’esistenza di un adeguato sistema disciplinare e sanzionatorio teso a punire il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello (protocolli/procedure interne e presidi previsti dal presente “*Piano*” che ne costituisce parte integrante e principi contenuti nel Codice di comportamento e in quello etico). Pertanto, la definizione di un adeguato sistema disciplinare e sanzionatorio costituisce un presupposto essenziale ai fini dell’attuazione della normativa in materia di “*Anticorruzione*” introdotta dalla Legge n. 190/12.

Detto sistema disciplinare come anche il Codice sanzionatorio, sono parti integranti del Modello e ad essi si rinvia.

## **15. IL PIANO DELLA 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 consente:

- la conoscenza del Responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'Amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, in tal modo, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- 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, così, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

Per questi motivi, la Legge n. 190/12 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 Legge n. 241/90 e, successivamente, con l'approvazione del Dlgs. n. 150/09.

La Legge n. 190/12 ha previsto infatti che la trasparenza dell'attività amministrativa, *"che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'art. 11 del Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge"*.

La *"Legge Anticorruzione"* ha poi previsto una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le Pubbliche Amministrazioni e agli Enti pubblici nazionali, compresi quelli aventi natura di Enti economici, nonché alle Fondazioni partecipate e a quella da esse controllate, per la loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, ed ha conferito una delega al Governo per approvare un Decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni (art. 1, comma 34), esercitata con l'approvazione del Dlgs. n. 33/13.

Con quest'ultimo provvedimento normativo, il Legislatore ha rafforzato la qualificazione della Trasparenza intesa, a partire dalla Legge n. 241/90 in materia di accesso agli atti, come accessibilità totale delle informazioni concernenti le attività di pubblico interesse svolte dalla Fondazione a partecipazione pubblica locale, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, in conformità a quanto stabilito dal Dl. n. 174/12 in materia di controlli degli Enti Locali sulle proprie partecipate. Emerge dunque con chiarezza che la Trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere un *"Gruppo pubblico locale"* che, anche attraverso le sue articolazioni societarie, opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'*accountability* con i cittadini.

Gli adempimenti di Trasparenza debbono essere curati seguendo le indicazioni contenute nell'Allegato A al Dlgs. n. 33/13, nonché sulla base del contenuto della Delibera Civit n. 50/13. Con particolare

riferimento alle procedure di appalto, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (Avcp) ha definito, con la Deliberazione n. 26/13, le informazioni essenziali che le stazioni appaltanti pubbliche devono pubblicare sulla Sezione "*Amministrazione trasparente*" del proprio sito ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/12. Restano comunque "*ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal Codice di cui al Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*", nonchè, naturalmente, tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di Trasparenza.

### **15.1 Ambito di applicazione delle norme sulla Trasparenza**

Per quanto riguarda gli Enti diversi dalle Pubbliche Amministrazioni, tra cui vi rientra "*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*", il comma 34 dell'art. 1 della Legge n. 190/12 prevede che "*le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli Enti pubblici nazionali, nonchè alle Fondazione partecipate dalle Amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*". Pertanto, gli Enti pubblici economici, le Fondazione a partecipazione pubblica e le Fondazione da queste controllate ai sensi dell'art. 2359 C.c. sono soggetti agli adempimenti di pubblicità relativamente agli aspetti desumibili dai citati commi per tutta la parte di attività di pubblico interesse (previsione poi anche confermata dall'art. 11 del Dlgs. n. 33/13). Considerato peraltro che gli adempimenti di Trasparenza sono stati specificati nel Dlgs. n. 33/13, tali Enti devono attuare la Trasparenza secondo le indicazioni contenute nel Decreto in quanto riferite alle aree menzionate nei commi 15-33. Gli Enti pubblici vigilati, gli Enti di diritto privato in controllo pubblico e le Fondazione partecipate (secondo le accezioni datene dalla norma) sono poi tenuti ad attuare le misure previste dall'art. 22 del citato Dlgs. n. 33/13, con particolare riferimento al comma 3, che rinvia agli artt. 14 e 15 per i dati da pubblicare (componenti degli Organi di indirizzo e incarichi dirigenziali, di collaborazione e di consulenza).

In base alle norme menzionate, gli Enti pubblici, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le Fondazione partecipate e le Fondazione da queste controllate ai sensi dell'art. 2359 C.c., devono:

- collaborare con l'Amministrazione di riferimento per assicurare la pubblicazione delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 22 del Dlgs. n. 33/13;
- provvedere alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale delle informazioni sugli incarichi di cui agli artt. 14 e 15 del Dlgs. n. 33/13;
- assicurare tutti gli adempimenti di Trasparenza relativamente alle aree indicate nell'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/12, seguendo le prescrizioni del Dlgs. n. 33/13 (bilanci e conti consuntivi, costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati, informazioni relative ai procedimenti di autorizzazione o concessione, scelta del contraente per gli affidamenti,

erogazioni di sovvenzioni, contributi, ecc., concorsi e prove selettive) in riferimento alla "*attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*" (art. 11, comma 2, Dlgs. n. 33/13).

In base al citato art. 11, comma 2, gli adempimenti di pubblicità non riguardano tutto l'ambito dell'attività di questi soggetti, ma solo quella svolta per il perseguimento del pubblico interesse, secondo una formula ripresa dalla legge sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso *ex art. 22, comma 1, lett. e)*, della Legge n. 241/90.

In entrambe le disposizioni richiamate si è compiuta quindi una scelta parallela sulla Trasparenza, nelle sue 2 diverse forme della tutela del diritto di accesso e di pubblicità attraverso il sito istituzionale, dando rilievo allo svolgimento dell'attività piuttosto che alla natura soggettiva dell'agente. L'ambito di estensione del regime della Trasparenza deve essere valutato di volta in volta, a seconda del tipo di attività svolta, tenendo presente l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, potendo ritenersi escluse dal regime della pubblicità solo quelle attività che difettano della finalizzazione del pubblico interesse, non ponendosi neppure come mezzo al fine ovvero in termini di strumentalità rispetto allo scopo.

In base al comma 5 sempre del medesimo art. 22, poi, "*le Amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza di cui ai commi 1, lett. b), e 2, da parte delle Fondazione direttamente controllate nei confronti delle Fondazione indirettamente controllate dalle medesime Amministrazioni?*". Quindi, ove le Fondazione partecipate siano pure controllate, le stesse saranno tenute a svolgere attività di promozione dell'applicazione della predetta disciplina sulla trasparenza da parte delle Fondazione dalle stesse controllate.

## **15.2 Applicazione delle norme sulla trasparenza in “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO”: il “Piano della Trasparenza”**

Tutti i provvedimenti adottati che rientrano tra quelli obbligatori previsti nel punto precedente del presente “Piano” devono essere pubblicati, entro 15 giorni, nell'apposita Sezione del sito *internet* aziendale.

Restano comunque "*ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dal Codice di cui al Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163*", nonché, tutte le altre disposizioni già vigenti che prescrivono misure di Trasparenza. Per quanto riguarda la trasparenza sul sito istituzionale (<http://www.sanminiapromozione.it/>), è stata creata una apposita Sezione intitolata “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” nella quale saranno inserire tempestivamente le informazioni, secondo quanto stabilito nel Dl. n. 33/13, in conformità alle Linee guida della Civit riportate nella Delibera n. 50/2013 e alle indicazioni fornite di volta in volta dall'Avcp con riferimento ai dati sui contratti pubblici relativamente a lavori, servizi e forniture.

In base all'art. 1, comma 34, della Legge n. 190/12 e all'art. 11, comma 1, del Dlgs. n. 33/13, come sopra esposto, le disposizioni dei commi da 15 a 33 della stessa Legge n. 190/12 (c.d. “Legge

*Anticorruzione*”) si applicano anche alle Fondazione partecipate dalle P.A. e alle loro controllate ai sensi dell’art. 2359 C.c., limitatamente all’attività di interesse pubblico svolta.

Nello specifico, le norme rilevanti per “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO” sono le seguenti:

**a) art. 1, comma 15, Legge n. 190/12:** la Trasparenza dell’attività amministrativa, in ossequio al dettato costituzionale contenuto nell’art. 117, comma 2, lett. m, è assicurata dalle Fondazione a partecipazione pubblica locale mediante la pubblicazione, nei propri siti *web* istituzionali, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti *web* istituzionali delle P.A. e delle Fondazione a partecipazione pubblica sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema-tipo redatto dall’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito *web* istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione;

**b) art. 1, comma 16, Legge n. 190/12:** fermo restando quanto stabilito nell’art. 53 del Dlgs. n. 165/01, come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell’art. 54 del “*Codice dell’Amministrazione digitale*” di cui al D.lgs. n. 82/05, nell’art. 21 della Legge n. 69/09, e nell’art. 11 del Dlgs. n. 150/09, le Fondazione partecipate assicurano i livelli essenziali (previsti al comma 15) con particolare riferimento ai procedimenti di:

- autorizzazione o concessione;
- 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 Dlgs. n. 163/06;

Con riferimento al procedimento di scelta del contraente, “FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTA’ DEL TARDO MEDIOEVO”, nel momento in cui si trova ad affidare all’esterno beni, servizi e lavori, è in ogni caso tenuta a pubblicare sul proprio siti *web*:

- la struttura proponente;
- l’oggetto del bando;
- l’elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l’aggiudicatario;
- l’importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell’opera, servizio o fornitura;
- l’importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all’anno precedente, sono pubblicate in Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale *standard* aperto

che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le partecipate trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito *web* in una Sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per Regione. L'Autorità ha individuato le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione, consultabili sul suo sito *web*;

- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del Dlgs. n. 150/09. I soggetti che operano in deroga e che non dispongono di propri siti *web* istituzionali pubblicano le informazioni previste nei siti *web* istituzionali delle Amministrazioni dalle quali sono nominati;

**c) art. 1, comma 29, Legge n. 190/12:** “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*”, in quanto Fondazione partecipata, rende noto, tramite il proprio sito *web* istituzionale, almeno un indirizzo di Posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'art. 38 del Dpr. n. 445/00, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano;

**d) art. 1, comma 30, Legge n. 190/12:** “*FONDAZIONE CENTRO STUDI SULLA CIVILTÀ DEL TARDO MEDIOEVO*”, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al Capo V della Legge n. 241/90, in materia di procedimento amministrativo, ha l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'art. 65, comma 1, del “*Cad*” di cui al Dlgs. n. 82/05, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

→ Ai fini applicativi, occorre infine segnalare che l'art 1, comma 31, della Legge n. 190/12 ha demandato ad uno o più Decreti del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti per le materie di competenza, sentita la Conferenza unificata, di adottare, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, l'individuazione delle informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 15 e 16 dell'art. 1 e le relative modalità di pubblicazione, nonché le indicazioni generali per l'applicazione dei commi 29 e 30. Tali Decreti, ad oggi, non sono ancora stati emanati. A tal proposito, si rileva che, pur risultando di fatto inapplicabili i commi che prevedono adempimenti la cui attuazione è subordinata a provvedimenti non ancora entrati nel “*mondo del diritto*”, è altresì vero che, per le fattispecie previste dal comma 16, lett. b) – “*scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi*” - e lett. d) – “*per la parte riferita a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale*” - il quadro normativo vigente è già ben delineato e impone specifiche forme

di pubblicità a carico della Fondazione. Dal lato del “*Codice dei Contratti*”, restano infatti ferme le disposizioni in materia di pubblicità previste dallo stesso Dlgs. n. 163/06 e, in particolare, dagli artt. 63, 65, 66, 122, 124, 206 e 223, che definiscono le informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione appunto di opere e lavori pubblici, servizi e forniture.

L'art. 22, comma 3, del Dlgs. n. 33/13, a sua volta, ha introdotto ulteriori adempimenti a carico della Fondazione, stabilendo che, nel sito istituzionale dell'Amministrazione controllante, deve essere inserito il *link* a quelli della Fondazione a partecipazione pubblica, nei quali devono essere pubblicati i dati relativi ai componenti degli Organi di indirizzo (ndr., il Presidente) ed ai soggetti titolari di incarichi dirigenziali, consulenza o collaborazione in applicazione degli artt. 14 e 15 che impongono e disciplinano le comunicazioni e la pubblicazione dei nominativi nonché dei compensi, comunque denominati, relativi a detti rapporti e della situazione patrimoniale dei percipienti e dei loro familiari.

### **15.3. Compiti del “*Responsabile per la prevenzione della Corruzione*” in funzione di “*Responsabile della Trasparenza*”**

Il “*Responsabile per la prevenzione della Corruzione*” svolge le funzioni di “*Responsabile per la Trasparenza*”, ed in tale veste, egli ha il compito di:

- proporre l'aggiornamento del “*Piano*”, al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di Trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte della Fondazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare all'Organo di gestione ed all'Autorità nazionale Anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità.

Il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge è garantito, secondo le rispettive competenze, dai Responsabili degli Uffici della Fondazione.

## **16. GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE**

La gestione dei flussi finanziari rappresenta un'area sensibile laddove si operi all'interno di quei processi aziendali che sono stati individuati come maggiormente critici ed in particolare la gestione dei rapporti con la P.A. e la gestione amministrativa.

In tale ottica, la Fondazione ha individuato adeguate misure preventive per la gestione delle operazioni finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati previsti dal Decreto.



Nella gestione degli affari sociali che comportano la movimentazione di denaro, sotto qualsiasi forma, i soggetti ad essa preposti, devono attenersi a quanto previsto nel “*Piano di prevenzione della corruzione*” di cui costituisce parte integrante, nelle procedure operative, nel Codice etico e in quello di comportamento. In particolare, l’Organo amministrativo deve:

1. assicurare il monitoraggio sui flussi in entrata e in uscita inerenti le operazioni con le Fondazioni controllate;
2. assicurare che le operazioni poste in essere per lo svolgimento delle attività correnti della Fondazione siano avvenute nel rispetto delle modalità e dei poteri previsti nello statuto sociale;
3. assicurare che tutte le entrate e le uscite di cassa e di banca siano giustificate da idonea documentazione, a fronte di beni e servizi realmente erogati o ricevuti, e a fronte di adempimenti fiscali e societari previsti dalle norme di legge;
4. assicurare che tutte le operazioni effettuate, che hanno effetti finanziari, siano tempestivamente e correttamente contabilizzate, in modo tale da consentire la ricostruzione dettagliata e l’individuazione dei diversi livelli di responsabilità.
5. assicurare che i rapporti intrattenuti con gli Istituti bancari, con i clienti e con i fornitori siano verificati attraverso lo svolgimento di periodiche riconciliazioni;

## **17. OBBLIGHI DI INFORMAZIONE E MECCANISMI DI *ACCOUNTABILITY***

### **17.1. verso l’Amministrazione vigilante**

La Fondazione, attraverso il “*Responsabile del Piano di prevenzione della Corruzione*” il quale ne cura la trasmissione e contestualmente ne verifica la pubblicazione sul sito istituzionale aziendale, attua un idoneo Sistema informativo nei confronti del Comune di San Miniato, Amministrazione Locale controllante, che svolge la propria attività di “*controllo analogo*” secondo il sistema di raccordo definito nel proprio “*Piano triennale di prevenzione della Corruzione*” (“*PtpC*”).

Nei confronti dei cittadini, il meccanismo di *accountability*, che consente di avere notizie in merito alle misure di prevenzione adottate per contrastare la corruzione, è dato dalla pubblicazione del presente “*Piano*” nel sito istituzionale e in quello dell’Amministrazione controllante a cui è trasmesso.

Eventuali aggiornamenti del “*Piano*” seguiranno la stessa procedura e pubblicità sopra descritte.

### **17.2. Flussi informativi verso il “*Responsabile della prevenzione della corruzione*”**

La Legge n. 190/12 prescrive che il “*Piano di prevenzione della Corruzione*” preveda, con particolare riguardo alle attività a rischio di Corruzione, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile

del “Piano”. Pertanto, coloro che istruiscono un atto o che adottano un provvedimento che rientri nel par. 7 devono darne informazione al predetto Responsabile. Comunque, almeno ogni 6 mesi deve essere data comunicazione al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” del “Piano”, anche cumulativamente, da parte dei soggetti aziendali competenti, delle informazioni necessarie su tali provvedimenti adottati.

L’informativa deve contenere gli elementi necessari a consentire al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” di:

- verificare la regolarità e legittimità degli atti adottati;
- monitorare i rapporti tra l'Azienda e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Azienda.

Con riferimento ai processi “sensibili” sopra esaminati, devono essere fornite al “Responsabile della prevenzione della Corruzione” tutte le informazioni che di cui lo stesso farà richiesta e, con periodicità almeno semestrale, le seguenti:

- elenco delle concessioni, autorizzazioni o certificazioni ottenute dalla Pubblica Amministrazione;
- elenco delle verifiche, ispezioni ed eventuali contestazioni da parte della P.A., con indicazione del loro esito e del relativo iter seguito dalla Fondazione (ricorso, pagamento di eventuali sanzioni, ecc.);
- “scheda di evidenza” sulla natura delle visite, delle informazioni assunte e della documentazione eventualmente richiesta dalla P.A.. Il “Responsabile della prevenzione della Corruzione” dovrà essere immediatamente avvertito circa eventuali situazioni di riscontrata inadeguatezza e/o non effettività e/o non conformità al “Piano” e alle relative procedure;
- segnalazione di fatti anomali per frequenza o rilievo;
- segnalazione circa procedimenti disciplinari nei confronti di dipendenti, connessi alla contestazione di inadempienze rispetto ai principi, generali e specifici, contenuti nel “Piano”;
- mutamenti intervenuti nell’organico e/o nell’organizzazione aziendale.

## **18. LE SANZIONI**

Oltre alle sanzioni previste a livello aziendale nel sistema sanzionatorio e, per la Corruzione, dal Codice penale (artt. 317, concussione; 318, corruzione per l’esercizio della funzione; 319-*quater*, induzione indebita a dare o promettere utilità; 346-*bis*, traffici di influenze illecite) e dal Codice civile (art. 2635, corruzione fra privati), bisogna tener conto delle sanzioni previste ai commi 14 (ripetute violazioni), 33 (mancata pubblicazione sul sito), 44 (violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento) dell’art. 1 della Legge n. 190/12.

## **19. RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE N. 190/12**

Le disposizioni del presente “*Piano*” eventualmente in contrasto con la normativa sopravvenuta saranno disapplicate anche nelle more del suo formale adeguamento, salva l'applicazione dell'eventuale disciplina transitoria disposta per legge e, comunque, in attuazione del principio di carattere generale *tempus regit actum*.

Il “*Piano*” è comunque soggetto ad aggiornamenti annuali, ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti organizzativi dell'Azienda, e in seguito a verifica della sua attuazione ed adeguatezza alle indicazioni che verranno di volta in volta fornite dal Dipartimento della Funzione pubblica e dalla Civit (Autorità nazionale Anticorruzione) attraverso eventuali modifiche che fossero apportate al “*Piano nazionale Anticorruzione*” o con altri atti di indirizzo da parte delle Amministrazioni vigilanti.