



ISTITUTO NAZIONALE DEL DRAMMA ANTICO
FONDAZIONE ONLUS

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2015 – 2017

PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* – pubblicata in G.U. n. 265 del 13/11/2012 - entrata in vigore il 28/11/2012, è finalizzata ad avversare i fenomeni corruttivi e l’illegalità nella pubblica amministrazione. Ciascuna amministrazione, sulla base della citata legge, prevede l’adozione del Piano di Prevenzione Triennale, formulato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, nominato ai sensi dell’art. 1, comma 7, della stessa Legge ed approvato dall’organo di indirizzo politico.

L’Istituto Nazionale del Dramma Antico, già ente pubblico disciplinato dalla l. 20 marzo 1975 n. 70, è una fondazione di diritto privato istituita ai sensi del d.lgs. 29 gennaio 1998 n.20, così come modificato dal Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 33.

La struttura organizzativa della Fondazione, oltre che dalla fonte normativa istitutiva, è regolata dallo Statuto, approvato con decreto interministeriale del 30 aprile 2008, ai sensi dell’art. 2, comma 1 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 33, e successiva modifica approvata con decreto interministeriale del 14 febbraio 2014, nonché dal Regolamento di amministrazione e di contabilità.

La Fondazione ha sede legale in Roma e sede amministrativa e operativa in Siracusa e svolge la sua attività culturale e teatrale al Teatro Greco di Siracusa e negli altri siti archeologici e, comunque, in tutti quei luoghi preposti e idonei al raggiungimento degli scopi statutari sia in Italia che all’estero.

Articolo 1

Oggetto e finalità del Piano di prevenzione della corruzione

1. Il Piano di prevenzione della corruzione è lo strumento con il quale la Fondazione INDA delinea le strategie volte a prevenire e a contrastare il fenomeno della corruzione, nella consapevolezza che per la repressione della corruzione sia fondamentale una politica di prevenzione della stessa, agendo sull’integrità morale dei funzionari pubblici attraverso i codici etici, disciplinando le varie incompatibilità, intervenendo sulla formazione, garantendo la trasparenza dell’azione amministrativa e l’efficacia dei controlli interni;
2. nel presente Piano vengono definite le azioni volte a promuovere meccanismi di prevenzione della corruzione e dell’illegalità, tramite lo sviluppo di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione, nonché attraverso procedure appropriate di selezione e formazione dei dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Considerata la fase di prima

attuazione della legge, vengono definite una serie di misure individuate alla luce delle indicazioni contenute nella legge stessa, da integrare nel corso del triennio. Gli ambiti di applicazione dello stesso riguardano tutte le attività della Fondazione: culturali, didattico-formative, produttive, tecniche ed amministrative. Il Piano verrà aggiornato annualmente ed adeguato agli indirizzi che verranno forniti a livello nazionale;

3. il Piano di prevenzione della corruzione è, quindi, lo strumento attraverso cui vengono indicate le aree a rischio, i rischi specifici, le misure da attuare in relazione al livello di pericolosità dei vari possibili rischi, vagliando i responsabili dell'applicazione di ciascuna misura e i tempi.

Articolo 2

Le strategie di prevenzione

1. Le diverse strategie e le varie misure di prevenzione che si mettono in essere, disciplinate dalla L. 190/2012, perseguono i seguenti obiettivi:
 - a. ridurre le possibilità che si manifestino casi di corruzione;
 - b. aumentare la capacità di scoprire i casi di corruzione;
 - c. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

SOGGETTI E RESPONSABILITÀ

Articolo 3

L'Autorità di indirizzo

1. Il Consiglio di Amministrazione della Fondazione:
 - a. designa il Responsabile per la prevenzione;
 - b. adotta il P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti e li comunica al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, Direzione Generale per lo spettacolo dal vivo;
 - c. adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi della Legge 190/2012, ha il compito primario di predisporre il P.T.P.C. che dovrà essere adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno.

Inoltre deve:

- a. proporre le modifiche e le integrazioni al Piano medesimo, da sottoporre al Consiglio di Amministrazione;
- b. provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- c. provvedere alla verifica, d'intesa con il Consigliere Delegato, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività, nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- d. definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione ;
- e. predisporre una relazione, da pubblicare nel sito web della Fondazione, recante i risultati dell'attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno, da trasmettere al Consiglio di amministrazione;
- f. vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- g. proporre percorsi di formazione del personale sui temi dell'etica e della legalità.

Al Responsabile è garantito pieno accesso a tutti gli atti, dati e informazioni della struttura organizzativa, funzionali all'attività di controllo.

Qualora siano accertate “.... ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il Responsabile individuato ai sensi del comma 7,art. 1 legge n.190/2012, risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.....”(rif.art.1, comma 14)

Articolo 4

I dipendenti

1. Ogni dipendente deve:
 - a. conoscere il P.T.P.C., gli altri Piani coordinati e la normativa di riferimento;
 - b. partecipare ai previsti incontri formativi;
 - c. denunciare al Responsabile della prevenzione tutti gli atti, le azioni ed i comportamenti che possono evidenziare rischi di corruzione;
 - d. adeguare la propria attività al quadro normativo precisato alla lettera a) del presente comma.
2. Tutto il personale deve partecipare al processo di gestione del rischio, osservando le misure contenute nel PTPC e segnalando sia le situazioni che i casi di personale conflitto di interessi.

3. I collaboratori, a qualsiasi titolo, sono tenuti a segnalare al Responsabile della prevenzione della corruzione le situazioni di illecito di cui dovessero venire a conoscenza, nel periodo in cui prestano la loro opera per la Fondazione.

Articolo 5

La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

Tutti i dipendenti devono rispettare le misure di prevenzione e di contrasto alla corruzione adottate dall'Amministrazione ed inserite nel P.T.P.C..

La violazione delle misure di prevenzione previste dal piano medesimo costituisce illecito disciplinare.

IDENTIFICAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO MISURE DI PREVENZIONE

Articolo 6

Aree che risultano di evidente, potenziale rischiosità

Una delle esigenze a cui il presente Piano attende è l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, al fine di attivare per esse specifici accorgimenti e misure di prevenzione, oltre ad assicurare dedicati livelli di trasparenza.

Sono considerate aree a rischio quelle che trattano i processi finalizzati:

- a. alla selezione per l'assunzione del personale a tempo indeterminato, a tempo determinato e con contratti di collaborazione a progetto e a progressioni di carriera;
- b. all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici (scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi);

Articolo 7

L'area dei procedimenti riguardanti l'acquisizione e la progressione del personale

1. Le attività di interesse riguardano la selezione, le progressioni di carriera, il conferimento di incarichi di collaborazione.
2. Le misure di prevenzione devono ridurre la possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:
 - a. ipotesi di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire, allo scopo di reclutare candidati specifici;
 - b. abusi nei processi di stabilizzazione, finalizzati al reclutamento di candidati particolari;
 - c. irregolari composizioni delle commissioni preposte alla selezione di candidati ;
 - d. progressioni economiche o di carriera ad hoc, accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti /candidati specifici.

Articolo 8

L'area dei procedimenti riguardanti l'affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Le attività di interesse riguardano: la definizione dell'oggetto dell'affidamento; l'individuazione dello strumento / istituto per l'affidamento; i requisiti di qualificazione; la valutazione delle offerte; la verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; le procedure negoziate; gli affidamenti diretti; la revoca del bando; la redazione del cronoprogramma, le varianti in corso di esecuzione del contratto; il subappalto; l'utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali, durante la fase di esecuzione del contratto.
2. Le misure di prevenzione devono ridurre la possibilità che si verifichino illeciti, come, ad esempio:
 - a. accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando, se del caso, il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti dello stesso;
 - b. la definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico - economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (ad esempio, le clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);

- c. un uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- d. l'utilizzo della procedura negoziata e l'abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge, al fine di favorire un'impresa;
- e. l'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto, effettuato in sede di gara, o di conseguire guadagni extra;
- f. l'abuso del provvedimento di revoca del bando, al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- g. l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni, al fine di agevolare un particolare soggetto.

Articolo 9

Interventi di carattere trasversale

1. Rivestono importanza, ai fini dell'anticorruzione, anche le misure trasversali, le quali possono essere sia di carattere obbligatorio che eventuali.
2. Tali misure riguardano:
 - a. la trasparenza;
 - b. la tracciabilità delle attività dell'amministrazione;
 - c. l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti ed il loro riutilizzo, consentendo l'apertura dell'Amministrazione verso l'esterno, facilitando, così, il controllo da parte dell'utenza;
 - d. il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali, che consente di definire eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Articolo 10

La gestione del rischio

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività idonee a guidare e a tenere sotto controllo l'Amministrazione in relazione al rischio, allo scopo di ridurre la probabilità che lo stesso possa verificarsi.

Le fasi principali da seguire sono:

- a. la mappatura dei processi, nel quadro dei procedimenti attuati e nel rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti medesimi;
- b. la valutazione del rischio per ciascun procedimento;

- c. le misure per neutralizzare il rischio.

Articolo 11

La mappatura dei processi

1. La mappatura dei processi presuppone, in prima istanza, un'adeguata analisi del contesto entro cui deve essere effettuata la valutazione del rischio.
2. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando alcune risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo), destinato ad un soggetto interno o esterno della Fondazione (utente).
3. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità esistenti nella gestione di ciascuna fase.

Pertanto, tenendo anche conto che alcune aree sono disciplinate da normative e regolamenti di settore, si dovrà proseguire, in particolare, ad individuare e analizzare le diverse fasi procedurali all'interno di tali processi, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti medesimi, anche in collaborazione con le strutture organizzative coinvolte per ciascuna attività di competenza specifica.

Si procederà, inoltre, ad una più approfondita analisi delle attività all'interno della Fondazione, al fine di verificare l'eventuale esistenza/sopravvenienza di ulteriori attività esposte al rischio corruzione, anche sulla base delle informazioni elaborate dai responsabili dei singoli settori.

Articolo 12

La valutazione del rischio

L'attività di valutazione del rischio viene effettuata per ciascun processo o fase di processo mappato.

Per valutazione del rischio si intendono i processi di:

- a. identificazione;
 - b. analisi;
 - c. ponderazione/riflessione,
- riguardanti ciascun rischio.

Articolo 13

Il trattamento del rischio e le misure per neutralizzarlo

La fase di trattamento del rischio di corruzione consiste nell'individuazione e nella valutazione delle misure da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio medesimo, dopo aver definito il livello di rischio insito in ogni attività, al fine di graduare corrispondentemente le relative azioni di prevenzione o correttive.

Ai fini del controllo e prevenzione del rischio le misure da adottare possono essere obbligatorie o ulteriori: le misure obbligatorie sono attuate comunque (secondo le norme, i regolamenti, ecc.), tenendo, peraltro, conto di un'opportuna previsione delle diverse fasi dei procedimenti e delle scadenze.

Le misure ulteriori sono valutate in base ai loro presumibili costi, all'impatto sull'organizzazione ed al presumibile grado di efficacia.

L'individuazione e la valutazione delle misure è effettuata dal Responsabile della prevenzione d'intesa con il Consiglio di Amministrazione.

Articolo 14

Il monitoraggio e le azioni di risposta

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte. La legge n. 190 del 2012 prevede che vengano effettuati specifici monitoraggi e rilevazioni di dati, con particolare riguardo al conferimento di incarichi e contratti. Per detti dati si procederà alle comunicazioni previste dalla legge, in quanto applicabili anche alla Fondazione, e alla pubblicazione sul sito istituzionale. Tale fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, è funzionale all'impostazione ed alla implementazione delle ulteriori strategie di prevenzione.

Il monitoraggio delle azioni di risposta è attuato da coloro che partecipano al processo di gestione del rischio e che operano nel sistema di programmazione e nel controllo di gestione.

Nella fattispecie, i responsabili delle strutture coinvolte nelle attività a maggior rischio sono tenuti a procedere:

1. al monitoraggio, per ciascuna attività di loro competenza, del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
2. al monitoraggio dei rapporti tra la Fondazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari,

gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

3. Tali dati devono essere trasmessi costantemente al Responsabile della corruzione.

Tutti i dipendenti sono tenuti a segnalare l'esistenza di comportamenti che possano eventualmente integrare, anche solo potenzialmente, casi di corruzione e di illegalità, ferma restando la responsabilità correlata alle ipotesi di calunnia e diffamazione.

Articolo 15

La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

La legge n. 190/2012, art. 1, al comma 5, lett.b), nonché al comma 10, lett.b), prevede, quale ulteriore misura preventiva del rischio di corruzione, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari fra l'Amministrazione e gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica, d'intesa con il Consigliere delegato, l'effettiva rotazione degli incarichi, tenuto ovviamente conto delle singole qualificazioni professionali possedute nell'ambito delle attività istituzionali, nonché dietro verifica delle competenze nel settore a rischio. I sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio dovranno comunque garantire continuità e coerenza agli indirizzi già intrapresi e le necessarie competenze delle strutture.

Qualora per le dimensioni degli uffici o per la specificità delle funzioni del personale, non sia configurabile la rotazione dei dipendenti, si farà luogo ad un più articolato controllo sulle procedure e sulle attività poste in essere, anche attraverso la presenza di una figura di supporto.

Articolo 16

La formazione, intesa nel quadro della prevenzione della corruzione

Le iniziative di formazione sono proposte dal Responsabile per la prevenzione alla corruzione; lo stesso provvederà a definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio che siano commessi reati di corruzione.

La formazione di base è opportuna per tutti i dipendenti della Fondazione.

Il criterio primario è quello di intendere la formazione strettamente legata all'attività di controllo ed a quella di valutazione.

La formazione deve conseguire i seguenti obiettivi:

- a. aumentare la consapevolezza del personale, affinché l'attività di specifica competenza sia fondata sulla conoscenza e le decisioni siano assunte "con cognizione di causa", riducendo così il rischio che, anche solo inconsapevolmente, possano essere compiute azioni illecite;
- b. approfondire la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure ecc.) di coloro che, a vario titolo, operano nel quadro della prevenzione;
- c. creare una base omogenea di conoscenze, unite a competenze specifiche;
- d. determinare un confronto tra le esperienze e le prassi amministrative con altre realtà, utilizzando la compresenza di personale "in formazione", proveniente da esperienze professionali e culturali diverse, al fine di garantire l'attuazione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione, che valgono a ridurre il rischio di corruzione.

La legge 190/2012 prescrive che la Scuola Nazionale dell'Amministrazione predisponga percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità e che, con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, provveda alla formazione dei dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione.

Al contempo dovrà essere assicurata la formazione dello stesso Responsabile della prevenzione della corruzione e dei responsabili cui fanno capo le strutture e gli Uffici particolarmente esposti al rischio di corruzione. La formazione dovrà essere assicurata, in primo luogo da strutture interne alla Fondazione, successivamente dovranno essere individuati percorsi formativi con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Articolo 17

L'astensione in caso di conflitto di interesse

1. Il responsabile del procedimento e i titolari delle sezioni competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale.
2. Il dipendente si deve astenere dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini, entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi. Il dipendente si deve astenere in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.
3. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Responsabile per la prevenzione che valuta il problema in coordinamento con il Consiglio di Amministrazione.
4. La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare.

Articolo 18

La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

1. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito prevista dall'art. 54 bis del d. lgs 165/2001, implica:
 - a. la protezione dell'anonimato;
 - b. il divieto di discriminazione;
 - c. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del "nuovo" art. 54 bis, d. lgs 165/2001.

Articolo 19

La tutela dell'anonimato

1. La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. La norma tutela l'anonimato, facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni situazione successiva alla segnalazione.
2. In ordine al procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incoltato solo nei casi in cui:
 - a. vi è il consenso del segnalante;

- b. la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito e la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- c. la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione del segnalante e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Articolo 20

Definizione del processo di monitoraggio dell'implementazione del P.T.P.C.

Il monitoraggio dell'implementazione del P.T.P.C. viene effettuato in occasione del monitoraggio annuale, della valutazione del Responsabile e dei controlli successivi.

Articolo 21

Individuazione delle modalità per l'aggiornamento del P.T.P.C.

1. Il P.T.P.C. è adottato entro il 31 gennaio di ciascun anno e comunicato on line.
2. L'aggiornamento annuale tiene conto dei seguenti fattori:
 - a. normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
 - b. normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'Amministrazione (ad esempio: acquisizione di nuove competenze);
 - c. emersione di rischi non considerati nella fase dell'iniziale predisposizione del Piano;
 - d. nuovi indirizzi o direttive contenuti nel PNA.
3. L'aggiornamento segue la stessa procedura seguita per la prima adozione del Piano.