

## *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) Triennio 2021-2023.*

### Indice.

#### Parte prima.

1. Premessa	2
2. Costituzione, finalità e governance della fondazione Brescia Musei	2
3. Il Processo di elaborazione del PTPC: obiettivi, ruoli e responsabilità	4
4. Metodologia di analisi del rischio utilizzata per il PTPC	5
4.1. Identificazione dell'evento rischioso	5
4.2. Analisi del rischio	5
4.3. Valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio	6
5. Analisi del contesto esterno	7
6. Analisi del contesto interno: mappatura delle attività e individuazione dei comportamenti a rischio di corruzione	9
7. Valutazione del rischio: assessment degli eventi rischiosi ed individuazione delle categorie di comportamento a rischio	10

#### Parte seconda.

8. Trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure di prevenzione	13
9. Misure generali	13
10. Misure specifiche	14

#### Parte terza.

11. Trasparenza	14
-----------------	----

#### Allegati

- Allegato 1)** Mappatura dei procedimenti/processi (disponibile esclusivamente in formato elettronico)  
**Allegato 2)** Ponderazione e trattamento dei rischi

## Parte prima.

### 1. Premessa.

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, che ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico una prima organica disciplina normativa volta ad attuare una strategia di prevenzione della corruzione, ha previsto un doppio livello di interventi contestuali e sinergici.

A livello centrale, è stato introdotto uno strumento innovativo, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), la cui elaborazione era originariamente affidata al Dipartimento della Funzione Pubblica, con la successiva approvazione dell’allora CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l’Integrità delle Amministrazioni Pubbliche). Tale documento è stato concepito come uno strumento duttile e snello, in cui recepire a livello nazionale gli indirizzi e gli strumenti più efficaci per la prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati da esse controllati.

Il PNA, approvato, per la prima volta, con delibera CIVIT 11 settembre 2013, n. 72, costituisce a tutt’oggi il punto di riferimento per le singole amministrazioni che lo utilizzano per la redazione e l’attuazione, del proprio piano anticorruzione, che deve essere concepito e calibrato in base allo specifico contesto funzionale ed operativo dell’ente ad aggiornato sulla base di un costante monitoraggio dell’efficacia e dei risultati dello stesso.

Con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016, l’ANAC ha poi approvato il PNA 2016, in forza delle nuove funzioni ad essa affidate dal decreto legge n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.

In data 13 novembre 2019, l’ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha approvato definitivamente, con determinazione n.1064, l’aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione precisando che la metodologia prevista dall’allegato n.5 del PNA 2013 è superata e che, d’ora in poi, si dovrà fare riferimento all’allegato 1 della medesima determinazione che reca “Indicazioni metodologiche della gestione dei rischi corruttivi”, suggerendo un approccio qualitativo per stimare l’esposizione dell’Ente ai rischi.

Nella parte generale l’atto dell’ANAC rivede, consolida ed integra in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. Supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Inoltre l’allegato metodologico si ispirandosi ai principali standard internazionali di risk management.

Il presente documento rappresenta l’aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione per il triennio 2020/2022 approvato con deliberazione del Consiglio Direttivo n. 156 del 16/12/2019.

Detto documento, come indicato dall’ANAC, dovrà essere affinato nel corso del triennio 2021/2023.

### 2. Costituzione, finalità e *governance* di Brescia Musei.

Con deliberazione del Consiglio Comunale 7.3.2003 n. 61 e successivo atto 18.7.2003 n. 63091 rep. e n. 15826 racc. notaio Giovanni Battista Calini di Brescia, è stata costituita, tra Comune di Brescia, Fondazione CAB, Fondazione ASM e CCIAA di Brescia, una società per azioni denominata “Brescia Musei S.p.A.” per la gestione di attività e servizi per i musei della città.

Brescia Musei S.p.A. è stata successivamente trasformata in fondazione prendendo il nome di Fondazione Brescia Musei, con deliberazione del Consiglio Comunale 10.7.2006 n. 154/12757 P.G. ai sensi dell’art. 112 comma 5 del D.lgs. 42/2004 e s.m.i., in quanto soggetto giuridico più consono alla valorizzazione e gestione del patrimonio culturale dell’ente e che Brescia Musei Spa, con verbale di assemblea straordinaria, in data 26.9.2006, n. 80230 rep. Notaio Giovanni Battista Calini di Brescia ha deliberato la trasformazione della società nella fondazione denominata Brescia Musei, approvando il testo del relati-

vo statuto, da ultimo modificato con verbale di assemblea straordinaria, in data 14.1.2016, n. 101280 rep. Notaio Giovanni Battista Calini di Brescia.

La Fondazione è ora operante, avendo ottenuto l'iscrizione, al n. 300, nel Registro delle Persone Giuridiche depositato presso la Prefettura di Brescia, ed essendo insediati gli organi della Fondazione.

La Fondazione, che non ha fini di lucro e non distribuisce utili, persegue - nei limiti e nelle forme di legge ed in particolare in conformità a quanto previsto dal D.Lgs. 42/2004 e successive modifiche in materia e secondo gli indirizzi e le linee di politica culturale assunte dai Fondatori - in coerenza e continuità con le funzioni storiche e le specifiche missioni dei singoli musei di Brescia, le finalità di tutela, conservazione, studio e ricerca, valorizzazione, promozione, sviluppo turistico, economico e commerciale, dei beni e dei siti museali, storici e culturali; esempi possono essere, con riferimento al riconoscimento UNESCO, il complesso monastico di San Salvatore - Santa Giulia e l'area archeologica del Capitolium e il Castello di Brescia. Tali azioni dovranno svolgersi unitamente a una efficiente gestione volta ad ottimizzare le risorse e a sviluppare la necessaria rete di relazioni di supporto alla Fondazione per la produzione della cultura con l'espresso fine di concorrere a mantenere vivo il legame fra la storia culturale della città ed il futuro della stessa come città d'arte.

Nell'ambito delle sue finalità la Fondazione anche in collaborazione con terzi, persegue - nei limiti e nelle forme di legge, in conformità a quanto previsto dal D.Lgs. 42/2004 in materia - scopi di ordine culturale e museologico, ed in particolare:

- a) la conservazione la valorizzazione, la manutenzione, il restauro, lo studio e ricerca e la gestione dei beni e dei musei di cui sia proprietaria, locatrice, comodataria o comunque posseduti anche in forma di affidamento o concessione/conferimento in uso da parte di privati e/o enti pubblici, comprendendovi attività di manutenzione ordinaria;
- b) la realizzazione di un polo turistico culturale avente quale riferimento territoriale in primis la città di Brescia ma attivando proficue relazioni con i territori limitrofi.

Al fine di perseguire tali scopi provvede:

- a) all'incremento, attraverso acquisizioni e la promozione di lasciti e donazioni, delle collezioni e delle attività connesse alla loro catalogazione;
- b) alla promozione ed al sostegno di progetti di sviluppo che favoriscano la migliore fruizione da parte del pubblico dei beni culturali e delle attività museali, anche attraverso investimenti in nuovi spazi espositivi;
- c) all'organizzazione di mostre, nonché di studi, ricerche, iniziative scientifiche, attività produttive didattiche o divulgative, anche in collaborazione con il sistema scolastico e universitario e con istituzioni culturali e di ricerca italiane e straniere;
- d) all'organizzazione di eventi e attività culturali e di spettacolo, anche connessi a particolari aspetti dei beni;
- e) all'organizzazione di itinerari culturali, individuati mediante la connessione fra beni culturali e ambientali diversi, anche in collaborazione con gli enti e organi competenti per il turismo;
- f) all'organizzazione di eventi promozionali e ricettivi comunque finalizzati alla valorizzazione museale;
- g) alla promozione a livello culturale e turistico ed al coordinamento dei musei cittadini;
- h) all'organizzazione dei servizi per la realizzazione di quanto sopra esposto.

L'assetto organizzativo della Fondazione, come previsto dallo Statuto, prevede la presenza dei seguenti organi:

- **il Consiglio Generale** → organo a cui compete l'approvazione del documento programmatico annuale e del documento programmatico-finanziario pluriennale nonché l'approvazione del bilancio di esercizio predisposto dal Consiglio Direttivo. Competono altresì al Consiglio Generale l'approvazione delle modifiche allo statuto e le delibere concernenti scioglimento, estinzione e trasformazione della Fondazione.

- **il Consiglio Direttivo** → organo cui spettano tutti i poteri per l'ordinaria e la straordinaria amministrazione della Fondazione, per compiere tutti gli atti che ritenga opportuni per l'attuazione e il raggiun-

gimento delle finalità statutarie, operando nell'ambito del documento di programmazione annuale e pluriennale approvati dal Consiglio Generale. Sono riservate alla competenza del Consiglio direttivo:

- a) l'approvazione del bilancio preventivo annuale e pluriennale nonché del documento programmatico annuale, nonché del bilancio d'esercizio e della relativa relazione sull'attività svolta;
- b) l'approvazione degli eventuali Regolamenti di funzionamento;
- c) la nomina, su proposta del Presidente, del Direttore;
- d) l'attribuzione al Direttore, su proposta del Presidente, del compimento di specifiche operazioni e la delega dei relativi poteri;
- e) l'individuazione delle modalità di investimento del patrimonio.

- **il Presidente** → organo a cui spetta la legale rappresentanza della Fondazione. Il Presidente svolge le attività precisate nello statuto e, solo in via d'urgenza, compie atti di amministrazione ordinaria e straordinaria senza la preventiva autorizzazione del Consiglio, informandone, per la conferma, il Consiglio direttivo nella prima riunione successiva.

- **il Direttore** → organo che sovrintende alle attività scientifico-culturali, tecnico-amministrative ed economico-finanziarie della Fondazione, di cui è il responsabile, secondo principi di efficacia, efficienza, economicità in conformità agli indirizzi gestionali e finanziari stabiliti dal Consiglio direttivo desumibili anche dal bilancio preventivo, dal documento programmatico annuale e dal documento programmatico-finanziario pluriennale;

- **il Comitato Scientifico** → organo consultivo della Fondazione;

- **il Collegio dei Revisori** → organo di controllo della Fondazione.

### 3. Il processo di elaborazione del PTPC: obiettivi, ruoli e responsabilità.

L'obiettivo della strategia anticorruzione è stato quello di elaborare un sistema organico di azioni e misure, idoneo a prevenire il rischio corruttivo nell'ambito di tutti i processi della Fondazione;

A tale scopo i vertici della Fondazione, hanno nominato il Responsabile prevenzione corruzione e Trasparenza (RPCT) ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i. e della Determinazione ANAC n. 1134 del 8/11/2017, nella persona del direttore, dott. Stefano Karadjov, il quale ha diretto e coordinato l'intero processo di elaborazione del piano. Il processo ha previsto la partecipazione e la collaborazione di tutti gli uffici risultanti dall'organizzazione, con il fine di rendere più agevole le attività di analisi richieste dall'elaborazione del piano, e beneficiando del supporto nella raccolta delle informazioni da parte degli uffici operanti in seno alle relative aree di competenza.

Gli attori principali della strategia di prevenzione della corruzione sono, dunque, tutti i dipendenti della Fondazione, chiamati a partecipare attivamente alla redazione del piano e tenuti a perseguirne gli obiettivi di trasparenza e di prevenzione, a segnalare eventuali comportamenti illeciti, nonché ad applicare le disposizioni del codice di comportamento in fase di adozione da parte della Fondazione.

L'individuazione dei ruoli soggettivi nell'elaborazione ed attuazione del PTPC è stata la prima delle direttive fondamentali trasmesse dal Consiglio Direttivo che, non soltanto ha dato l'impulso iniziale, ma ha individuato precise opzioni operative ed ha costantemente seguito i lavori di predisposizione del piano.

In merito all'ambito di applicazione della strategia di prevenzione del rischio, i principi generali cui si è deciso di dare attuazione sono stati la completezza e l'analiticità.

Il criterio della **completezza** ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività (processi/procedimenti) inerenti alle aree di rischio generali, ma la maggior parte delle attività poste in essere dagli Uffici della Fondazione.

Pertanto, tenendo conto che il processo di gestione del rischio della corruzione prevede tre macro fasi: analisi del contesto (interno, esterno), valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione), è stata individuata, quale punto di partenza, l'attività di analisi del contesto interno, costituita dalla mappatura dei processi della Fondazione.

Nell'ambito del lavoro di mappatura, poi, si è cercato di adottare il criterio della massima *analiticità* possibile nell'individuazione delle attività di ogni singolo ufficio, al fine di porre in evidenza ogni possibile ambito in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

È seguita la ponderazione dei rischi, al fine di stabilire le priorità d'intervento ed il trattamento differenziato dei rischi stessi;

Il passaggio finale di elaborazione del PTPC, relativo al trattamento del rischio, ha ricompreso i due momenti dell'identificazione delle misure di prevenzione (generali e specifiche) e della programmazione delle misure individuate, con l'indicazione dei tempi di attuazione e degli indicatori di attuazione.

#### 4. Metodologia di analisi e valutazione dei rischi utilizzata per il PTPC.

L'attività di valutazione del rischio corruttivo, fino al 2019, è stata effettuata aderendo alle indicazioni previste nel PNA 2013.

Con il PNA 2019, l'ANAC ha introdotto una generale rivisitazione della metodologia fornendo nuove indicazioni riportate nell'Allegato 1 al PNA 2019 intitolato "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" (indicato anche come "Allegato metodologico").

E' stata, pertanto, avviata una rinnovata attività di valutazione del rischio basata sulle più recenti indicazioni. Visto l'elevatissimo numero dei processi, e in vista di un graduale passaggio al metodo più recentemente introdotto dal PNA 2019, le diverse fasi di gestione del rischio, come indicato dalla stessa ANAC, verranno sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione ai fini della stesura del piano triennale anticorruzione si è basata su un principio di prudenza, privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Si è cercato di concentrare lo sforzo verso la necessaria acquisizione di conoscenze sul contesto ambientale ed operativo delle attività gestite, piuttosto che sulla meccanica applicazione di parametri e formule per il calcolo del rischio. Tale approccio ha posto il responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sulla Fondazione, e di conseguenza, sugli stakeholders (cittadini, utenti, operatori economici, sistema Paese nel suo complesso). È evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia che grava sulla Fondazione costituisce un fondamentale prerequisito per un'efficace attività di contrasto della corruzione.

##### 4.1. Identificazione dell'evento rischioso

La fase di valutazione del rischio prevede una preliminare attività di identificazione dei rischi, in relazione alle attività di ciascun processo (step). Per "rischioso" o "evento rischioso" si intende l'evento che, in relazione ai processi considerati potrebbe, anche solo potenzialmente, verificarsi. L'identificazione degli eventi rischiosi è stata effettuata prendendo in considerazione il più ampio numero di fonti informative, interne (dati sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale), ed esterne (casi giudiziari e altri dati ritenuti rilevanti sotto il profilo della loro influenza nel contesto interno). Analizzando i processi mappati, è stata rilevata una serie di eventi rischiosi, rappresentati in una tabella definita "tabella delle categorie di eventi rischiosi", sotto riportata.

##### 4.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio è stata effettuata applicando – in attuazione alle indicazioni dell'allegato metodologico al PNA 2019 - nuovi indicatori (key risk indicators), strumentali alla individuazione di un livello di rischio non più associato a parametri numerici, ma individuato in base a tre parametri di natura ordinale, di livello progressivamente crescente: **basso, medio, alto**.

In fase di prima applicazione del metodo, sono stati elaborati sei indicatori, ritenuti maggiormente idonei a rilevare il livello di rischio corruttivo. A ciascun indicatore sono stati associati specifici quesiti, le cui risposte hanno portato alla formulazione di un giudizio sintetico sul livello di esposizione al rischio corruttivo delle attività sottoposte ad analisi. Il giudizio, adeguatamente motivato, è stato sintetizzato con uno dei tre parametri valutativi adottati: basso, medio, alto. I risultati così elaborati, sono stati sottoposti al RPCT, giungendo alla definizione del livello di rischio definitivo. La tabella che segue riporta gli indicatori considerati e gli elementi in base ai quali è stata svolta la valutazione.

INDICATORI DEL RISCHIO	quesiti
Grado di discrezionalità del decisore interno	È un processo/attività/fase/evento rischioso decisionale altamente discrezionale o parzialmente vincolato da atti amministrativi e da leggi
Livello di interesse “esterno” e impatto economico	Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo
Complessità del procedimento/ processo	Si tratta di un processo/attività/fase/evento rischioso complesso che comporta il coinvolgimento di altre amministrazioni in fasi successive per il conseguimento del risultato
Frazionabilità	Sussiste il rischio di frazionamento della procedura di affidamento (sia in termini quantitativi che in termini temporali), che potrebbe comportare l'elusione della disciplina prevista per le procedure di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria
Controlli interni	L'attuazione di strumenti di controllo relativi all'evento rischioso neutralizza il rischio
Esercizio della responsabilità	Il processo/attività/evento rischioso è sottoposto ad un esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità da parte di pochi o di un unico soggetto

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui singoli indicatori è stata coordinata dal RPCT. Le informazioni sono state rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. self assessment) esplicitando la motivazione del giudizio espresso.

Le valutazioni sono state supportate da dati oggettivi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno auto-referenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

### 4.3. Valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è giunti ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire un giudizio sintetico del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

La fase di ponderazione è stata svolta in un'ottica di coerenza con le attività di valutazione svolte negli anni precedenti, considerando le misure attuate ed il livello di efficacia rilevata, anche al fine di ulteriori interventi, ove necessario.

## 5. Analisi del contesto esterno.

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale la Fondazione opera possa favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, anche con specifico riferimento alle strutture da cui la Fondazione è composta.

Così come richiede il PNA, nel suo aggiornamento relativo all'anno 2015, l'analisi del contesto esterno è stata effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente, all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

Giova poi richiamare le fonti statutarie che individuano i campi d'intervento e le materie di competenza della Fondazione, e chiarire che essa, pur manifestando il suo agire prevalentemente su scala locale e nel territorio della Provincia di Brescia, ha costruito reti di collaborazione sull'intero territorio nazionale, ed ha altresì registrato esperienze di collaborazione fuori del contesto nazionale.

L'art. 2 dello statuto prevede, a titolo esemplificativo e non esaustivo, che la Fondazione possa:

- a) stipulare con enti pubblici o soggetti privati accordi o contratti di qualsiasi natura e durata utili o anche solo opportuni al perseguimento delle proprie finalità, quali, a titolo esemplificativo, l'acquisto di beni strumentali o servizi, l'assunzione di personale dipendente, l'accensione di mutui o finanziamenti;
- b) partecipare, anche in veste di fondatore, ad associazioni, fondazioni, comitati, e, più in generale, istituzioni pubbliche o private, comprese società di capitali, che perseguono finalità coerenti con le proprie;
- c) stipulare convenzioni di qualsiasi genere o contratti di servizio con enti pubblici o privati;
- d) stipulare contratti e convenzioni per l'affidamento in gestione a terzi di parte delle attività proprie della Fondazione;
- e) promuovere o supportare l'organizzazione di eventi o spettacoli anche non strettamente connessi ad attività museali ma comunque rivolti allo sviluppo culturale, turistico e ricreativo della città;
- f) stipulare contratti e convenzioni per l'affidamento da parte di terzi di attività e servizi;
- g) promuovere, organizzare e partecipare a mostre, esposizioni, seminari, convegni di studio, anche a livello internazionale;
- h) promuovere e finanziare attività di formazione di base, di alta formazione e di educazione permanente relativamente alle finalità di cui sopra;
- i) svolgere le attività inerenti alla realizzazione dei servizi aggiuntivi correlati ai musei ed ogni altra azione rivolta a concorrere agli scopi statutari anche in forma associata con altri enti e/o altre organizzazioni;
- j) svolgere attività di commercializzazione anche con riferimento a prodotti editoriali, multimediali ed audiovisivi, a gadgets e simili, anche attraverso uno o più marchi dedicati al patrimonio museale;
- k) svolgere ogni altra attività utile, idonea o di supporto al perseguimento delle finalità istituzionali.

Sulla base di quest'ambito di intervento, l'elenco dei soggetti che interagiscono con la Fondazione non risulta sostanzialmente modificato rispetto alle annualità precedenti e risultano essere i seguenti:

**1. Amministrazioni pubbliche centrali:**

- Ministero dei beni culturali e del turismo.

**2. Autorità amministrative indipendenti:**

- Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC.

### **3. Amministrazioni locali:**

- Comune di Brescia;
- Provincia di Brescia;
- Camera di Commercio Brescia;
- Regione Lombardia;
- Altre amministrazioni locali a carattere regionale e sovra-regionale;

### **4. Soggetti privati e soggetti privati in controllo pubblico:**

- Fondazione ASM;
- Fondazione CAB;
- Società partecipate e/o controllate dal Comune di Brescia;
- Consorzi pubblici o privati;
- Soggetti del terzo settore operanti nella filiera culturale;
- Operatori economici ai sensi del D. Lgs. 50/2016;
- Contraenti appalti di lavori, servizi e forniture;
- Società sponsor e donor;
- Gallerie d'arte.

Oltre ai soggetti sopra specificamente individuati, la Fondazione si relaziona, in maniera diffusa, con la pluralità di cittadini, in quanto fruitori principali della programmazione culturale e delle attività promosse.

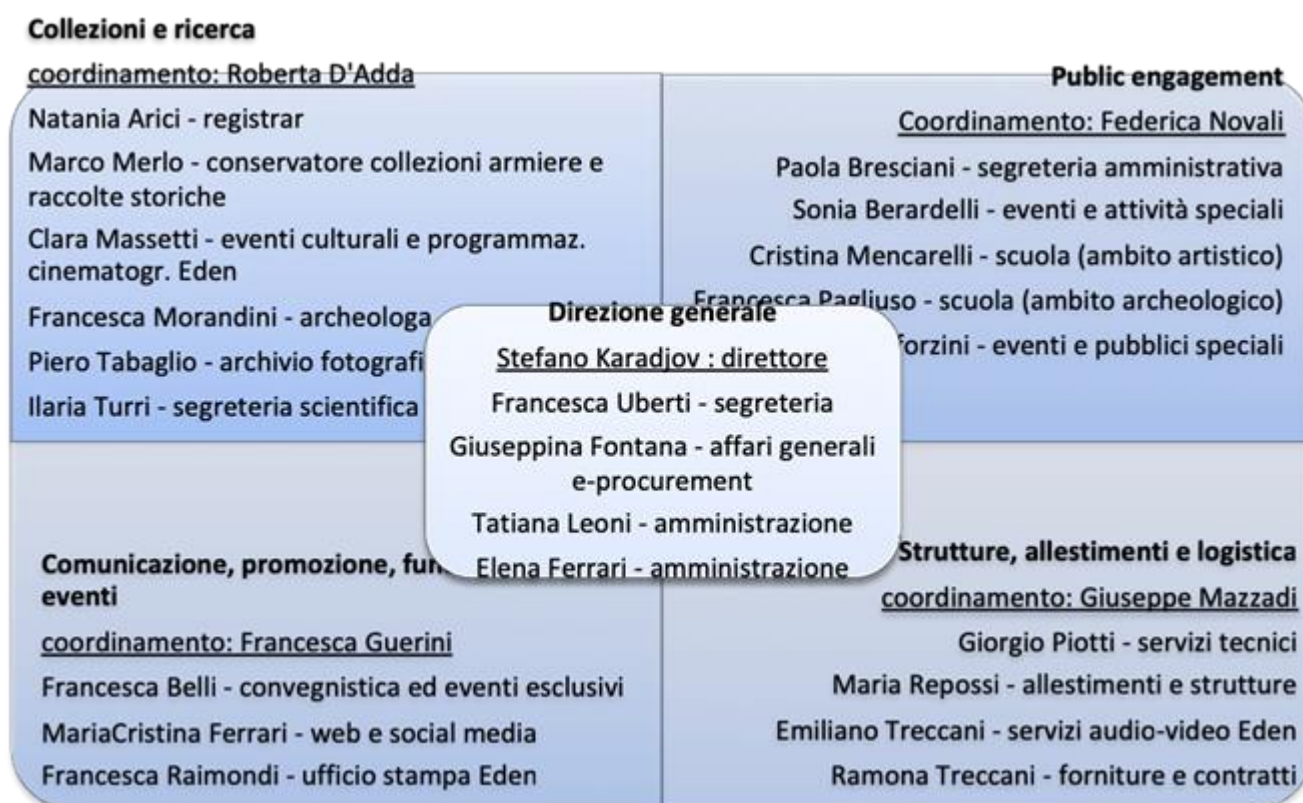
Dai dati in possesso della Fondazione, nonché dagli atti a carattere generale ed individuale emessi è possibile trarre il volume e l'incidenza delle relazioni con soggetti esterni, relazioni che possono, in termini generali suddividersi tra: relazioni di input (acquisizione di dati, informazioni e documentazione da parte della Fondazione), relazioni di output (emanazione di provvedimenti di carattere individuale o generale da parte della Fondazione, nella maggior parte dei casi all'esito di appositi procedimenti) e relazioni che contemperano entrambi gli aspetti di input e/o output. È chiaro che la tipologia di relazione può avere incidenza nella valutazione del rischio.

L'interazione con i soggetti sopra indicati, la frequenza e l'incidenza di detta interazione anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato la rilevanza degli interessi sottesi all'azione della Fondazione e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi alla luce dei quali è stata elaborata la seguente tabella che, tenuto conto dei principali dati analizzati e dei fattori di cui sopra, illustra l'incidenza del 'contesto esterno' e conseguentemente la sua relazione con il livello di rischio considerato nel presente PTPC.



## 6. Analisi del contesto interno: mappatura delle attività e individuazione dei comportamenti a rischio di corruzione.

Oltre che dagli organi indicati al precedente punto 2 la struttura organizzativa della Fondazione è costituita dalle seguenti macro aree:



Per la predisposizione del PTPC sono state revisionate le mappature dei processi e dei procedimenti, le quali sono state utilizzate dal RPCT durante la fase di analisi delle singole unità operative. La fase di analisi ha visto la collaborazione degli uffici, laddove necessario per raggiungere maggiore analiticità rispetto ai procedimenti, anche per il mezzo di focus group e/o interviste qualitative.

La matrice in formato Excel è costituita dai seguenti gruppi di informazioni:

- la descrizione del Macro Processo;
- la scomposizione di ogni Macro Processo in un numero variabile di Azioni (attività/processo), con una sintetica descrizione per ciascuna di esse;
- la descrizione di un possibile evento di rischio corruzione (registro dei rischi) in corrispondenza di ogni singola azione;
- la definizione degli indicatori del livello di esposizione del processo per stimare l'esposizione al rischio;
- il giudizio sintetico relativo alle singole Azioni (attività/processo);
- la descrizione delle misure organizzative volte a ridurre il rischio sulle singole Azioni (attività/processo).

Si è cercato di rappresentare in modo analitico il potenziale comportamento che concretizzi un fenomeno corruttivo, indicando le modalità con cui l'attività corruttiva possa essere messa in atto e le relative finalità.

Si è proceduto, quindi, alla misurazione del rischio, utilizzando la metodologia di analisi di cui al precedente paragrafo 4.

Nella matrice Excel, di cui all'**Allegato n. 1**, è, dunque, rappresentato l'esito della mappatura delle attività di tutti i processi della Fondazione;

## **7. Valutazione del rischio: assessment degli eventi rischiosi ed individuazione delle categorie di comportamento a rischio.**

Ad esito della valutazione di tutti i comportamenti a rischio riportati nelle mappature degli uffici, è emerso che, al di là della specificità delle singole attività, le condotte a rischio più ricorrenti sono riconducibili alle categorie sotto elencate, evidenziando che, mentre talune condotte a rischio possono essere considerate trasversali, ovvero caratterizzare ipoteticamente l'intero procedimento, a tre potrebbero assumere forme e manifestazioni diverse a seconda della specifica fase in cui si manifestano.

Soffermandoci sulle risultanze dell'assessment condotto sulle mappature effettuate, si riporta la seguente rappresentazione, che è un'ipotesi meramente esemplificativa e, come tale, non comprende tutte le fattispecie individuate, per la cui consultazione puntuale si rimanda alle singole mappature degli uffici. Stante la natura verticistica del sistema decisionale della Fondazione - che come esplicitato nel precedente punto 2 vede la rappresentanza legale generale nella figura del Presidente, sulla base delle decisioni collegialmente prese dal Consiglio Direttivo, eccezion fatta per le specifiche deleghe assegnate al Direttore con il verbale deliberativo 143 del 19/02/2019 – si è mantenuta una metodologia “per processi”, coerentemente con le recenti norme ISO 9001:2015, evitando dunque una visione per compartimenti stagni collegata ai singoli uffici.

Si rilevano possibili condotte a rischio correlate a:

1. alterazione dei tempi in termini di ritardate o addirittura mancate assegnazioni ed avvii dei procedimenti;
2. alterazione dei contenuti e/o della documentazione in generale ovvero uso improprio della discrezionalità nella rappresentazione dell'istruttoria, nella definizione di obiettivi “facilitati” a vantaggio di determinate risorse, nell'elaborazione dei contributi che concorrono alla formazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
3. rivelazione di notizie riservate e/o violazione del segreto d'Ufficio a vantaggio di soggetti terzi;
4. alterazione dei contenuti e/o della documentazione in generale ovvero uso improprio della discrezionalità nella rappresentazione dell'istruttoria e/o del rapporto informativo, nella valutazione dell'istanza, nella mancata trasmissione di specifiche richieste agli Uffici interni competenti;
5. alterazione della documentazione per occultare eventuali inadempimenti contrattuali, favorire determinate aziende in sede di programmazione e di scelta di un nuovo servizio o tecnologia;

6. uso improprio della discrezionalità in sede di affidamento, operando scelte in favore di frazionamento in lotti al fine di sottrarre la procedura dalla specifica disciplina che la coinvolgerebbe nel caso in cui il frazionamento non fosse stato attuato;
7. sovrastima del costo degli interventi;
8. alterazione dei dati di bilancio e/o della certificazione dei contributi versati;
9. mancata verifica della documentazione al fine di eludere specifiche attività di controllo (documenti di rendicontazione, atti di liquidazione, conformità di quanto sviluppato alle specifiche iniziali, etc.);
10. alterazione dei contenuti e/o della documentazione in generale ovvero uso improprio della discrezionalità in termini di scelta di specifici parametri per escludere tipologie di contratti dall'oggetto dell'attività regolatoria, identificazione di regole ed indicatori per favorire determinati soggetti, mancata richiesta di integrazione, modifiche fraudolente, scelta dei prezzi, etc.;
11. alterazione dei contenuti e/o della documentazione in generale, in termini di: esame inadeguato, acquisizione parziale e/o occultamento di elementi conoscitivi, rappresentazione/ricostruzione della fattispecie in modo fuorviante, incompleto e/o infedele.
12. mancanza di trasparenza;
13. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
14. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
15. scarsa responsabilizzazione interna;
16. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi.

Tenuto conto delle evidenze rappresentate, della necessità di declinare opportunamente specifiche fattispecie e, dunque, di considerare - in astratto - tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione, è possibile individuare sette specifiche condotte rischiose, rappresentate nella tabella che segue, cui potrebbero conseguire "abusi di potere" a favore di un soggetto terzo e/o situazioni di *mala gestio*.

Comportamento a rischio		Descrizione
1	Uso improprio o distorto della discrezionalità	Comportamento attuato mediante l'alterazione di una valutazione, delle evidenze di un'analisi o la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare il generico evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma piuttosto di dati volutamente falsati.
2	Alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione	Gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell'importanza dei medesimi.
3	Rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d'Ufficio	Divulgazione di informazioni riservate e/o, per loro natura, protette dal segreto d'Ufficio, per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l'uso indebito costituisce un "incidente di sicurezza".
4	Alterazione dei tempi	Differimento dei tempi di realizzazione di un'attività al fine di posticiparne l'analisi al limite della <i>deadline</i> utile; per contro, velocizzazione dell'operato nel caso in cui l'obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione.
5	Elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo	Omissione delle attività di verifica e controllo, in termini di monitoraggio sull'efficace ed efficiente realizzazione della specifica attività (rispetto dei <i>Service Level Agreement</i> , dell'aderenza a specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull'andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc).
6	Pilotaggio di procedure/attività ai fini della concessione di privilegi/favori	Alterazione delle procedure di valutazione (sia in fase di pianificazione che di affidamento) al fine di privilegiare un determinato soggetto ovvero assicurare il conseguimento indiscriminato di accessi (a dati ed informazioni) e privilegi.
7	Conflitto di interessi	Situazione in cui la responsabilità decisionale è affidata ad un soggetto che ha interessi personali o professionali in conflitto con il principio di imparzialità richiesto contravvenendo quindi a quanto previsto dall'art. 6 bis nella L. 241/1990 secondo cui « Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale».

## Parte seconda

### **8. Trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure di prevenzione.**

Secondo il PNA 2019, la fase di trattamento del rischio "...è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi".

In particolare si evidenzia come la misura di trattamento del rischio, debba rispondere ai seguenti requisiti fondamentali:

1. Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici
2. Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio.
3. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.
4. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

L'assessment degli eventi rischiosi sopra riportata ha costituito la principale "bussola" che ha guidato l'attività di individuazione delle misure di prevenzione, tuttavia, la suddetta rappresentazione è un'ipotesi esemplificativa e necessariamente sintetica e, come tale, non comprende tutte le fattispecie di rischio individuate e puntualmente registrate nelle mappature degli uffici.

Proprio al fine di programmare una strategia di prevenzione specificamente calibrata sulle fattispecie di rischio tipiche dell'amministrazione, l'individuazione delle misure è stata orientata con riferimento alle singole e specifiche attività degli uffici, rispetto alle quali le categorie di rischio sopra evidenziate assumevano caratteri peculiari e diversi da ufficio ad ufficio. Si è verificata, quindi, frequentemente l'ipotesi che alla medesima categoria di rischio gli uffici rispondessero con strumenti del tutto diversi, finalizzati proprio alle caratteristiche della specifica attività svolta.

Occorre, pertanto, rinviare alle singole matrici di mappatura, che danno evidenza di come nei singoli casi si è risposto alle singole categorie di rischio con strumenti differenziati.

È evidente, quindi, come, anche in questa fase, sia stato fondamentale il coinvolgimento degli stakeholder interni, ossia dei singoli uffici, che sono stati raggruppati in aree omogenee di attività, ciascuna delle quali ha svolto funzioni di coordinamento e supporto.

Le singole misure, individuate in corrispondenza di ogni categoria di rischio, sono state distinte in:

- Misure generali: (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione;
- Misure specifiche: che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

### **9. Misure generali**

L'individuazione e l'approfondimento del contenuto delle misure di mitigazione del rischio di carattere generale, da parte degli uffici, è stata effettuata con riferimento all'Allegato 1 al PNA del 2019, che fornisce chiare indicazioni rispetto alle finalità specifiche ed alle modalità attuative delle stesse.

Le matrici di mappatura danno conto di come, per ciascuna categoria di rischio siano state generalmente individuate molteplici misure di prevenzione, sia di carattere generale che specifico.

Peraltro, mentre le misure di carattere specifico sono estremamente eterogenee e diversificate anche con riferimento alla medesima categoria di rischio, le misure di carattere generale, proprio in virtù della loro natura di strumenti di ampio raggio, idonei ad incidere sul complesso sistema di prevenzione, hanno trovato un'applicazione assolutamente generalizzata in tutti i processi dell'amministrazione, soprattutto per mitigare le categorie di rischio afferenti a: "uso improprio o di-

storto della discrezionalità” e “alterazione/manipolazione/utilizzo improprio delle informazioni o della documentazione”.

## 10. Misure specifiche

Nel PNA del 2019 l'ANAC precisa che l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione. Per questa ragione, i PTPCT deve contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Pertanto, nell'ambito del processo di identificazione delle misure di mitigazione del rischio all'interno della Fondazione, sono state individuate e revisionate le misure specifiche per ciascun processo, idonee a mitigare i rischi corruttivi sottesi a quella particolare attività.

Anche la fase di ricognizione delle misure specifiche di mitigazione del rischio ha necessariamente chiesto il coinvolgimento di tutti gli uffici dell'amministrazione, in quanto gli stessi sono i soggetti più qualificati ad identificare le misure correttive degli eventi rischiosi tipici delle singole attività da loro poste in essere (si è così rinnovata quella “fase trasversale di comunicazione – consultazione”, essenziale nell'ambito della metodologia di redazione del PTPC).

**Le misure generali e misure specifiche previste sono consultabili nelle matrici Excel di cui agli allegati 1 e 2.**

### Parte terza

## 11. Trasparenza

Il Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 ha apportato numerose semplificazioni rispetto all'assetto previgente degli artt. 10 e 43 del D.Lgs 33/2013. Nel particolare risulta essere abrogata la previsione relativa alla necessaria adozione di un Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

La novella prevede come unico imperativo “l'indicazione in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5 della legge n. 190 del 2012, del responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto”.

Considerato che ai sensi dell'art. 43 “il responsabile per la prevenzione della corruzione (...) svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza”, si dà atto che il responsabile per la trasparenza è il dott. Stefano Karadjov, direttore della Fondazione.

Sotto il profilo procedurale, ai fini di ottemperare agli, invero limitati, oneri di trasparenza a carico della Fondazione, ci si atterrà scrupolosamente alle indicazioni impartite dall'ANAC con la Determinazione n. 1134 del 8/11/2017, con particolare riferimento ai soggetti di cui all'art. 2 bis c.3 del d.lgs 33/2013, ed agli ulteriori atti sul tema emanati dall'Authority.