

**PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2021 – 2023**

ai sensi della Legge 190/12 e DLgs 33/13

INDICE DEI CONTENUTI

PREMESSA	Pag. 3
1. <i>QUADRO NORMATIVO</i>	Pag. 4
1.1 Ambito soggettivo di applicazione	Pag. 4
1.2 Sanzioni	Pag. 5
2. <i>IL PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLA FONDAZIONE TEATRO COCCIA DI NOVARA</i>	Pag. 6
2.1 Governance e struttura organizzativa della Fondazione	Pag. 6
2.2 Adozione e pubblicazione	Pag. 6
2.3 Struttura del Piano della Fondazione Teatro Coccia di Novara	Pag. 6
2.4 Destinatari	Pag. 7
2.5 Procedura per l'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione	Pag. 7
3. <i>IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA</i>	Pag. 8
4. <i>INDIVIDUAZIONE DEI RISCHI</i>	Pag. 10
4.1 Fattispecie di reato rilevanti ai fini della legge anticorruzione	Pag. 10
4.2 Fattispecie di reato rilevanti nella Fondazione Teatro Coccia di Novara	Pag. 10
4.3 Attività a rischio	Pag. 11
5. <i>MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO</i>	Pag. 16
5.1 Regolamenti e Direttive	Pag. 16
5.2 Protocolli e procedure	Pag. 16
5.3 Sistemi di Controllo	Pag. 17
5.4 Incompatibilità e inconfiribilità per gli incarichi di amministratore e di dirigente	Pag. 17
5.5 Misure di rotazione	Pag. 17
5.6 Selezione del personale	Pag. 18
5.7 Collaboratori Esterni	Pag. 18
5.8. Divieto di <i>pantouflage</i>	Pag. 18
6. <i>GLI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI TRASPARENZA DELLA FONDAZIONE TCN</i>	Pag. 20
6.1 Principi generali della trasparenza nella Fondazione TCN	Pag. 20
6.2 Amministrazione Trasparente	Pag. 21
a) Dati e informazioni oggetto di pubblicazione	Pag. 21
b) Attestazione obblighi di trasparenza	Pag. 22
c) Trasparenza e privacy	Pag. 22
6.3 Accesso civico	Pag. 23
7. <i>FORMAZIONE E INFORMAZIONE DEL PERSONALE</i>	Pag. 26
8. <i>FLUSSI INFORMATIVI E TUTELA DEI "WHISTLEBLOWERS"</i>	Pag. 28
9. <i>SISTEMA SANZIONATORIO</i>	Pag. 29

PREMESSA

Le “Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici” elaborate dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con Determina 1134/2017, (di seguito anche “Linee Guida” o “Linee Guida ANAC”), e richiamate dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2019 (di seguito “PNA 2019”) ¹, hanno meglio definito l’ambito di applicazione soggettiva delle misure di prevenzione della corruzione ex L. 190/2012 e gli adempimenti richiesti.

Con riguardo alla Fondazione Teatro Coccia di Novara (di seguito anche “TCN” o “la Fondazione”), l’art. 3, lett. c) del DLgs. 97/2016 che modifica l’art. 2 del DLgs. 33/2013, precisa che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche, in quanto compatibile, alle associazioni, alle **fondazioni** e agli **enti di diritto privato** comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, **con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.**

Non è, pertanto, certa l’inclusione della Fondazione nell’ambito degli enti “controllati”, tuttavia essa si è già conformata alle più pregnanti misure di prevenzione della corruzione a partire dal 2016 in virtù dell’interesse pubblico dell’attività svolta e della partecipazione maggioritaria pubblica.

Per società ed enti controllati, inoltre, l’ANAC individua ora un sistema integrato di prevenzione fondato su “un documento unitario che tiene luogo del Piano di prevenzione della corruzione”. Le misure anticorruzione vanno, cioè, ad inserirsi nel Modello Organizzativo adottato ai sensi del DLgs. 231/2001 - dove esistente -, confluendo in un’apposita sezione dello stesso e restando chiaramente identificabili “tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e di responsabilità differenti”. La Fondazione Teatro Coccia di Novara, per volontà della governance ha iniziato nell’anno 2020 la stesura del Modello Organizzativo ai sensi del DLgs. 231/2001, aggiornato nel corso del 2021 e in corso di ulteriore implementazione, di cui il presente documento, che ha funzione di “Piano di prevenzione della corruzione”, è parte integrante.

¹ Emanato con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019

1. QUADRO NORMATIVO

La Legge 190/2012 e il DLgs. 33/2013 disciplinano un complesso sistema di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, nell'ambito del quale è previsto che gli enti pubblici provvedano a nominare al loro interno un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e adottino, su proposta dello stesso responsabile, delle specifiche misure di prevenzione della corruzione.

Il Piano assume sempre di più un valore programmatico incisivo, dovendo necessariamente prevedere obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

In materia di trasparenza, il combinato disposto tra la L. 190/2012 e il DLgs. 33/2013, come modificato dal DLgs. 97/2016, richiede l'adempimento di una serie di obblighi di pubblicazione relativi ai dati indicati dalle normative citate.

1.1 Ambito soggettivo di applicazione

Il nuovo articolo 2-bis del DLgs. 33/2013 stabilisce che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni sia applicabile, in quanto compatibile, anche:

- Agli enti pubblici economici e agli ordini professionali.
- Alle società in controllo pubblico (art. 2 co. 1 lett. m) del DLgs. 175/2016)².
- Alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del medesimo articolo distingue ulteriormente tra:

- Società in partecipazione pubblica.
- Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

La linea di confine tra enti "in controllo pubblico" (art. 2-bis co.2 DLgs. 33/2013) e gli altri enti (art. 2-bis co.3 DLgs. 33/2013) non ha carattere meramente formale bensì conforma, in modo differenziato, l'applicazione della normativa anticorruzione, in ragione del diverso grado di coinvolgimento delle Pubbliche Amministrazioni all'interno delle due diverse tipologie di soggetti.

I primi sono a tutti gli effetti assimilati alle amministrazioni per quanto riguarda la prevenzione della corruzione e la trasparenza (sebbene con l'inciso "in quanto compatibile"); i secondi, invece, hanno delle attenuazioni rispetto all'applicazione integrale della disciplina di cui alla L. 190/2012 e del DLgs. 33/2013.

² L'art. 2 co. 1 lett. b) del D.lgs. 175/2016 definisce come «controllo»: "la situazione descritta nell'art. 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo".

Anche per associazioni e fondazioni è opportuno distinguere le situazioni in cui vi sia un “controllo” dell’ente pubblico (secondo i criteri elencati nell’art. 2-bis co. 2 lett. c) del DLgs. 33/2013) da quelle in cui vi siano altre tipologie di rapporti con la Pubblica Amministrazione per individuare gli adempimenti effettivamente richiesti.

A tal riguardo, si precisa che con la delibera n. 859 del 25 settembre 2019 l’Autorità Nazionale Anticorruzione, dopo aver formulato l’auspicio di un intervento legislativo chiarificatore in merito ai presupposti dell’esistenza del controllo pubblico in presenza di una pluralità di pubbliche amministrazioni che detengano quote del capitale sociale - senza che nessuna sia in grado di esercitare un controllo individuale - ha comunque previsto che *“laddove non emerga chiaramente la qualificazione di una società come a controllo pubblico, ai fini dello svolgimento delle proprie attività di vigilanza nei confronti di società partecipate da più amministrazioni, l’Autorità considera la partecipazione pubblica maggioritaria al capitale sociale quale indice presuntivo della situazione di controllo pubblico, con la conseguente applicabilità delle norme previste per le società a controllo pubblico nella L. 190/2012 e nel D.Lgs. 33/2013”*³.

L’art. 2-bis, co. 2 e 3, del d.lgs. 33/2013 prevede, inoltre, un vaglio di compatibilità (“in quanto compatibile”) delle disposizioni in relazione alla tipologia degli enti, tenendo conto i tratti distintivi che ne caratterizzano la struttura. Tale compatibilità va valutata in relazione alle diverse categorie di enti e alla tipologia delle attività svolte. Occorre, in particolare, avere riguardo al regime normativo già applicabile alle diverse tipologie di enti in base ad altre fonti normative, allo scopo di evitare la duplicazione degli adempimenti e di garantire un coordinamento con gli obblighi di prevenzione.

1.2 Sanzioni

Nel caso in cui venga omessa l’adozione del piano di prevenzione della corruzione o dei codici di comportamento (Codice etico), è prevista l’applicabilità di una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (art. 19, comma 5, D.L. 90/2014). In materia di trasparenza, la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati relativi all’amministrazione e alla compagine societaria (artt. 14 e 22 del DLgs. 33/2013) può dar luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell’amministrazione o organismo interessato.

Inoltre, con l’orientamento n. 24 del 23 settembre 2015, l’ANAC ha formulato indicazioni in merito all’applicazione della sanzione consistente nel divieto per le pubbliche amministrazioni di erogare somme a qualsiasi titolo in favore di enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico e società partecipate, nei casi di omessa o incompleta pubblicazione dei dati.

Il procedimento sanzionatorio per l’irrogazione delle sanzioni per il mancato adempimento della disciplina anticorruzione e trasparenza è disciplinato da apposito “Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio” emanato dall’ANAC in data 16 novembre 2016.

³ Piano Nazionale Anticorruzione 2019, emesso con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019

2. IL PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLA FONDAZIONE TEATRO COCCIA DI NOVARA

2.1 Governance e struttura organizzativa della Fondazione

L'istituzione Teatro Coccia di Novara Onlus è riconosciuta legalmente come Fondazione munita di personalità giuridica di diritto privato con finalità non lucrative, con denominazione "Fondazione Teatro Carlo Coccia di Novara". La Fondazione ha sede a Novara e opera in Piemonte, in Italia e all'estero. Fondatore dell'ente è il Comune di Novara e socio sostenitore la Fondazione Banca Popolare di Novara per il Territorio.

Sono organi della Fondazione:

- L'Assemblea dei Soci.
- Il Consiglio di Amministrazione.
- Il Collegio dei Revisori dei conti.

Non soltanto l'assetto istituzionale e di governo della Fondazione Teatro Coccia di Novara ma, in generale, tutto il suo sistema organizzativo è interamente strutturato in modo da assicurare alla Fondazione l'attuazione delle strategie e il raggiungimento degli obiettivi definiti. La struttura del TCN descrive la rete dei rapporti di gerarchia e responsabilità con cui il Consiglio di Amministrazione e la Direzione implementano l'organizzazione del lavoro. La struttura organizzativa è così rappresentabile: sono stati identificati diversi livelli di funzione decisionale e di responsabilità gestionale e di conseguenza i ruoli sono stati configurati in una disposizione gerarchica. Le attività tipiche sono divise in funzioni primarie specifiche, dette aree, che riguardano tutti gli ambiti dell'attività: le funzioni omogenee interne ad ogni area sono state raggruppate in Uffici o Reparti. L'organigramma (come riportato nella Parte Generale del Modello 231) descrive l'organizzazione aziendale e costituisce uno strumento di gestione, basato sulla chiarezza della distribuzione delle responsabilità, del lavoro e della interdipendenza dei ruoli. Proprio perché revisionabile, esso è specificamente collegato alle effettive necessità aziendali e alle disponibilità di bilancio.

2.2 Adozione e pubblicazione

L'approvazione e le modifiche del presente Piano vengono effettuate - su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza - dall'organo di indirizzo politico, che nella Fondazione Teatro Coccia di Novara può essere identificato nel Consiglio di Amministrazione.

Tale documento (quando approvato e ogni qualvolta venga modificato) deve essere pubblicato sul sito istituzionale e ne deve essere data informativa ai soci, ai componenti del Collegio dei Revisori, all'Organismo di Vigilanza, ai dipendenti e ai collaboratori.

2.3 Struttura del Piano della Fondazione Teatro Coccia di Novara

Il presente documento è fondamentale sia per l'attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza sia per la definizione della strategia di prevenzione della corruzione che la Fondazione sta perseguendo. Esso è il risultato di una attenta analisi dell'organizzazione della Fondazione, delle regole ovvero delle prassi di funzionamento in essa presenti, per la realizzazione della quale è stato fatto proprio, per quanto compatibile, l'*assessment* svoltosi nei primi mesi del 2021, ai fini dell'adozione del Modello organizzativo.

Nel Piano sono contenuti:

- L'indicazione delle aree di rischio.
- L'individuazione delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici.
- L'individuazione dei soggetti coinvolti.
- La definizione delle modalità per l'applicazione di ciascuna misura di prevenzione.
- L'individuazione delle modalità con cui la Fondazione intende procedere all'adempimento degli obblighi di pubblicazione e delle modalità con cui è garantito l'accesso civico degli utenti anche alla luce delle novità in materia di accesso civico generalizzato.

Alla luce di quanto precisato dalle Linee Guida ANAC 1134/2017 e auspicato anche nel PNA 2019, tale Parte Speciale, che assume la funzione di Piano di Prevenzione della Corruzione, resta parte integrante del Modello Organizzativo, per quanto ciò sia possibile avendo riguardo alle diverse finalità delle due discipline (corruzione attiva/corruzione passiva).

2.4 Destinatari

Sono da considerarsi soggetti destinatari del presente Piano (di seguito anche “**Destinatari**”):

- I membri del Consiglio di Amministrazione.
- I membri del Collegio dei Revisori.
- Il personale dipendente (anche a tempo determinato) della Fondazione.

I consulenti, gli artisti e i collaboratori esterni devono essere informati dell'esistenza del presente Piano e del Modello di Organizzazione Gestione e Controllo e devono attenersi ai principi previsti dal Codice Etico.

2.5 Procedura per l'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione

Il presente documento può essere aggiornato in qualsiasi momento ovvero al verificarsi (i) di un evento che palesi l'esigenza di integrazione e/o modifica delle procedure esistenti, (ii) di un mutamento strutturale dell'ente o (iii) di una rilevante modifica normativa.

L'approvazione e le modifiche vengono effettuate dal Consiglio di Amministrazione su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Così, il verificarsi di un episodio di corruzione, di condanna per cattiva gestione delle risorse pubbliche, di una sanzione disciplinare per violazione dei doveri dei funzionari o di una segnalazione al responsabile o all'Autorità, sarà da considerare evento significativo cui dovrà corrispondere una rivalutazione del rischio e dell'adeguatezza delle misure, nella prospettiva di un loro rafforzamento⁴. Inoltre, l'art. 1 comma 8 della L. 190/2012 prevede che il Piano debba essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno. Tale aggiornamento annuale è stato ulteriormente confermato dall'aggiornamento 2019 del Piano Nazionale Anticorruzione: “*ciò in quanto il carattere dinamico del sistema di prevenzione di cui alla l. 190/2012 richiede una valutazione annuale dell'idoneità delle misure a prevenire il rischio rispetto alle vicende occorse all'ente nel periodo di riferimento*”⁵

⁴ Così Cantone R. “Il sistema della prevenzione della corruzione in Italia”, www.penalecontemporaneo.it, 27.11.2018

⁵ PNA 2019. Già a seguito delle Linee Guida 1134/2017 che richiedevano al RPCT un'attività di monitoraggio costante delle misure adottate “al fine di valutare, almeno annualmente, la necessità di aggiornamento”, ci si era chiesti se permanesse anche per le società e per gli enti “privati” l'obbligo dell'aggiornamento annuale, con particolare riguardo al caso in cui tale Piano sia parte del Modello organizzativo “231” che soggiace ad altre modalità e tempistiche di aggiornamento. Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 conferma decisamente la necessità di una revisione annuale del Piano adottato dai singoli enti.

3. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

L'art. 1, comma 7, L. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo politico di ciascun ente destinatario della norma individui – in genere tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio – il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (di seguito anche “RPCT”).

Le informazioni relative alla nomina sono state comunicate all'ANAC mediante l'utilizzo dell'apposito modulo pubblicato sul sito dell'Autorità.

Il soggetto individuato come Responsabile deve essere in possesso dei seguenti requisiti oggettivi:

- Indipendenza e autonomia dall'organo di indirizzo.
- Non esclusività della funzione (soggetto che già svolge altri incarichi all'interno dell'ente).
- Imparzialità di giudizio.
- Professionalità e onorabilità del soggetto designato.

La Fondazione ha nominato, quale responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza la **sig.ra Silvana Sateriale**.

Tale soggetto sarà tenuto anche agli adempimenti in materia di trasparenza (di cui al paragrafo 6), in quanto – dopo la riforma operata dal DLgs. 97/2016 - il Responsabile per la trasparenza si identifica (salvo eccezioni da motivare) nel soggetto che svolge anche il ruolo di Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza spetta:

- Proporre l'aggiornamento delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- Definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano nei settori esposti al rischio di corruzione.
- Verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, proponendo le eventuali modifiche che dovessero rendersi opportune.
- Redigere annualmente (entro il 15 dicembre, salvo proroghe) una relazione sull'attività svolta che rendiconti ovvero esponga in maniera esaustiva le misure di prevenzione (i.e. gestione dei rischi, formazione in tema di anticorruzione, codice etico, sanzioni ed altre iniziative quali forme di tutela offerte ai *whistleblowers* e rispetto dei termini dei procedimenti) adottate e definite dal Piano di Prevenzione della Corruzione, da pubblicare sul sito web (Sezione: Altri Contenuti-Anticorruzione).
- Garantire la pubblicazione sul sito web dei dati della Fondazione richiesti dalla normativa vigente in materia di trasparenza.
- Verificare i flussi informativi provenienti dai responsabili di area e dagli altri organi di controllo e vigilanza e prevedere una linea di *report* nei confronti dell'organo di indirizzo politico.

Con particolare riguardo alla disciplina in materia di trasparenza:

- Svolgere attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente con cadenza periodica (oltre che “ad evento”) attraverso dei controlli interni e dei test a campione.
- Assicurare la chiarezza e la completezza delle informazioni pubblicate.
- Controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Per quanto riguarda la **responsabilità del RPCT**, essa sussiste:

- In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato salvo che provi (i) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, un Piano adeguato a prevenire i rischi e (ii) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso (art. 1, comma 12, L. 190/2012).
- In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, nonché per omesso controllo, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano (art. 1, comma 14, L. 190/2012).
-

Alcune sanzioni dirette sono inoltre previste in materia di trasparenza (cfr. paragrafo 1.2 del presente Piano).

Gli eventuali **Referenti per la prevenzione** sono designati dal Responsabile per l'attuazione del piano anticorruzione e ad essi sono affidati i seguenti compiti:

- Concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti.
- Fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo.
- Provvedere al monitoraggio delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.
- Definire specifiche misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

4. INDIVIDUAZIONE DEI RISCHI

4.1 Fattispecie di reato rilevanti ai fini della legge anticorruzione

La legge 190/2012 fa riferimento ad un concetto ampio di “corruzione”, in cui rilevano non solo l’intera gamma dei reati contro la P.A. – disciplinati dal Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale –, ma anche le situazioni di “cattiva amministrazione”, nelle quali vanno compresi tutti i casi di deviazione significativa, dei comportamenti e delle decisioni, dalla cura imparziale dell’interesse pubblico, cioè le situazioni nelle quali interessi privati condizionino impropriamente l’azione delle amministrazioni o degli enti, sia che tale condizionamento abbia avuto successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

L’analisi del rischio deve analizzare i cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, stimando il livello di esposizione dei processi e delle relative attività espositive al rischio.

Tra gli esempi di “**fattori abilitanti**” del rischio corruttivo vi sono:

- la mancanza di misure di trattamento del rischio e/o di controlli;
- la mancanza di trasparenza;
- l’eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- l’esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- la scarsa responsabilizzazione interna;
- l’inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- l’inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- la mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

4.2 Fattispecie di reato rilevanti nella Fondazione Teatro Coccia di Novara

Tra le fattispecie sopra descritte, emerge la necessità di una prevenzione specifica nei confronti dei seguenti reati:

Peculato

- Malversazione a danno dello Stato
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato
- Concussione
- Corruzione per l’esercizio della funzione
- Corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio
- Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
- Corruzione in atti giudiziari
- Istigazione alla corruzione
- Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri
- Abuso di ufficio

Oltre alle condotte tipiche sopra elencate, devono essere presi in considerazione – ai fini del presente documento – anche tutti i comportamenti prodromici a tali reati che, sebbene ancora privi di un disvalore penalmente rilevante, possano tuttavia rappresentare la premessa di condotte autenticamente corruttive (c.d. *maladministration*).

Va, inoltre, ricordato che il DLgs. 231/2001 prende in considerazione, ai fini della prevenzione di illeciti a danno della pubblica amministrazione, altresì, le seguenti condotte:

- art. 640 c.p. comma 2, n. 1 (Truffa a danno dello Stato)
- art. 640-bis c.p. (Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche)
- art. 640-ter c.p. (Frode informatica, in danno dello Stato)
- Art. 346-bis c.p. (Traffico di influenze illecite)

4.3 Attività a rischio

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi (PPA 2019).

A tal fine, è altamente auspicabile, come buona prassi, non introdurre ulteriori misure di controlli bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati.

Proprio in tale prospettiva la valutazione dei rischi, svolta per l'adozione del Modello di Organizzazione e Gestione ex DLgs 231/2001, nonché il lavoro di *assessment* e controllo dei processi posto in essere dalla Fondazione nel corso dell'anno 2018, rappresentano il punto di riferimento imprescindibile.

A fronte delle condotte elencate al paragrafo sub 4.2, e a seguito dell'analisi effettuata (sulla documentazione esistente e attraverso interviste con i soggetti responsabili), possono essere considerate quali attività a rischio "corruzione", in via generale e con riferimento trasversale a tutte le funzioni, inclusa l'attività del Consiglio di amministrazione:

- Rapporti con i soci fondatori e con altri enti pubblici (modalità di contribuzione, stipula convenzioni);
- Gestione autorizzazioni e concessioni.
- Gestione dei finanziamenti.
- Gestione entrate, spese e patrimonio (cassa, tesoreria, flussi finanziari).
- Attività di formazione e di rendicontazione del budget della Fondazione.
- Scelta del contraente nell'acquisto di forniture e/o servizi.
- Conferimento o autorizzazione di incarichi e/o di trasferte a propri dipendenti o a soggetti esterni.
- Gestione della biglietteria.
- Procedure per la selezione e gestione del personale e per le progressioni di carriera.
- Affari legali e contenzioso.
- Uso del telefono, del pc e di altri dispositivi e/o attrezzature della Fondazione.

Vanno, inoltre, considerate quali attività a rischio ai fini del presente Piano anche alcune delle attività riportate nella Parte Generale del Modello organizzativo (e nella relativa Parte Speciale A) rilevanti ai fini del rischio di reati contro la Pubblica Amministrazione (sebbene sotto il differente punto di vista proprio della disciplina in materia di responsabilità degli enti ex D.lgs. 231/2001).

A	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Direzione	Gestione del rapporto con le istituzioni	- Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito
	Predisposizione del piano economico finanziario annuale e triennale e del bilancio annuale d'esercizio	- Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in conflitto di interesse
	Definizione del progetto di bilancio	- Assunzioni e progressione di carriera in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito
	Controllo di gestione	- Assunzioni e progressione di carriera in conflitto di interesse
	Direzione, organizzazione e gestione del personale e delle attività	- Discrasie e non corretta applicazione delle procedure nella definizione del progetto di bilancio e/o nel controllo di gestione
	Individuazione, definizione funzioni e compensi e sottoscrizione dei contratti delle figure professionali tecniche ed artistiche, per la realizzazione dei programmi culturali e artistici.	- Gestione di rapporti e collaborazioni in violazione di procedure e/o codice etico e/o in conflitto di interesse e/o secondo criteri discrezionali e non definiti
	Individuazione e sottoscrizione di accordi e contratti con istituzioni, enti, fondazioni, associazioni, società di forniture e/o servizi	- Violazioni di procedure e/o codice etico nelle trattative sui cachet
Coordinamento delle attività di fundraising	- Utilizzo di criteri non tracciabili e condivisi nella selezione degli spettacoli e degli artisti - Selezione di personale fisso e/o scritturato in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito	

B	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area amministrazione	Rapporti con le istituzioni	
	Elaborazione dei bilanci di esercizio preventivi e consuntivi in accordo con la Direzione	
	Elaborazione del budget generale per commesse e centri di costo; Controllo di gestione; Gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare;	- Discrasie e non corretta applicazione delle procedure nella definizione del progetto di bilancio e/o nel controllo di gestione
	Gestione della liquidità, dei rapporti con gli istituti di credito e dei rapporti con gli istituti assicurativi	- Gestione dei pagamenti in violazione delle procedure e secondo criteri non formalizzati e tracciabili
Coordinamento economico-amministrativo di eventi, manifestazioni, attività per conto di terzi e tournée all'estero	- Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito	

	<p>Gestione degli adempimenti fiscali e tributari; Gestione della fatturazione, dei pagamenti, della contabilità analitica fino al bilancio; Gestione di richieste delle rendicontazioni e i rapporti con enti pubblici e privati Elaborazione modelli e responsabile per l'Anticorruzione, il Codice Etico e la Trasparenza Supervisione della stesura dei contratti (artisti, tecnici, di acquisto e vendita degli spettacoli o altri servizi); gestione del personale addetto all'area contratti (stesura contratti e assunzioni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in conflitto di interesse - Redazione e/o gestione dei bandi e/o relativa attività di rendicontazione in violazione di procedure e/o codice etico e/o in conflitto di interesse - Carenze nella gestione dei documenti amministrativi per mancanza di firma digitale
--	--	---

C	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area tecnica	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Vigilanza sulla corretta applicazione del D.Lgs 81/2008; Coordinamento ispezione V.V.F. per il comparto tecnico</p> <p>Pianificazione e verifica interventi di manutenzione</p> <p>Gestione immobili concessi in uso dalla Fondazione</p> <p>Gestione degli approvvigionamenti dei servizi relativi alla produzione; Acquisti, manutenzione e interventi tecnici;</p> <p>Smaltimento dei rifiuti prodotti nell'espletamento delle attività</p> <p>Programmazione attività e gestione dell'organizzazione degli addetti del comparto tecnico (direzione di scena, macchinisti, attrezzisti, scenografi realizzatori, sarte, elettricisti-fonici etc).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito - Affidamenti di lavori e servizi, servizi e forniture in conflitto di interesse - Violazione delle norme di sicurezza o in materia di regolarità delle assunzioni da parte dei fornitori

D	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area ricerca e sviluppo	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Supporto operativo alla Direzione e all'Amministrazione per le attività di predisposizione richieste di contributo e rendicontazione a soggetti pubblici e privati</p> <p>Supporto operativo alla Direzione nell'elaborazione di contenuti e strumenti per progetti e piani di sviluppo</p> <p>Inserimento delle donazioni sul portale Art Bonus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Redazione e/o gestione dei bandi e/o relativa attività di rendicontazione in violazione di procedure e/o codice etico e/o in conflitto di interesse

E	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area Comunicazione, Stampa, Marketing E Pubbliche Relazioni	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Gestione rapporti con i media e con la stampa</p> <p>Gestione dei rapporti con produttori e coproduttori</p> <p>Gestione omaggistica di concerto con la Direzione e comunicazione all' Area Biglietteria e Sala</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Violazioni di procedure e/o codice etico nelle trattative sui cachet - Utilizzo di criteri non tracciabili e condivisi nella selezione degli spettacoli - Gestione di eventi e/o contratti e/o omaggistica in violazione di procedure e/o Codice etico s/o in conflitto di interesse

F	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area segreteria artistica	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Rapporti con i teatri coproduttori e altre istituzioni in concerto con la Direzione</p> <p>Gestione delle trattative sul cachet degli artisti su input di Direzione e Amministrazione</p> <p>Selezione degli artisti da inserire nella programmazione di concerto con il Direttore</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gestione di rapporti e collaborazioni in violazione di procedure e/o codice etico e/o in conflitto di interesse e/o secondo criteri discrezionali e non definiti - Violazioni di procedure e/o codice etico nelle trattative sui cachet - Utilizzo di criteri non tracciabili e condivisi nella selezione degli spettacoli e degli artisti

G	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area segreteria di direzione e formazione	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Rapporti con gli amministratori e i soci</p> <p>Gestione delle trattative sul cachet, redazione dei contratti delle compagnie ospiti e di Teatro ragazzi su input e in concerto con la Direzione e l'Amministrazione</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Acquisti di forniture in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito - Gestione di rapporti e collaborazioni in violazione di procedure e/o codice etico e/o in

	<p>Gestione degli affitti delle sale, del noleggio del palco modulare e dei servizi tecnici</p> <p>Gestione dei rapporti con le scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo e secondo grado</p> <p>Effettuazione degli acquisti online</p> <p>Implementazione Area amministrazione trasparente su sito web</p>	<p>conflitto di interesse e/o secondo criteri discrezionali e non definiti</p> <p>- Violazioni di procedure e/o codice etico nelle trattative sui cachet</p> <p>- Utilizzo di criteri non tracciabili e condivisi nella selezione degli spettacoli</p>
--	---	--

I	Processi sensibili	Eventi rischiosi
Area Biglietteria	<p>Rapporti con le istituzioni</p> <p>Gestione degli eventi nei locali della Fondazione</p> <p>Gestione delle maschere e dei turni</p> <p>Aggiornamento autorizzazioni privacy clienti</p> <p>Implementazione Area amministrazione trasparente su sito web</p>	<p>- Gestione di personale fisso e/o scritturato in violazione di procedure e/o codice etico e/o a fronte di un corrispettivo indebito</p> <p>- Violazione di procedure e/o del codice etico nella gestione della biglietteria compresi i rapporti con gli spettatori</p>

La mappatura che precede è stata svolta dal RPCT seguendo le indicazioni dell' Allegato 1 del PNA 2019, coinvolgendo tutti i responsabili delle aree rilevanti in un *risk assessment* che ha preso in considerazione i maggiori rischi e i "fattori abilitanti" della corruzione, nonché la tabella delle aree e dei processi a rischio già elaborata nella precedente versione del Piano, con l'aggiunta della specificazione dei possibili eventi rischiosi. Ciascun responsabile è stato invitato a valutare quanto indicato in tale tabella e ad evidenziare eventuali integrazioni/precisazioni/segnalazioni con riferimento ad aree di rischio e processi sensibili.

Inoltre è stato chiesto a ciascuno un feedback sulla formazione specifica ricevuta in tale materia.

Sarà, comunque, compito del Responsabile della Prevenzione della Corruzione approfondire la mappatura dei rischi ed eventualmente proporre implementazioni nel corso della sua attività di verifica, monitoraggio e controllo.

5. MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

5.1 Regolamenti e Direttive

Le misure primarie per la prevenzione del rischio di corruzione sono contenute nella normativa interna alla Fondazione, e in particolare nei seguenti atti che ciascun dipendente è tenuto a conoscere e a rispettare:

- Statuto.
- Codice etico.
- Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo.

Si precisa che il Modello organizzativo è stato aggiornato nel corso del 2021 ed è in corso un ulteriore aggiornamento.

5.2 Protocolli e procedure

Nella Fondazione Teatro Coccia di Novara sono già operative una serie di procedure idonee a contrastare o a prevenire eventuali fenomeni corruttivi:

- Procedura di formazione del budget
- Procedura acquisti
- Procedura contratti
- Regolamento per l'acquisizione in economia di lavori, servizi e forniture e per la formazione e la gestione dell'elenco degli operatori economici
- Procedura percorso fatture elettroniche passive e procedura percorso e conservazione sostitutiva fatture elettroniche attive. "Manuale della conservazione"
- Procedura protocollo informatico
- Procedura monitoraggio delle attività
- Regolamento per il reclutamento del personale
- Regolamento per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria e per la formazione e gestione dell'elenco degli operatori economici
- Regolamento per l'uso degli automezzi aziendali

Oltre ai regolamenti e alle procedure interne già esistenti, saranno formalizzate e/o incrementate tutte quelle prassi aziendali che consentono – nelle singole aree di rischio individuate nel presente PPC – una specifica forma di prevenzione di qualsivoglia fenomeno corruttivo.

Particolare attenzione merita l'applicazione del codice appalti anch'esso improntato al contrasto della corruzione nelle procedure di affidamento degli appalti pubblici.

Tali misure vengono, inoltre, coordinate con i Protocolli specifici in materia di prevenzione della corruzione delineati in seno al Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo.

Quale potenziale area di implementazione, si evidenzia l'opportunità di informatizzazione dei procedimenti autorizzativi, che oggi risultano gestiti in forma cartacea; il che consentirebbe, fra l'altro, l'adozione di sistemi di firma digitale (come suggerito nell'ambito dei documenti amministrativi di acquisto e vendita), con benefici in termini di efficienza e sicurezza.

5.3 Sistemi di Controllo

Riguardo ai c.d. **sistemi di controllo**, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà a monitorare e a prevedere, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, le seguenti attività:

- La definizione delle tipologie di controllo, anche a campione.
- Le azioni di coordinamento con le altre funzioni aziendali che svolgono attività di controllo.
- Le indagini interne per l'accertamento di segnalate violazioni del Piano.
- L'individuazione delle necessità di aggiornamento del Piano o delle procedure funzionali ad una migliore prevenzione della corruzione.

5.4 Incompatibilità e inconferibilità per gli incarichi di amministratore e di dirigente

Particolari adempimenti sono richiesti in riferimento al **conferimento degli incarichi ad amministratori e dirigenti**:

- Verifica della sussistenza di eventuali condizioni ostative (inconferibilità o incompatibilità di cui al DLgs. 39/2013), di situazioni di conflitto di interesse, o di altre cause impeditive.
- Verifica di eventuali precedenti penali.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni di cui al D.P.R. 445/2000.

5.5 Misure di rotazione

La rotazione del personale è considerata, quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

Tuttavia, sia il PNA del 2019 che le Linee Guida ANAC adottate con Determina 1134/2017, precisano che la rotazione è una misura che non sempre si può realizzare, specie nelle realtà come la Fondazione Teatro Coccia di Novara.

Le stesse Linee Guida individuano una possibile misura alternativa alla rotazione consistente nella distinzione delle competenze (c.d. segregazione delle funzioni) che attribuisce a soggetti diversi i compiti di: (i) svolgere istruttorie e accertamenti, (ii) adottare decisioni, (iii) attuare le decisioni prese e (iv) effettuare verifiche.

La Fondazione si impegna comunque ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione e a sviluppare altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

In particolare si farà in modo che:

- Vi sia sempre un'interlocazione tra più soggetti nei singoli processi e nelle decisioni conseguenti.
- Le attività si sviluppino attraverso una corretta articolazione dei compiti e delle competenze.

5.6 Selezione del personale

La Fondazione adotta le misure necessarie a garantire che la selezione del personale avvenga in conformità alle norme di legge e alle procedure adottate, salvo le peculiarità per le attività di produzione artistica (come dettagliato nello specifico Regolamento adottato).

5.7 Collaboratori Esterni

Con riferimento ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo (collaboratori delle ditte che forniscono beni o servizi o eseguono opere a favore della Fondazione), è necessario predisporre o modificare gli schemi di incarico, contratto, bando, inserendo sia l'obbligo di osservare il codice etico sia disposizioni o clausole di risoluzione o di decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

5.8. Divieto di *pantouflage*

Si intende per “*pantouflage*” il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (art. 53 il co. 16-ter del DLgs. 165/2001).

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Il PNA 2019 ha precisato, in proposito, che:

- negli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, definiti dal DLgs. 39/2013, sono certamente sottoposti al divieto di *pantouflage* gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali;
- non sembra consentita una estensione del divieto ai dipendenti, attesa la formulazione letterale del citato art. 21 che fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal DLgs. 39/2013;
- il divieto di *pantouflage* non si estende ai dirigenti ordinari. Al riguardo, si rammenta che nelle linee guida di cui alla delibera n. 1134/2017, con riferimento alle società in controllo e agli obblighi previsti all'art. 14 del DLgs. 33/2013, è stata operata una distinzione fra i direttori generali, dotati di poteri decisionali e di gestione, e la dirigenza ordinaria, che, salvo casi particolari, non risulta destinataria di autonomi poteri di amministrazione e gestione. Coerentemente a tale indicazione, i dirigenti ordinari sono esclusi dall'applicazione dell'art.

53, co.16-ter, del DLgs. 165/2001, a meno che, in base a statuto o a specifiche deleghe, siano stati loro attribuiti specifici poteri autoritativi o negoziali.

6. GLI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI TRASPARENZA DELLA FONDAZIONE TCN

La disciplina della trasparenza – di cui alla L. 190/2012 e al DLgs. 33/2013 – è parte essenziale dell'attività di prevenzione della corruzione.

Il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Oggi, dunque, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che “la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa”⁶.

La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la legge 190/2012 “la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione» e che le modifiche al DLgs. 33/2013, introdotte dal DLgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di «tutelare i diritti dei cittadini» e “promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa”⁷.

Nel presente documento sono pertanto specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative e degli obblighi in materia di trasparenza.

6.1 Principi generali della trasparenza nella Fondazione TCN

Secondo quanto esposto in Premessa, la Fondazione è sottoposta alle regole sulla trasparenza di cui alla L. 190/2012 e al DLgs. 33/2013.

In particolare la Fondazione è tenuta:

- Alla **pubblicazione** dei dati previsti dal DLgs. 33/2013 e s.m.i.
- Alla realizzazione della **sezione “Amministrazione Trasparente”** nel proprio sito internet.
- Alla previsione di una **funzione di controllo e monitoraggio** dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.
- All'organizzazione di un sistema che fornisca **risposte tempestive** ai cittadini (c.d. **accesso civico**) anche alla luce delle modifiche apportate dal DLgs. 97/2016 (c.d. accesso civico generalizzato).

Il presente Piano sistematizza le seguenti attività, alla cui realizzazione concorrono, oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, tutti gli uffici dell'ente e i relativi responsabili:

⁶ Cons. Stato., Sez. consultiva per gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.

⁷ C. Cost., sentenza n. 20/2019.

- Iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.
- Definizione di misure, modi e iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione.
- Definizione di misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'art. 43, comma 3, DLgs. 33/2013.
- Definizione di specifiche misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

6.2 Amministrazione Trasparente

La Fondazione Teatro Coccia di Novara è tenuta a costituire sul proprio sito web una apposita Sezione, denominata "Amministrazione Trasparente", in cui pubblicare i dati e le informazioni ai sensi del DLgs. 33/2013.

Per la predisposizione delle misure volte ad una corretta attuazione della trasparenza all'interno della Fondazione, il Responsabile della Trasparenza ha coinvolto i seguenti uffici:

- Segreteria di Direzione
- Amministratore di Rete

L'obiettivo è quello di adempiere agli obblighi di pubblicazione e aggiornamento dei dati richiesti dalla normativa.

In particolare si individuano nelle persone Giulia Annovati e Daniele Capris, i soggetti che si occupano della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati, presenti nella sopra citata sezione del sito internet della Fondazione.

La Fondazione, per il tramite del Responsabile della Trasparenza e dei suoi referenti eventualmente individuati, pubblica i dati secondo le scadenze previste dalla legge e, laddove non sia presente una scadenza, si attiene al principio di *tempestività* ossia in tempo utile a consentire ai portatori di interesse di esperire tutti i mezzi di tutela riconosciuti dalla legge.

Rimangono ferme le competenze dei responsabili delle singole aree aziendali con riferimento agli adempimenti di pubblicazione previsti dalle normative vigenti, quali la comunicazione, il controllo e l'aggiornamento sui dati relativi alla propria area (esemplificativamente e non esaustivamente, i contratti conclusi, l'elenco fornitori, i dati del personale, etc.), nonché la segnalazione al Responsabile della Trasparenza delle eventuali inesattezze o carenze. Ciascuno di questi dovrà, dunque, trasmettere al Responsabile della trasparenza le informazioni di sua competenza utili e necessarie al corretto adempimento dei predetti compiti, nonché periodicamente verificare la correttezza delle stesse.

a) Dati e informazioni oggetto di pubblicazione

Per l'organizzazione dei diversi "link" si fa riferimento alla tabella allegata alla delibera ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017, seppur compatibilmente alla struttura organizzativa e alle attività svolte dalla Fondazione.

L'ANAC precisa che il criterio della "compatibilità" va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti, e non in relazione alle peculiarità di ogni singolo ente.

b) Attestazione obblighi di trasparenza

L'art. 14 co. 4 lett. g) del DLgs. 150/2009 e l'art. 1 co. 8-bis della L. 190/2012 prevedono un'attestazione del corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione da effettuarsi ad opera degli Organismi interni di valutazione (OIV).

Fin dalle prime linee guida ANAC in materia di anticorruzione e trasparenza per società ed enti diversi dalla P.A. (Determina 8/2015), ci si è interrogati sulla applicabilità di tale adempimento nelle realtà prive di OIV. Le già citate linee guida del 2017 ritengono che gli enti sprovvisti di OIV debbano attribuire tali compiti, sulla base di valutazioni di tipo organizzativo, "all'organo interno di controllo reputato più idoneo ovvero all'Organismo di Vigilanza (OdV) (o ad altro organo a cui siano eventualmente attribuite le relative funzioni), i cui riferimenti devono essere indicati chiaramente nel sito web all'interno della sezione Amministrazione Trasparente".

Ancor più di recente, le delibere ANAC n. 141 del 2018 e del 2019 hanno fornito indicazioni più specifiche per tale attestazione. Va evidenziato, in particolare, che tali delibere precisano che "nel caso in cui l'ente sia privo di OIV, o organismo con funzione analoghe, l'attestazione e la compilazione della griglia di rilevazione è effettuata dal RPCT, specificando che nell'ente è assente l'OIV o organismo con funzioni analoghe e motivandone le ragioni".

Tali opzioni rispondono in parte alle obiezioni sollevate rispetto alla possibile individuazione dell'Organismo di vigilanza come responsabile per l'attestazione. Questo è, infatti, nominato ai sensi del DLgs. 231/2001 con compiti e requisiti professionali che – se in parte si possono collegare alla tematica della prevenzione della corruzione – esulano, però, decisamente da una effettiva possibilità di verifica rispetto alla completezza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria. Inoltre, tale Organismo è generalmente composto totalmente o in parte da soggetti esterni all'ente, la cui responsabilità è confinata sul piano contrattuale relativo all'incarico ricevuto.

Ai fini dell'adempimento può essere utile ricordare che esistono dei modelli per l'attestazione, pubblicati annualmente sul sito dell'ANAC. Si tratta innanzitutto di una "Griglia di rilevazione", suddivisa per tipologia di ente con riferimento ai relativi obblighi e pubblicata sul sito dell'Autorità nazionale anticorruzione. Sono, inoltre, pubblicati una "Scheda di sintesi sulla rilevazione degli OIV o organismi analoghi" e un documento contenente i "Criteri di compilazione della Griglia di rilevazione".

Le attestazioni, complete della griglia di rilevazione e della scheda di sintesi, dovranno essere messe on line entro la fine del mese di aprile nella sezione "Amministrazione trasparente" o "Società trasparente" o "Fondazione trasparente", nella sotto-sezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione - Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe - Attestazione".

Si precisa che nella Fondazione TCN è stato incaricato il medesimo RPCT di redigere la predetta attestazione.

c) Trasparenza e privacy

La trasparenza necessita di un coordinamento e di un bilanciamento con il principio di riservatezza e di protezione dei dati sensibili visto anche ad esempio l'ampliamento, ai sensi dell'art. 5 del DLgs. 33/2013, come riformato dal DLgs. 97/2016, della possibilità di consultazione dei dati relativi alle "pubbliche amministrazioni" da parte di cittadini.

Il legislatore ha previsto precisi limiti a tale “accesso civico” (di cui si tratterà più approfonditamente nel prossimo paragrafo) per evitare che i diritti fondamentali alla riservatezza e alla protezione dei dati possano essere gravemente pregiudicati da una diffusione, non adeguatamente regolamentata, di documenti che riportino delicate informazioni personali. Infatti occorre considerare i rischi per la vita privata e per la dignità delle persone interessate che possono derivare da obblighi di pubblicazione sul web di dati personali non sempre indispensabili a fini di trasparenza.

Anche l’aggiornamento 2019 del Piano Nazionale Anticorruzione, come già quello del 2018, dedica un paragrafo ai rapporti tra la trasparenza di cui al DLgs. 33/2013 e l’attuazione del Regolamento Ue 679/2016 (GDPR), nonché ai rapporti tra Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e il Responsabile per la protezione dei dati (DPO), la cui nomina è obbligatoria in tutti gli enti pubblici e in molti enti controllati dalla P.A.

L’ANAC precisa che l’art. 2-ter del DLgs. 196/2003, introdotto dal nuovo DLgs. 101/2018, in continuità con il previgente art. 19 del Codice Privacy, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

Occorre, pertanto, che le pubbliche amministrazioni e gli altri enti, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel DLgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione; e che tale pubblicazione avvenga, comunque, nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento Ue 679/2016. Il medesimo DLgs. 33/2013 all’art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

D’altra parte, la stessa Corte Costituzionale già citata in precedenza, chiamata ad esprimersi sul tema del **bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali**, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al **libero accesso ai dati ed alle informazioni** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti *sono “contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”*⁸.

Resta fermo che per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il DPO – che la Fondazione ha ritenuto di nominare ai sensi del Regolamento UE 679/2016 – costituisce una figura di riferimento anche in materia di trasparenza: si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull’accesso civico generalizzato che possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali.

6.3 Accesso civico

La disciplina relativa all’accesso civico prevede tale istituto allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche nonché

⁸ C. Cost., sentenza n. 20/2019

di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico; per questi motivi prevede che chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del DLgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del d.lgs. 33/2013 stesso.

Per garantire l'accesso civico, la Fondazione mette a disposizione il seguente indirizzo mail pubblicato sull'apposita sezione del proprio sito internet:

certificata@pec.fondazioneteatrococcia.it.

L'art. 5 come riformato dal d.lgs. 97/2016 prevede che chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del DLgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.

Per quanto riguarda i limiti all'accesso civico, il legislatore al sopracitato art. 5-bis prevede che, fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati (ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2) è tenuta a darne comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

Inoltre l'accesso civico può essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- La sicurezza pubblica e l'ordine pubblico.
- La sicurezza nazionale.
- La difesa e le questioni militari.
- Le relazioni internazionali.
- La politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato.
- La conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento.
- Il regolare svolgimento di attività ispettive.

L'accesso è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- La protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia.
- La libertà e la segretezza della corrispondenza.
- Gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

L'accesso è escluso altresì nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge.

La normativa prevede comunque che, se i suddetti limiti riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

La richiesta di accesso civico deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.

L'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione dal punto di vista soggettivo del richiedente.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con una comunicazione espressa al richiedente e agli eventuali controinteressati nel termine di trenta giorni dalla presentazione della richiesta.

Per un ausilio alla corretta applicazione della normativa, si segnalano le Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, Determinazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016, cui si rimanda per indicazioni operative anche nel PNA 2019.

7. FORMAZIONE E INFORMAZIONE DEL PERSONALE

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità, la Fondazione assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente, anche a tempo determinato, in materia di prevenzione della corruzione, di trasparenza, pubblicità, integrità e legalità; le stesse saranno integrate e sinergiche con le attività formative sul Modello 231 e sul Codice Etico. L'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono per TCN obiettivi strategici.

Con riferimento ai destinatari della formazione, il Piano Nazionale Anticorruzione – nei suoi vari aggiornamenti – ha specificato che per garantire adeguati livelli di formazione la programmazione deve avere una doppia articolazione: un primo livello, “*generale*”, che riguarda tutti i dipendenti, con un approccio contenutistico (aggiornamento delle competenze) e valoriale (sulle tematiche dell'etica e della legalità); un secondo livello, “*specifico*”, rivolto agli attori del sistema (RPCT, eventuali referenti, componenti organismi di controllo) e ai dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio, che riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo funzionale svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione. Come sopra riportato, l'attività di “*risk assessment*” svolta insieme ai responsabili delle varie funzioni svolge anche da momento formativo specifico.

Sarà compito del RPC pianificare tale attività formativa: contenuti, tempistica, destinatari, verifiche ed eventuale programmazione di percorsi formativi aggiuntivi obbligatori per il personale allocato in aree/servizi esposti a maggiore rischio di corruzione.

In particolare, in sede di aggiornamenti e ogniqualvolta si rendesse necessario, detti interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza di quanto previsto dal PPC.

È compito del RPCT pianificare tale attività formativa, prevedendone i contenuti, le tempistiche, i destinatari, nonché l'eventuale programmazione di percorsi formativi aggiuntivi obbligatori per il personale allocato in aree/servizi esposti ad un maggiore rischio di corruzione.

In particolare, in sede di aggiornamenti e ogniqualvolta si rendesse necessario, detti interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza di quanto previsto dal PPC.

L'attività formativa verrà svolta di intesa con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e con l'Organismo di Vigilanza. I relatori potranno essere lo stesso Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ovvero professionisti o docenti esterni. La formazione, adeguatamente documentata con firme di presenza, avverrà tramite incontri collettivi ovvero per singole aree di attività.

Oggetto della formazione saranno, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le seguenti materie:

- L'esistenza, la struttura e le finalità del Piano.
- Il Codice Etico.
- I reati contro la pubblica amministrazione (elemento oggettivo, dolo e colpa, cause di giustificazione, sanzioni).
- Le disposizioni, le misure attuate e le procedure esistenti per la prevenzione della corruzione.

- Le interazioni tra la disciplina della prevenzione della corruzione (L. 190/12) e la disciplina in materia di responsabilità amministrativa degli enti (DLgs. 231/2001).
- Le norme e le misure attuate in materia di trasparenza.
- Le modalità e i doveri di segnalazione degli illeciti e la disciplina di tutela del dipendente che segnala illeciti di cui è a conoscenza.

Nei contratti con i fornitori, consulenti e collaboratori sarà prevista apposita clausola di presa visione e condivisione dei principi contenuti nel Piano stesso.

8. FLUSSI INFORMATIVI E TUTELA DEI “WHISTLEBLOWERS”

I flussi informativi rappresentano un elemento centrale del sistema di prevenzione della corruzione. Questi dovranno essere tempestivi e organizzati, sia da che verso i soggetti deputati alla vigilanza e al controllo, nonché tra i controllori stessi (RPC, RT con il coinvolgimento eventuale dell’ODV).

È possibile altresì la fissazione di riunioni congiunte con l’OdV su temi condivisi. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza potrà svolgere i controlli e le attività di sua competenza di concerto con tale organismo, ferme restando le sue esclusive responsabilità discendenti dalla legge 190/2012.

Peraltro i doveri di informazione – dettagliati per l’Organismo di Vigilanza nell’apposito paragrafo della Parte Generale del Modello organizzativo – si estendono a favore del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Resta, inoltre, l’obbligo di legge di redigere una relazione annuale, sulla base dei criteri e dei termini indicati dall’ANAC, da parte del RPCT.

Ciascun soggetto destinatario delle misure previste dal presente Piano potrà effettuare segnalazioni, in buona fede e nell’interesse dell’integrità della Fondazione. Non saranno accettate segnalazioni anonime, ma sarà garantita la riservatezza e l’anonimato del segnalante – nei limiti consentiti dalla legge – al fine di evitare ogni conseguenza potenzialmente discriminatoria nei suoi confronti. Si precisa che il 29 dicembre 2017 è entrata in vigore la L. 179/2017 contenente disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato (tutela del “whistleblowing”), a cui la Fondazione si conformerà integralmente.

A tal riguardo, il 26 novembre 2019 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione la Direttiva (UE) 2019/1937 sulla “Protezione degli individui che segnalano violazioni delle norme comunitarie”.

Al fine di rispettare la normativa in vigore, il Responsabile della prevenzione della corruzione, nello svolgimento della propria attività, si è dotato di:

- Una casella di posta elettronica dedicata, esclusivamente consultabile dal responsabile e dai soggetti da questo espressamente delegati (i.e. informazioni periodiche o di carattere eccezionale, segnalazioni di deroghe, violazioni o meri sospetti di violazione del Piano e/o del Codice etico). Tale mezzo consente di dare attuazione a quanto previsto dalla normativa in materia di *whistleblowing*, L. 179 del 30 novembre 2017, e dalle Linee Guida ANAC in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).
- Un sistema per la verbalizzazione dell’attività e per la conseguente archiviazione, dal momento che la tracciabilità dei controlli rappresenta un punto cruciale ai fini della dimostrazione da parte del RPCT di aver efficacemente attuato, prima del reato, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull’osservanza dello stesso.

La violazione degli obblighi di riservatezza e le eventuali segnalazioni infondate con dolo o colpa grave sono suscettibili di essere disciplinarmente sanzionate.

9. SISTEMA SANZIONATORIO

Per il sistema disciplinare relativo alle eventuali violazioni di quanto previsto nel presente Piano di prevenzione della corruzione, si richiama interamente quanto previsto nel Modello di Organizzazione Gestione e Controllo adottato dalla Fondazione.