

**F.U.LG.I.S.- Fondazione Urban Lab Genoa International School**

**Piano per la prevenzione della corruzione (2015-2017).**

(ai sensi dell'art. 1 comma 5 lettera a) legge n. 190/2012 e del P.N.A. – Piano Nazionale Anticorruzione).

Adottato dal Consiglio di Indirizzo il 18.12.2015

A cura del responsabile della Prevenzione della Corruzione:  
Prof. Bernardo Gabriele

## **Premesso:**

-che la legge 6.11.2012, n. 190 ad oggetto: Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione, nel dare attuazione alla convenzione O.N.U. del 31.10.2003, ratificata dall'Italia con legge n.116 del 3.8.2009 ed alla convenzione penale di Strasburgo contro la corruzione del 27.1.1999, a sua volta ratificata con legge 28.6.2012, n. 110, promuove e definisce strategie e metodologie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione;

-che il Dipartimento della Funzione Pubblica, in adempimento alle disposizioni anzidette, ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione, recante un quadro strategico complessivo per la prevenzione ed il contrasto alla corruzione nel settore pubblico, in conformità all'art.1, comma 9, della citata legge n.190/2012;

-che, successivamente, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (C.I.V.I.T.), di cui all'art.13 del decreto legislativo 27.10.2009, n.150, ha approvato il Piano anzidetto;

-che l'art.1, comma 34, della predetta legge n.190 del 2012 dispone espressamente che le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano anche alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni ed alle loro controllate, ai sensi dell'art.2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale e dall'Unione europea;

-che, pertanto, agli enti pubblici economici ed alle società con capitale sociale detenuto da soggetti pubblici ed eroganti servizi di pubblico interesse, sebbene privi dei caratteri propri e tipizzanti le amministrazioni pubbliche, sono richieste dalla norma talune specifiche misure anticorruptive che si concretizzano, in particolare , negli obblighi di pubblicità, di trasparenza e di diffusione delle informazioni;

-che, tuttavia, il Piano Nazionale Anticorruzione ha contemplato tra i destinatari delle disposizioni in esso contenute, tra gli altri, anche gli enti di diritto privato in controllo pubblico nonché le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e quelle da esse controllate, privilegiando in tal modo un'interpretazione (che si sta consolidando, in particolare, a livello giurisprudenziale) di tipo sostanzialistico e non semplicemente formalistico della nozione di Pubblica Amministrazione;

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

-che con deliberazione n.66 del 15/09/2009 il Consiglio Comunale ha provveduto ad approvare: a) la costituzione di una Fondazione di Partecipazione denominata F.U.L.G.I.S. – “Urban Lab Genoa International School”, autorizzando il conferimento dell'Istituzione “Deledda International School” e la gestione delle Scuole Civiche “Grazia Deledda” e “Duchessa di Galliera” , b) lo Statuto, il Piano di Fattibilità, la Convenzione Quadro;

-che F.U.L.G.I.S – Fondazione Urban Lab Genoa International School è stata costituita dal Comune di Genova in persona dell'assessore ai Servizi Educativi e alla Formazione Veardo Ingegner Paolo Giuseppe, in data 19.01.2010 per atto notaio Rosa Voiello rep.n.84.724;

-che con atto notarile in data 09/05/2011 si è provveduto alla cessione a titolo gratuito a F.U.L.G.I.S. del ramo di azienda relativo alla Istituzione “Deledda International School” ( DIS ) e quello relativo alla gestione delle due Scuole Civiche “Grazia Deledda” ( Liceo Linguistico Internazionale ) e “Duchessa di Galliera” ;

-sono Organi della Fondazione: il Consiglio di Indirizzo, la giunta Esecutiva, il Presidente, il Direttore, il Comitato Tecnico Scientifico, il Collegio dei Partecipanti e dei Sostenitori, i Revisori dei Conti. E' Fondatore promotore il Comune di Genova, che nomina i membri del Consiglio di Indirizzo. E'

altresì socio co-fondatore la Camera di Commercio di Genova a seguito di apposita Convenzione stipulata in data 01/07/2011.

-che, a mente dello statuto societario, F.U.L.G.I.S. è deputata a perseguire finalità di promozione educativa e culturale, scolastica e formativa, personale e sociale, con obiettivi di efficacia e di efficienza. La Fondazione stimola e sostiene l'innovazione didattica e la creatività, favorendo e facilitando il diritto alla formazione e la partecipazione di tutti i cittadini, in particolare i giovani, promuovendo una *città interculturale*, in collaborazione con il Comune, con il sistema nazionale di Istruzione, con l'Università, con il sistema regionale di Formazione professionale e dell'Educazione degli Adulti, con musei, biblioteche e con altri soggetti pubblici e privati, in coerenza con gli strumenti di pianificazione e sviluppo del territorio;

-che, a fronte delle considerazioni che precedono, F.U.L.G.I.S. è, ai sensi e per gli effetti previsti dalla vigente normativa nazionale e comunitaria, da annoverare tra gli Enti di diritto privato controllati e sottoposta a poteri di direzione e controllo, segnatamente del Comune di Genova in qualità di socio Fondatore;

-che F.U.L.G.I.S. ha provveduto alla redazione del presente Piano per la Prevenzione della Corruzione, di cui le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché del codice etico e di comportamento e del programma per la trasparenza e l'integrità, documenti questi ultimi contraddistinti rispettivamente quali allegati A e B del Piano medesimo.

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

Sommario:

1.Definizione e struttura del Piano	pag.6
2.Obiettivi del Piano	pag.6
3.Destinatari	pag.7
4.Individuazione dei settori a maggior rischio di corruzione	pag.7
5.Principali reati rilevanti	pag.9
6.Programmazione della formazione del personale	pag.11
7.Strategie e procedure atte a prevenire il rischio di fenomeni corruttivi	pag.11
8.Modalità di gestione delle risorse umane e finanziarie per impedire la commissione dei reati	pag.12
9.Codice Etico e di Comportamento	pag.12
10.Informazioni agli enti che esercitano poteri di direzione e controllo sulla società	pag.12
11.Sistema disciplinare	pag.13

## **1. Definizione e struttura del Piano.**

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

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

Il Piano in allegato riporta:

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

## **2. Obiettivi del Piano.**

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

dell'ordinamento comunitario (recepiti dall'ordinamento interno), tra i quali, in particolare il principio di libera concorrenza nello svolgimento di procedure per l'acquisizione di beni e servizi.

### **3. Destinatari.**

In particolare, sono destinatari del presente Piano:

- Il Consiglio di Indirizzo;
- il direttore generale o amministrativo e i dirigenti;
- tutto il personale dipendente o comunque a disposizione della Fondazione;
- i collaboratori a qualunque titolo, interni o esterni; - il Responsabile del Piano, il Responsabile del Programma per la Trasparenza e l'Integrità.

### **4. Individuazione dei settori a maggior rischio di corruzione.**

La dimensione strutturale – amministrativa- di F.U.L.G.I.S., particolarmente ridotta, e la natura della missione della Fondazione, quale risulta delineata dallo statuto, limitano sensibilmente la possibilità di offrire un terreno fertile allo sviluppo di un contesto favorevole alla commissione di reati di tipologia corruttiva o comunque ad essa assimilabile. Va evidenziato, ciò non di meno, come la legge preveda espressamente che il piano debba indicare le attività nell'ambito delle quali il rischio corruzione sia più elevato. A tale proposito, il comma 5 dell'art 1 della stessa legge indica quale debba essere il contenuto tipico e le esigenze a cui il piano deve corrispondere ossia gli interessi pubblici che il piano deve soddisfare. Il novero delle attività da prendere in considerazione deve corrispondere almeno a quelle enumerate all'art. 1, comma 16, della legge medesima, inerenti a procedimenti:

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

In ordine alle attività sopra elencate, occorre precisare che F.U.L.G.I.S., pur compiendo attività amministrativa *lato sensu*, non svolge alcuna funzione, comunque denominata, preordinata all'adozione di provvedimenti amministrativi di tipo autorizzativo o concessorio né di altra e diversa tipologia. Parimenti, F.U.L.G.I.S. non è, in genere, destinataria dei provvedimenti amministrativi di cui sopra, salvo quelli eventualmente emessi da pubbliche autorità, ad esempio in materia igienico-sanitaria e di sicurezza. Inoltre la Fondazione, tra le prestazioni che deve rendere, non ha il compito di concedere od erogare benefici economici tra quelli indicati alla lettera c). Sotto il profilo passivo, invece, la Fondazione è destinataria dei finanziamenti erogati per lo svolgimento dei compiti di istituto, segnatamente da parte del Comune di Genova. Circa le attività di cui alla lettera d), va osservato che F.U.L.G.I.S. rispetta rigorosamente i vincoli stabiliti dalla vigente normativa nazionale e regionale in materia di contenimento dei costi, ivi compresi quelli inerenti agli oneri contrattuali e di assunzione di personale ed è consapevole che le procedure selettive indette dovranno essere rispettose dei principi di pubblicità e trasparenza regolati al punto 7) comma 3) della Convenzione Quadro stipulata con il Comune di Genova in data 17 maggio 2011. Per quanto attiene alle attività di cui alla lettera b), occorre porre in evidenza come F.U.L.G.I.S. costituisca una autonoma – rispetto al Comune di Genova - Stazione Unica Appaltante iscritta all'ANAC ex art. 10 D. Lgs.163/2006, e gestisce, in altrettanta autonomia, ove consentito, le procedure occorrenti per l'acquisizione di beni e servizi. Di tali specifiche attività si tiene comunque conto nella individuazione delle connesse tipologie di reato, di cui al paragrafo successivo. Fermo restando quanto sopra, le attività di F.U.L.G.I.S. sulle quali va maggiormente focalizzata l'attenzione sono quelle previste dallo statuto e già menzionate nelle premesse.

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

1. Rapporti con la P.A. di carattere generale per lo svolgimento delle attività aziendali, inerenti ad autorizzazioni, concessioni,



nulla osta e ad altri provvedimenti abilitativi necessari per lo svolgimento delle attività previste dallo statuto;

2. Rapporti con la P.A. inerenti a procedimenti ispettivi e di vigilanza. A titolo indicativo, si menzionano i procedimenti in materia fiscale, previdenziale, igienico-sanitaria, oppure i procedimenti amministrativi e giudiziari, come i contenziosi di natura civile, penale, amministrativa e di lavoro;

3. Rapporti con la P.A. volti a richiedere finanziamenti o autorizzazioni per le attività demandate alla Fondazione;

4. Trasmissione alla P.A. di atti e dichiarazioni aventi efficacia probatoria, come nel caso di trasmissione di documenti contabili ;

5. Instaurazione con la P.A. di rapporti giuridico-patrimoniali.

Inoltre, sempre nei limiti di cui dianzi s'è fatto cenno, si individuano di seguito gli ambiti nei quali si potrebbero ipotizzare fenomeni di tipo corruttivo. Aree potenzialmente a rischio corruzione:

1) Attività inerenti allo svolgimento delle procedure selettive per l'acquisizione di beni e servizi, ivi compreso il conferimento di incarichi (laddove ciò risulti assolutamente indispensabile per fare fronte a compiti d'istituto in mancanza di professionalità adeguate all'interno della società).

2) Attività relative alla gestione dei rapporti contrattuali conseguenti alla procedure di cui sopra.

## **5. Principali reati rilevanti.**

Ai fini dell'individuazione dei principali reati di tipologia corruttiva nei quali potrebbero, in via astratta, incorrere amministratori e dipendenti di F.U.L.G.I.S., occorre premettere che, conformemente alle finalità a cui la legge n. 190 si ispira e cioè di prevenire le varie forme di malaffare che possono annidarsi all'interno della P.A. e quindi non solo quelle rientranti nelle fattispecie di corruzione indicate agli articoli da 318 a 322 del codice penale, il Piano individua altre tipologie di reato ipoteticamente configurabili.

Occorre, inoltre premettere che, per quanto concerne i delitti contro la Pubblica Amministrazione indicati nel Libro II, Titolo II, Capo I del

medesimo codice, conformemente all'insegnamento della Suprema Corte di Cassazione nella funzione nomofilattica da essa esercitata, ai fini della distinzione della qualifica di pubblico ufficiale (art. 357 cod. pen.) e di incaricato di pubblico servizio (art. 358 cod. pen.), si prescinde dalla natura formalmente privatistica dell'ente all'interno dei quali i soggetti agiscono, dovendosi invece verificare se tali soggetti, indipendentemente dalla loro posizione, possano formare e manifestare la volontà della P.A. ovvero esercitare poteri autoritativi, deliberativi o certificativi. Per tale ragione, viene in appresso indicato, tra gli altri, anche il delitto di concussione che l'art 317 del codice penale pone in capo al pubblico ufficiale e non anche a chi sia incaricato di pubblico servizio, nelle ipotesi delineate dalla stessa norma. A fronte delle considerazioni suddette, a titolo del tutto indicativo, si possono ipotizzare le seguenti fattispecie di reati:

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

Peraltro, i delitti sopra indicati non esauriscono le fattispecie criminose nelle quali amministratori e dipendenti di F.U.L.G.I.S. potrebbero, in via

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

## **6. Programmazione della formazione del personale.**

Sulle tematiche della lotta alla corruzione, la Fondazione attuerà interventi formativi nei confronti del proprio personale, la società, oltre ad organizzare iniziative ad hoc, verificherà la possibilità di giovare, all'occorrenza, dei corsi che, in futuro, saranno tenuti per il personale del Comune stesso ( come peraltro previsto dall'art. 4 Convenzione Annuale del 9 dicembre 2015 – cron. 173 ). Gli interventi formativi mireranno, da un lato, a diffondere la cultura della legalità e del senso etico e dall'altro ad accrescere le competenze dei dipendenti nelle aree a rischio.

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

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

- Nomina del Responsabile per l'attuazione del Piano di Prevenzione. A tale riguardo le funzioni di Responsabile saranno necessariamente svolte dal Direttore, prof. Bernardo Gabriele;
- Pubblicazione del Piano sul sito web istituzionale;
- Monitoraggio costante dell'attuazione del Piano;
- Verifica dell'efficacia del Piano stesso, con periodicità annuale e con aggiornamenti ed implementazioni ove necessari.

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

Tenuto conto delle specifiche attività assegnate a F.U.L.G.I.S. dallo statuto aziendale e dal contratto di servizio in essere con il Comune di Genova, nonché della struttura operativa estremamente contenuta, non risultano praticabili, in oggi, misure organizzative quali la separazione dei ruoli e delle responsabilità ad essi connesse, la puntuale definizione dei poteri e delle deleghe, la rotazione degli incarichi, proprie di organizzazioni societarie di più ampie dimensioni. Sono invece pienamente attuabili – e sono già in vigore dal 2011- misure come:

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

## **9. Codice etico e di comportamento**

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

## **10. Informazioni agli enti che esercitano poteri di direzione e controllo sulla Fondazione.**

Come illustrato nelle premesse del presente documento, F.U.L.G.I.S., pur avendo natura privatistica e non rientrando tecnicamente tra le società soggette al regime del c.d. *in house providing*, è comunque soggetta al potere di direzione e di controllo che il Comune di Genova

esercita attraverso lo strumento del Consiglio di Indirizzo e della Giunta. Ciò comporta la necessità che F.U.L.G.I.S. assicuri adeguati flussi informativi che permettano all'Ente di riferimento l'esercizio delle funzioni di vigilanza ad esso spettante. Dette informazioni vengono rese ogniqualvolta il Comune ne faccia richiesta. La trasmissione di dati ed informazioni viene effettuata, prevalentemente, con modalità informatiche. Va inoltre tenuto conto che la Fondazione ha elaborato negli anni un sistema informativo di raccolta e di elaborazione dei dati semplice e rapido, che consente di gestire le informazioni in modo efficace, efficiente e tempestivo.

### **11. Sistema disciplinare.**

Occorre premettere che, a differenza delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogabili alla generalità dei consociati e soggette al principio di legalità, le sanzioni disciplinari trovano fondamento nel c.d. potere di direzione del datore di lavoro. Peraltro, all'interno della P.A., ove si è da tempo affermato il principio della c.d. privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, ed a maggior ragione nei rapporti di lavoro di natura privata, quali sono quelli instaurati da F.U.L.G.I.S., l'illecito disciplinare costituisce inadempimento di obblighi assunti contrattualmente. Da ciò derivano le seguenti peculiarità delle sanzioni disciplinari:

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

Pur con le particolarità che lo contraddistinguono, il procedimento disciplinare si ispira ai principi propri degli altri procedimenti sanzionatori, al rispetto dei quali F.U.L.G.I.S. si adegua pienamente.

Ciò premesso, si ritiene che il sistema disciplinare a cui la Fondazione debba fare riferimento sia quello previsto dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per la Formazione Professionale.