



FONDAZIONE TEATRO CARLO FELICE

Piano per la prevenzione della corruzione (2015-2017) (ai sensi della legge n. 190/2012 e del P.N.A. – Piano Nazionale Anticorruzione).

Premesso:

- che la legge 6.11.2012, n. 190 ad oggetto: “ Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione “, nel dare attuazione alla convenzione O.N.U. del 31.10.2003, ratificata dall’Italia con legge n.116 del 3.8.2009 ed alla convenzione penale di Strasburgo contro la corruzione del 27.1.1999, a sua volta ratificata con legge 28.6.2012, n. 110, promuove e definisce strategie e metodologie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione;
- che il Dipartimento della Funzione Pubblica, in adempimento alle disposizioni anzidette, ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione, recante un quadro strategico complessivo per la prevenzione ed il contrasto alla corruzione nel settore pubblico, in conformità all’art.1, comma 9, della citata legge n.190/2012;
- che, successivamente, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (C.I.V.I.T.), di cui all’art.13 del decreto legislativo 27.10.2009, n.150, ha approvato il Piano anzidetto;
- che gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono provvedere alla redazione di propri piani di prevenzione della corruzione e nominare un responsabile per la loro attuazione, che può essere individuato anche nell’organismo di vigilanza previsto dall’art.6 del d.lgs. n.231 del 2001, nonché definire nei propri modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi di

governance che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione;

- che, pertanto, agli enti pubblici economici ed agli enti di diritto privato in controllo pubblico sono richieste dalla norma talune specifiche misure anticorruptive che si concretizzano, in particolare, negli obblighi di pubblicità, di trasparenza e di diffusione delle informazioni, privilegiando in tal modo un'interpretazione (che si sta consolidando, in particolare, a livello giurisprudenziale) di tipo sostanzialistico e non semplicemente formalistico della nozione di Pubblica Amministrazione;

- che, pertanto, tutti gli adempimenti previsti dalla legge n.190/2012 debbono essere attuati obbligatoriamente anche dai soggetti prima indicati;

- che la Fondazione Teatro Carlo Felice, disciplinata dall'art. 11 del DL n. 91/2013, come convertito in L. 112/2013 e s.m.i., dal D. Lgs. n. 367/1996 e s.m.i., nonché, per quanto da essi non previsto, dalle norme del Codice civile, è ente con personalità giuridica di diritto privato, a mente dello statuto societario, ed è deputata a soddisfare, la diffusione dell'arte musicale realizzando, nel territorio nazionale o all'estero, spettacoli lirici, di balletto e concerti e altre manifestazioni culturali, nonché la formazione dei quadri artistici e tecnici e l'educazione musicale della collettività;

- che il patrimonio iniziale della Fondazione è costituito:

- a) Dal patrimonio dell'Ente Autonomo Teatro Comunale dell'Opera di Genova determinato all'atto della trasformazione, ai sensi dell'art. 1 della L. 26.1.2001, n. 6;
- b) Dagli apporti di cui all'art. 6, comma 1, lettera b) del D. Lgs. 29.6.1996, n. 367;
- c) Dagli ulteriori apporti di denaro od in natura ricevuti dai Fondatori, in conformità all'articolo 3 del presente Statuto;

-che Sono soci fondatori: lo Stato italiano, la Regione Liguria ed il Comune di Genova.

-che gli organi di indirizzo della Fondazione Teatro Carlo Felice sono :

- o Il Presidente;
- o Il Consiglio di indirizzo;
- o Il Sovrintendente;
- o Il Collegio dei Revisori dei conti.

-che la struttura amministrativa ad oggi è costituita dal Sovrintendente, nominato dall'Autorità statale competente in materia di spettacolo, su proposta del Consiglio di indirizzo, 0 Dirigenti, 150 unità di personale artistico, 41 unità di personale amministrativo e 69 di personale tecnico ;

-che Fondazione Teatro Carlo Felice ha provveduto alla redazione del presente Piano per la Prevenzione della Corruzione, di cui le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché del codice etico e di comportamento e del programma per la trasparenza e l'integrità, documenti questi ultimi contraddistinti rispettivamente quali allegati A e B del Piano medesimo ;

Piano per la Prevenzione della Corruzione comprensivo del Codice Etico e di comportamento e del Programma per la Trasparenza e l'Integrità (anni 2015-2017)

Sommario:

1.	Definizione e struttura del Piano.....	pag. 4
2.	Obiettivi del Piano.....	pag. 4
3.	Destinatari.....	pag. 5
4.	Individuazione dei settori a maggior rischio di corruzione	pag. 5
5.	Principali reati rilevanti	pag. 6
6.	Programmazione della formazione del personale.....	pag. 7
7.	Strategie e procedure atte a prevenire il rischio di fenomeni corruttivi.....	pag. 8
8.	Modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie per impedire la commissione dei reati	pag. 9
9.	Codice Etico e di Comportamento	pag. 9
10.	Informazioni agli enti che esercitano poteri di direzione e controllo sulla Fondazione	pag. 9
11.	Sistema disciplinare	pag. 10

1. Definizione e struttura del Piano.

Il Piano per la Prevenzione della Corruzione costituisce uno strumento programmatico che prevede strategie, procedure operative e di controllo volte a prevenire e contrastare fenomeni corruttivi e, più in generale, comportamenti illegali e di malaffare che, in astratto, potrebbero verificarsi nell'ente, nella consapevolezza che la prevenzione dei fenomeni anzidetti deve comportare :

- una politica di prevenzione da attuarsi attraverso la formazione e l'informazione nonché attraverso l'adozione di codici etici e di comportamento;
- l'individuazione di regole chiare ed univoche in tema di acquisizione di prestazioni presso terzi o erogazione delle stesse. Va tenuto conto, al riguardo, che la vigente normativa contenuta nel codice dei contratti pubblici presenta, in diversi casi, profili di notevole complessità che rendono indispensabile procedere nel senso sopra delineato;
- la concreta attuazione dei principi di trasparenza e di semplificazione delle procedure;
- un sistema di monitoraggio e di controllo.

Il Piano in allegato riporta:

- il Codice etico e di comportamento della Fondazione (all. A);
- il Programma per la Trasparenza e l'Integrità (all. B)
- la Mappatura dei Rischi (all.C)

2. Obiettivi del Piano.

Preliminarmente, occorre osservare che il legislatore, intervenuto nel calibrare le risposte sanzionatorie alla effettiva entità del disvalore del fatto, secondo principi di proporzione e di frammentarietà, ha inteso favorire, unitamente alla funzione repressiva delle norme penali, una logica di orientamento culturale. Pertanto, il presente Piano intende promuovere la costante osservanza, da parte di chiunque operi all'interno della Fondazione o, se all'esterno, risulti in rapporto con la stessa a diverso titolo, dei principi costituzionali di buon andamento, imparzialità e di legalità, nonché dei principi dell'ordinamento in tema di pubblicità, di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità dell'attività posta in essere. Il Piano promuove anche l'osservanza dei principi dell'ordinamento comunitario (recepiti dall'ordinamento interno), tra i quali, in particolare il principio di libera concorrenza nello svolgimento di procedure per l'acquisizione di beni e servizi.

3. Destinatari.

In particolare, sono destinatari del presente Piano :

- gli organi sociali;
- qualora nominati, il direttore generale o amministrativo e i dirigenti;
- tutto il personale dipendente o comunque a disposizione della Fondazione;
- i collaboratori a qualunque titolo, interni o esterni;
- il Responsabile del Piano, il Responsabile del Programma per la Trasparenza e l'Integrità

4. Individuazione dei settori a maggior rischio di corruzione.

Va evidenziato, come la legge preveda espressamente che il piano debba indicare le attività nell'ambito delle quali il rischio corruzione sia più elevato. A tale proposito, il comma 5 dell'art 1 della stessa legge indica quale debba essere il contenuto tipico e le esigenze a cui il piano deve corrispondere ossia gli interessi pubblici che il piano deve soddisfare. Il novero delle attività da prendere in considerazione deve corrispondere almeno a quelle enumerate all'art. 1, comma 16, della legge medesima, inerenti a procedimenti:

- a) di autorizzazione o concessione ;
- b) di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- c) di concessione e di erogazione di sovvenzioni, contributi, ausili finanziari, vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati;
- d) di espletamento di concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e per le progressioni di carriera.

In ordine alle attività sopra elencate, occorre precisare che Fondazione Teatro Carlo Felice, pur compiendo attività amministrativa , non svolge alcuna funzione, comunque denominata, preordinata all'adozione di provvedimenti amministrativi di tipo autorizzativo o concessorio né di altra e diversa tipologia. Parimenti, Fondazione Teatro Carlo Felice non è, in genere, destinataria dei provvedimenti amministrativi di cui sopra, salvo quelli eventualmente emessi da pubbliche autorità, ad esempio in materia igienico-sanitaria e di sicurezza. Inoltre la Fondazione, tra le prestazioni che deve rendere, non ha il compito di concedere od erogare benefici economici tra quelli indicati alla lettera c).

Sotto il profilo passivo, invece, la Fondazione è destinataria dei finanziamenti erogati per lo svolgimento dei compiti di istituto, segnatamente da parte del Mibac, di Regione Liguria e del Comune di Genova. Circa le attività di cui alla lettera d), va osservato che Fondazione Teatro Carlo Felice rispetta rigorosamente i vincoli stabiliti dalla vigente normativa nazionale e regionale in materia di contenimento dei costi, ivi compresi quelli inerenti agli oneri contrattuali e di assunzione di personale, ed è consapevole che eventuali concorsi o procedure selettive che dovessero essere indetti dovranno essere rispettosi dei principi dell'ordinamento che presiedono all'espletamento delle procedure concorsuali. Infine, per quanto attiene alle attività di cui alla lettera b), occorre porre in evidenza come Fondazione Teatro Carlo Felice aderisca alla Stazione Unica Appaltante, istituita a livello comunale e come non residuino pertanto spazi operativi, se non alquanto limitati e precisamente laddove per la S.U.A. non sia possibile intervenire, perché Fondazione Teatro Carlo Felice gestisca direttamente le procedure occorrenti per l'acquisizione di beni e servizi. Di tale evenienza si tiene comunque conto nella individuazione delle connesse tipologie di reato, di cui al paragrafo successivo.

Fermo restando quanto sopra, le attività di Fondazione Teatro Carlo Felice sulle quali va maggiormente focalizzata l'attenzione sono quelle previste dallo statuto e già menzionate nelle premesse e, precisamente, quelle volte a realizzare nel territorio nazionale o all'estero, spettacoli lirici, di balletto e concerti e altre manifestazioni culturali, nonché la formazione dei quadri artistici e tecnici ;

Tutto ciò premesso, nell'ambito dei possibili rapporti con la P.A. possono essere individuate, entro i limiti prima specificati, le seguenti tipologie di attività a rischio:

1. Rapporti con la P.A. di carattere generale per lo svolgimento delle attività inerenti ad autorizzazioni, concessioni, nulla osta e ad altri provvedimenti abilitativi necessari per lo svolgimento delle attività previste dallo statuto;
2. Rapporti con la P.A. inerenti a procedimenti ispettivi e di vigilanza. A titolo indicativo, si menzionano i procedimenti in materia fiscale, previdenziale, igienico-sanitaria, oppure i procedimenti amministrativi e giudiziari, come i contenziosi di natura civile, penale, amministrativa e di lavoro;
3. Rapporti con la P.A. volti a richiedere finanziamenti per le attività demandate alla Fondazione;
4. Trasmissione alla P.A. di atti e dichiarazioni aventi efficacia probatoria, come nel caso di trasmissione di documenti contabili ;
5. Instaurazione con la P.A. di rapporti giuridico-patrimoniali, come nel caso della concessione dell'immobile in cui ha sede la Fondazione. Inoltre, sempre nei limiti di cui dianzi s'è fatto cenno, si individuano di seguito gli ambiti nei quali si potrebbero ipotizzare fenomeni di tipo corruttivo.

Aree potenzialmente a rischio corruzione:

- 1) Attività inerenti allo svolgimento delle procedure selettive per l'acquisizione di beni e servizi, ivi compreso il conferimento di incarichi (laddove ciò risulti assolutamente indispensabile per fare fronte a compiti d'istituto in mancanza di professionalità adeguate all'interno della Fondazione).
- 2) Attività relative alla gestione dei rapporti contrattuali conseguenti alla procedure di cui sopra.

5. Principali reati rilevanti.

Ai fini dell'individuazione dei principali reati di tipologia corruttiva nei quali potrebbero, in via astratta, incorrere amministratori e dipendenti di Fondazione Teatro Carlo Felice , occorre premettere che, conformemente alle finalità a cui la legge n. 190 si ispira e cioè di prevenire le varie forme di malaffare che possono annidarsi all'interno della P.A. e quindi non solo quelle rientranti nelle fattispecie di corruzione indicate agli articoli da 318 a 322 del codice penale, il Piano individua altre tipologie di reato ipoteticamente configurabili. Occorre, inoltre premettere che, per quanto concerne i delitti contro la Pubblica Amministrazione indicati nel Libro II, Titolo II, Capo I del medesimo codice, conformemente all'insegnamento della Suprema Corte di Cassazione nella funzione nomofilattica da essa esercitata, ai fini della distinzione della qualifica di pubblico ufficiale (art. 357 cod.pen.) e di incaricato di pubblico servizio (art. 358 cod. pen.), si prescinde dalla natura formalmente privatistica dell'ente all'interno dei quali i soggetti agiscono, dovendosi invece verificare se tali soggetti, indipendentemente dalla loro posizione,

possano formare e manifestare la volontà della P.A. ovvero esercitare poteri autoritativi, deliberativi o certificativi. Per tale ragione, viene in appresso indicato, tra gli altri, anche il delitto di concussione che l'art 317 del codice penale pone in capo al pubblico ufficiale e non anche a chi sia incaricato di pubblico servizio, nelle ipotesi delineate dalla stessa norma. A fronte delle considerazioni suddette, a titolo del tutto indicativo, si possono ipotizzare le seguenti fattispecie di reati:

- Peculato (art. 314 cod. pen.);
- Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art.316 cod. pen.);
- Malversazione a danno dello Stato (art.316 bis cod.pen.);
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316 ter cod. pen.);
- Concussione (art. 317 cod. pen.);
- Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 cod. pen.);
- Corruzione in atti giudiziari (art. 319 ter cod. pen.);
- Induzione indebita a dare o promettere utilità (art . 319 quater cod. pen.);
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 cod. pen.);
- Istigazione alla corruzione (art. 322 cod. pen.);
- Abuso d'ufficio (art.323 cod. pen.);
- Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (art.328 cod. pen.);
- Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa (art. 334 cod.pen.).

Peraltro, i delitti sopra indicati non esauriscono le fattispecie criminose nelle quali amministratori e dipendenti di Fondazione Teatro Carlo Felice potrebbero, in via astratta, eventualmente incorrere. Si può infatti ipotizzare che, nell'ambito dei delitti contro la fede pubblica di cui al Libro II, Titolo VII, Capo III del codice penale, possano essere commessi i delitti di falsità materiale contemplati agli artt.476, 477, 478 cod. pen. nonché i delitti di falso ideologico di cui agli artt.479 e 480 del medesimo codice. Inoltre, nell'ambito dei delitti contro l'ordine pubblico di cui al Titolo V del codice, sono astrattamente ipotizzabili i reati di natura associativa di cui agli artt. 416 e segg. del codice penale. Infine, tra i delitti contro il patrimonio mediante frode di cui al Titolo XIII, Capo II del predetto codice è possibile astrattamente ipotizzare il compimento del delitto di cui all'art 640, comma 2 n.1.

6. Programmazione della formazione del personale.

Per quanto concerne gli interventi formativi nei confronti del proprio personale, la Fondazione , oltre ad organizzare ed avere già effettuato iniziative ad hoc , verificherà la possibilità di giovare, all'occorrenza, dei corsi che, in futuro, potranno essere formativi sia per il personale artistico che amministrativo . Gli interventi formativi mireranno, da un lato, a diffondere la cultura della legalità e del senso etico e dall'altro ad accrescere le competenze dei dipendenti nelle aree a rischio.

7. Strategie e procedure atte a prevenire il rischio di fenomeni corruttivi

La Fondazione intende prevenire l'avverarsi di fenomeni corruttivi, ponendo in essere le seguenti strategie e procedure:

- Nomina del Responsabile per l'attuazione del Piano di Prevenzione. A tale riguardo, in applicazione dell'art.7, della legge n.190 del 2012, la Fondazione ha provveduto ad identificare il Responsabile di prevenzione della corruzione nella figura del Sovrintendente. La previsione normativa contenuta nel comma 7 dell'art.1 secondo cui "l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione" non consente di designare quale RPC un soggetto privo di responsabilità decisionali e gestionali nelle aree a rischio una volta stabilito che almeno per il primo anno non è opportuno affidare la responsabilità del piano all'organismo di Vigilanza.

Le funzioni ed i compiti del RPC sono disciplinati dall'art.1, commi 8-10, della legge n.190 del 2012 e dal d.lgs n.39/2013.

Per lo svolgimento dei compiti assegnati, il RPC dispone di supporto in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali adeguate alle dimensioni della Fondazione nei limiti della disponibilità di bilancio e ha completo accesso a tutti gli atti della dell'organizzazione, dati e informazioni, funzionali all'attività di controllo che comunque sono di pertinenza del vertice gestionale. In tale ambito rientrano, peraltro, anche i controlli inerenti la sfera dei dati personali e/o sensibili, per i quali il RPC individua le migliori modalità per la salvaguardia della riservatezza.

Tra gli obblighi del RPC rientrano anche gli obblighi di denuncia che ricadono sul pubblico ufficiale e sull'incaricato di pubblico servizio ai sensi dell'art.331 del codice penale. Le responsabilità del RPC sono definite dall'art.1, commi 8,12 e 14 della legge n. 190/2012.

Compito primario del responsabile, coadiuvato dai diversi uffici della Fondazione, è la predisposizione del piano triennale di prevenzione della corruzione, da sottoporre al Consiglio di Indirizzo per l'approvazione. Una volta approvato il piano viene trasmesso al Dipartimento della Funzione Pubblica. E' parimenti compito del RPC predisporre ove necessario aggiornamenti annuali entro il 31 Dicembre dell'anno di pertinenza.

Il RPC riferisce al Consiglio di indirizzo sull'esito dei monitoraggi e delle iniziative adottate in occasione della prima seduta di ciascun semestre e ogniqualvolta sia necessaria una maggiore tempestività nell'informazione. La relazione annuale che il RPC deve redigere entro il 15 dicembre di ogni anno, secondo quanto previsto dalla l.n.190/2012, è presentata al Consiglio di Indirizzo della Fondazione.

La durata dell'incarico di RPC è pari alla durata dell'incarico di Sovrintendente e riassumendo fra i suoi compiti rientrano :

- la pubblicazione del Piano sul sito web istituzionale;
- il monitoraggio costante dell'attuazione del Piano;
- la verifica dell'efficacia del Piano stesso, con periodicità annuale e con aggiornamenti ed implementazioni ove necessari.
- la stesura della relazione annuale da presentare al Consiglio di indirizzo della Fondazione
- l'inoltro del Piano al Dipartimento della Funzione Pubblica

8. Modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie per impedire la commissione dei reati.

Tenuto conto delle specifiche attività assegnate a Fondazione Teatro Carlo Felice dallo statuto sono pienamente attuabili misure come:

- la tracciabilità degli atti;
- la tracciabilità dei flussi finanziari;
- la trasparenza, la completezza e la veridicità della rendicontazione;
- la formazione del personale;
- la predisposizione di regole chiare per il conferimento di incarichi e per eventuali approvvigionamenti di beni e servizi, laddove non si possa usufruire della Stazione Unica Appaltante

9. Codice etico e di comportamento

Allo scopo di consentire la puntuale osservanza della legge n.190, Fondazione Teatro Carlo Felice ha predisposto apposito Codice Etico e di Comportamento, costituente l'allegato A al presente documento. La rispondenza e l'adeguatezza del predetto Codice alle finalità che la legge intende perseguire saranno valutate periodicamente e, qualora necessario, il Codice stesso sarà aggiornato e/o modificato di conseguenza.

10. Informazioni agli enti che esercitano poteri di controllo.

L'art.22 del D.lgs prevede che ciascuna amministrazione pubblici ed aggiorni annualmente "l'elenco degli enti pubblici, comunque denominati, istituiti , vigilati e finanziati dalla PA ovvero per i quali abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente , con l'elencazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte a favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico ad esse affidate. Pertanto i poteri di controllo che le amministrazioni pubbliche ed, in modo particolare, il Mibac, Regione Liguria e il Comune di Genova possono operare , comporta la necessità che Fondazione Teatro Carlo Felice assicuri adeguati flussi informativi che permettano agli enti di riferimento l'esercizio delle funzioni di vigilanza ad essi spettanti. Dette informazioni vengono rese ogniqualvolta gli enti suddetti ne facciano richiesta. La trasmissione di dati ed informazioni alle Amministrazioni controllanti viene effettuata, prevalentemente, con modalità informatiche.

11. Sistema disciplinare.

Le sanzioni disciplinari trovano fondamento nel c.d. potere di direzione del datore di lavoro. Peraltro, all'interno della P.A., ove si è da tempo affermato il principio della c.d. privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, ed a maggior ragione nei rapporti di lavoro di natura privata, quali sono quelli instaurati da Fondazione Teatro Carlo Felice, l'illecito disciplinare costituisce inadempimento di obblighi assunti contrattualmente. Da ciò derivano le seguenti peculiarità delle sanzioni disciplinari:

- a) la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi;
- b) le infrazioni non sono soggette al principio di tassatività ma consistono nella violazione con comportamenti atipici degli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro;
- c) a fronte del loro carattere atipico, le sanzioni vanno irrogate in base al principio di proporzionalità in relazione alla gravità della condotta;

Pur con le particolarità che lo contraddistinguono, il procedimento disciplinare si ispira ai principi propri degli altri procedimenti sanzionatori, al rispetto dei quali Fondazione Teatro Carlo Felice si adegua pienamente.

Ciò premesso, si ritiene che il sistema disciplinare a cui Fondazione Teatro Carlo Felice debba fare riferimento sia quello previsto dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, e quanto previsto dalla Legge 20 maggio 1970, n° 300 (Statuto dei Lavoratori)