



MODELLO DI ORGANIZZAZIONE,
GESTIONE E CONTROLLO
EX D.LGS. N. 231/2001

PARTE SPECIALE N. 1

RAPPORTI, ISPEZIONI E VIGILANZA P.A.

INDICE

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI SUL PROCESSO	1
REATI ASSOCIABILI.....	1
Possibili occasioni di illecito	4
SISTEMA DI CONTROLLO.....	5
Principi di controllo generali.....	6
Principi di controllo specifici.....	6
RAPPORTI CON L'ORGANISMO DI VIGILANZA.....	10

CONSIDERAZIONI PRELIMINARI SUL PROCESSO

Il presente documento sintetizza l'insieme dei protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni di Fondazione Cima nel processo "Rapporti, ispezioni e vigilanza Pubblica Amministrazioni". Il protocollo disciplina tutte quelle attività tra la Fondazione Cima e le PP.AA. e definisce le regole di comportamento da adottare (cfr. n. 2 della mappatura dei processi).

REATI ASSOCIABILI

Nel paragrafo in questione si individuano le differenti figure di reato che, a seguito dell'attività di *risk assessment* svolta, si ritengono configurabili.

In particolare il processo in oggetto si ritiene a rischio di commissione delle seguenti fattispecie previste dagli artt. 24, 24-**ter**, 25 e 25-**ter** del Decreto:

Art. 24 – Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato, di un ente pubblico o dell'Unione europea o per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico e frode nelle pubbliche forniture:

Art. 316 bis c.p. Malversazione se commesso in danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 316 ter c.p. Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 356 c.p. Frode nelle pubbliche forniture se commesso in danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 640 c.2 n.1 c.p. Truffa in danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 640 bis c.p. Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche se commesso in danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 640 ter c.p. Frode informatica se commesso in danno dello Stato o di altro ente pubblico o dell'Unione europea;

Art. 2, L. n.23 dicembre 1986, n. 898 Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

Art. 24-**ter** – Delitti di criminalità organizzata:

Art. 416 bis c.p. Associazione di tipo mafioso;

Art. 416 ter c.p. Scambio elettorale politico-mafioso;

Art. 416, escluso c.6, c.p. Associazione a delinquere.

Art. 25 – Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e abuso d'ufficio:

Art. 314 c.p. Peculato;

Art. 316 c.p. Peculato mediante profitto dell'errore altrui;

Art. 317 c.p. Concussione;

Art. 318 c.p. Corruzione per l'esercizio della funzione;

Art. 319 c.p. Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio;

Art. 319 bis c.p. Circostanze aggravanti;

Art. 319 ter c.1 c.p. Corruzione in atti giudiziari;

Art. 319 quater Induzione indebita a dare o promettere utilità;

Art. 320 c.p. Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio;

Art. 321 c.p. Pene per il corruttore;

Art. 322 c.p. Istigazione alla corruzione;

Art. 322 bis c.p. Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle CEE e di Stati esteri.

Art. 323 Abuso d'ufficio.

Art. 25-**ter**: Reati societari

Art. 2635 c.c. Corruzione tra privati.

Sono stati, altresì, individuati i seguenti reati che indirettamente potrebbero interessare il processo. In particolare, si ritiene a rischio di commissione delle seguenti fattispecie previste dagli artt. 24-*bis* del Decreto:

Art. 24-**bis**: Delitti informatici e trattamento illecito di dati

Art. 491 bis c.p. Falsità documenti informatici;

Art. 482 c.p. Falsità materiale commessa dal privato;

Art. 489 c.p. Uso di atto falso. Possibili occasioni di illecito.

Inoltre, per una corretta qualificazione di Fondazione Cima, quale soggetto rientrante nella sfera “pubblicistica”, con l’effetto di poter essere soggetto giuridico le cui risorse possano essere identificate quali “pubblici ufficiali” o “incaricati di pubblico servizio”, occorre considerare la giurisprudenza che nel corso degli anni ha individuato una serie di “*indici rivelatori*” del carattere pubblicistico di un ente. In particolare, si fa riferimento ai seguenti indici:

- la sottoposizione a un’attività di controllo e di indirizzo a fini sociali, nonché a un potere di nomina e revoca degli amministratori da parte dello Stato o di altri enti pubblici;
- la presenza di una convenzione e/o concessione con la Pubblica Amministrazione;
- l’apporto finanziario da parte dello Stato;
- la presenza dell’interesse pubblico in seno all’attività economica.

Sulla base di quanto sopra riportato, l’elemento discriminante per indicare se un soggetto rivesta o meno la qualifica di “*incaricato di un pubblico servizio*” è rappresentato, non dalla natura giuridica assunta o detenuta dall’ente, ma dalle funzioni affidate al soggetto, le quali devono consistere nella cura di interessi pubblici o nel soddisfacimento di bisogni di interesse generale.

Fondazione Cima – oltre che alla natura dei suoi Fondatori (certamente Enti Pubblici) ed alla richiamata *governance* statutaria (per la quale i componenti del Consiglio di Amministrazione e gli Organi di controllo sono nominati da detti Enti) – alle finalità, gli scopi ed il tipo di attività della Fondazione, non è revocabile in dubbio la natura pubblicistica di Fondazione CIMA: l’Ente – senza scopo di lucro - ha infatti finalità “*nell’interesse generale del Paese*” e la prevalenza delle proprie attività è rivolta nei confronti di Istituzioni Pubbliche, nei settori della protezione civile e della riduzione dei rischi da catastrofi naturali. In ragione di ciò, Fondazione Cima è individuata con Decreto del Capo Dipartimento del 24.07.2013 quale Centro di Competenza ai sensi del DPCM 14.09.2012 essendo nel novero di “*soggetti partecipati da componenti del Servizio nazionale di protezione civile, istituiti con lo scopo di promuovere lo sviluppo tecnologico e l’alta formazione, in cui il soggetto sia a totale partecipazione pubblica, svolga la propria attività prioritariamente per il Servizio nazionale di protezione civile e sia soggetto a vigilanza da parte del Dipartimento della protezione civile*”.

In ragione delle sopra esposte caratteristiche, la Fondazione – soggetto con personalità giuridica e con riconoscimento del Prefetto - è qualificabile come “*organismo di diritto pubblico*” ai sensi delle Direttive UE 18/2004 e 23-24-25/2014, recepite nell’ordinamento interno con riferimento all’art. 3 del D.lgs. 50/2014; l’Ente applica infatti il Codice degli Appalti Pubblici e si conforma alla normativa pubblicistica in tema di trasparenza, anticorruzione e incompatibilità/inconferibilità (D.lgs 33 e 39/2013; L. 190/2012).

La definizione di “*organismo di diritto pubblico*” di Fondazione CIMA è certamente quella che meglio inquadra la natura giuridica della stessa e, per l’effetto, la introduce nell’alveo di quei soggetti che sono Enti Pubblici in quella dimensione più moderna e dinamica (*rectius*:

“nozione funzionale e cangiante di ente pubblico”) raffigurata da dottrina e giurisprudenza per questa fattispecie.

POSSIBILI OCCASIONI DI ILLECITO

Per “*Pubblica Amministrazione*” si intendono tutte le autorità, gli organi ed i soggetti ai quali è affidata la cura di interessi pubblici, ivi inclusi, a titolo esemplificativo:

- le istituzioni pubbliche nazionali, comunitarie ed internazionali, intese come strutture organizzative aventi il compito di perseguire, con strumenti giuridici, gli interessi della collettività;
- i pubblici ufficiali che, a prescindere da un rapporto di dipendenza dallo Stato o da un altro ente pubblico, esercitano una funzione pubblica legislativa, amministrativa o giudiziaria;
- gli incaricati di pubblici servizi o di pubbliche funzioni che svolgono attività di interesse pubblico.

Ad ulteriore esemplificazione, si precisa che per “*Pubblica Amministrazione*” si intendono anche gli enti privati che svolgono una funzione pubblicistica a presidio della tutela di interessi generali, gli enti governativi (italiani ed esteri), le agenzie amministrative indipendenti (italiane ed estere), gli organismi dell’Unione Europea, i dipendenti di tali enti e tutti i soggetti riconducibili alle nozioni di “*pubblico ufficiale*” o “*incaricato di pubblico servizio*”.

I reati sopra considerati presuppongono l'instaurazione di rapporti con la Pubblica Amministrazione.

Vengono pertanto definite aree a rischio tutte quelle aree aziendali che per lo svolgimento della propria attività intrattengono rapporti con le pubbliche amministrazioni.

I rapporti con la Pubblica Amministrazione possono essere classificati in tre modi:

- Diretti: per essi si intende lo svolgimento di un’attività che prevede un contatto non mediato tra Fondazione Cima e una pubblica funzione o un pubblico servizio.
- Indiretti: intendendosi tutte quelle attività complementari e/o di supporto ad un rapporto diretto.
- Occasionali: attività di accertamento e controllo che la P.A. realizza nell’ambito delle materie di sua competenza (salute e sicurezza, lavoro, previdenza, fisco, *privacy*, etc.).

Stante quanto precede e considerate le tipologie di fattispecie di reato in precedenza indicate, si devono considerare come aree di attività a rischio tutti quei rapporti con la P.A. afferenti:

- l’avvio, la richiesta e la gestione di procedure per l’ottenimento di erogazioni, contributi o finanziamenti, in Italia ed in sede comunitaria, ed il loro impiego concreto;

- ai processi di autorizzazione, ispezione e controllo che i vari settori della P.A. svolgono nei confronti dell'attività della Fondazione Cima (igiene, sicurezza e ambiente, previdenziale, assicurativo, amministrativo, fiscale, etc.);
- rapporti con la Guardia di Finanza e Agenzia delle Entrate per verifiche ispettive in materia fiscale;
- verifiche ispettive da parte di autorità pubbliche di vigilanza in materia di lavoro (INPS, ASL, Ispettorato del Lavoro);
- verifiche ispettive da parte di autorità pubbliche di vigilanza in materia di trattamento dei dati (GdF, Personale interno dell'Autorità Garante Privacy).

Le condotte tali da concretizzare le fattispecie di reato sopra richiamate sono certamente molteplici e variegate e dunque, a mero titolo esemplificativo e certamente non esaustivo, si riportano taluni casi:

- promessa di denaro o altra utilità al pubblico ufficiale per indurlo a compiere un atto del suo ufficio o un atto contrario ai suoi doveri di ufficio;
- atti corruttivi al fine di ottenere indebitamente delle erogazioni finanziarie;
- ottenimento, mediante artifici e raggiri, di risorse economiche in realtà non dovute;
- utilizzo delle risorse economiche ricevute per scopi diversi da quelli indicati dalla legge;
- riconoscimento di denaro o altra utilità ai funzionari pubblici o incaricati di pubblico servizio al fine di ottenere informazioni, autorizzazioni, permessi etc. in assenza dei requisiti necessari.

SISTEMA DI CONTROLLO

L'attività nel processo dovrà svolgersi nel rispetto delle leggi e regolamenti vigenti, delle norme del Codice di Comportamento, dei valori e delle politiche della Società, delle regole contenute nel Modello e nei protocolli attuativi dello stesso.

Il sistema dei controlli, adottato dall'Organizzazione con riferimento al processo in questione prevede per le attività suindicate:

- principi di controllo "generalisti", presenti in tutte le attività sensibili;
- principi di controllo "specifici", applicati alle singole attività sensibili.

PRINCIPI DI CONTROLLO GENERALI

I principi di controllo sono stati adottati sulla base delle indicazioni contenute nelle Linee Guida di Confindustria per la costruzione dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. 231/2001.

Tali principi sono di seguito indicati:

Esistenza di procedure/linee guida formalizzate: esistenza di specifici documenti volti a disciplinare principi di comportamento e modalità operative per lo svolgimento dell'attività, caratterizzati da una chiara ed esaustiva definizione di ruoli e responsabilità e da un'appropriatezza delle modalità previste per l'archiviazione della documentazione rilevante.

Tracciabilità e verificabilità **ex-post** delle transazioni tramite adeguati supporti documentali/informatici: verificabilità, documentabilità, coerenza e congruenza di operazioni, transazioni e azioni, al fine di garantire un adeguato supporto documentale che consenta di poter effettuare specifici controlli.

Separazione dei compiti: l'esistenza di una preventiva ed equilibrata distribuzione delle responsabilità e previsione di adeguati livelli autorizzativi anche all'interno di una stessa Unità Organizzativa, idonei ad evitare commistione di ruoli potenzialmente incompatibili o eccessive concentrazioni di responsabilità e poteri in capo a singoli soggetti.

Esistenza di un sistema di deleghe coerente con le responsabilità organizzative assegnate: l'attribuzione di poteri esecutivi, autorizzativi e di firma coerenti con le responsabilità organizzative e gestionali assegnate nell'ambito dell'attività descritta, oltre che chiaramente definiti e conosciuti all'interno della Fondazione Cima.

PRINCIPI DI CONTROLLO SPECIFICI

Per la gestione delle attività di cui al presente protocollo Fondazione Cima ha previsto una specifica procedura inserita direttamente nel presente protocollo e articolata come segue:

RAPPORTI CON LA P.A. - VISITE ISPETTIVE E CONTROLLI
--

Le funzioni coinvolte sono:

- In riferimento ai Progetti: Responsabili di progetto (PM), Ufficio progetti e rendicontazione, amministrazione;
- In riferimento agli Affari Generali: Direzione di gestione, amministrazione, consulenti di settore;
- In riferimento agli Affari Economici: Ufficio contabilità, amministrazione e consulenti di settore.

L'ente ha inoltre individuato le risorse aziendali che -di volta in volta e in base all'Autorità coinvolta- si interfaceranno con i pubblici ufficiali. Alle attività di controllo le risorse aziendali parteciperanno in numero mai inferiore a due unità, individuate dal Presidente in base alle indicazioni contenute nella tabella che segue:

	Ente Verificatore	Risorse interne
1	Regione	Amministrazione
2	GdF	Amministrazione
3	ASL	Amministrazione / Consulente
4	Comune	Amministrazione
6	Direzione Regionale del Lavoro	Amministrazione / Consulente
7	INPS	Amministrazione / Consulente
8	INAIL	Amministrazione / Consulente
9	NIS (Autorità competenti alla vigilanza della direttiva NIS <i>Network and Information Security</i>)	Amministrazione
10	ANAC	Amministrazione
11	AGCM	Amministrazione
12	Garante Privacy	Amministrazione / Consulente

Nel coordinare -per quanto possibile- l'ispezione si adotteranno le seguenti indicazioni:

- richiedere ai funzionari dell'Autorità le proprie credenziali e prenderne nota;
- se possibile, tenere una riunione preliminare organizzativa con i funzionari dell'Autorità, per chiarire lo scopo e le intenzioni della verifica e quindi reperire le persone più utili;
- accompagnare sempre i funzionari nel corso delle ispezioni;

- garantire sempre la presenza di due soggetti durante i contatti tra i funzionari e le risorse interne;
- adoperarsi affinché, ove richiesto dai funzionari, siano interrogate le persone più preparate a rispondere e maggiormente informate sui fatti, ivi compresi collaboratori e consulenti;
- nel caso in cui sia richiesto di visionare, copiare o consegnare taluni documenti e vi siano dei dubbi circa tale possibilità sarà necessario coinvolgere l'Ufficio di Presidenza e/o il Referente legale /Consigliere Giuridico;
- prima di sottoscrivere i verbali delle attività, verificare il contenuto, la correttezza e la veridicità delle informazioni ivi contenute e, ove necessario, riservarsi di produrre memorie e documenti.

Tracciabilità

Copia dei verbali rilasciati al termine delle attività ispettive/controllo.

RAPPORTI CON LA P.A. - PARTECIPAZIONE A GARE DI APPALTO

Il processo di partecipazione alle gare di appalto, compiutamente disciplinato all'interno del Protocollo n. 5 (Gare, appalti pubblici e rapporti con concorrenti), relativamente ai soli rapporti con la P.A. prevede la preliminare verifica circa l'inesistenza di rapporti di parentela con il personale delle Stazioni appaltanti. In tali casi, Fondazione Cima si attiverà al fine di individuare un altro soggetto per interporsi con gli uffici della P.A. e darà evidenza documentale di tale circostanza con verbale specifico che sarà conservato all'interno dell'incartamento della gara.

Tutte le comunicazioni tra la Fondazione Cima e la Stazione appaltante avverranno mediante piattaforme informatiche e canali di comunicazione ove resi disponibili dalla stazione appaltante e se richiesto in forma anonima.

Tracciabilità

Report comunicazioni generato dalla piattaforma.

RAPPORTI CON LA P.A. - ASSUNZIONE DEL PERSONALE

Il processo di selezione del personale, compiutamente disciplinato all'interno del Protocollo n. 6 (Ricerca, selezione, assunzione e gestione del personale), relativamente ai soli rapporti con la P.A. prevede:

- il rispetto della legge n. 190/2012, che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16 ter. Tale disposizione prevede che *"i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del*

rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”;

- il preliminare accertamento, in sede di colloquio, circa l'esistenza di eventuali rapporti diretti o indiretti tra il candidato e la P.A.. In caso positivo, la circostanza sarà oggetto di specifico verbale.
- la redazione del verbale di colloquio e sua archiviazione.

Tracciabilità

Verbale di colloquio

RAPPORTI CON LA P.A. - OTTENIMENTO DI FINANZIAMENTO, CONTRIBUTI, EROGAZIONI PUBBLICHE
--

In tale sede per “*Rapporti con la p.a. - ottenimento di finanziamento, contributi, erogazioni pubbliche*” devono intendersi -e dunque rientrarvi- solo ed esclusivamente quelle elargizioni erogate dalle PP.AA. nazionali e internazionali non legate allo svolgimento -da parte della Fondazione Cima- di attività/progetti di ricerca. Quest’ultimi, rappresentando il “*core business*” di Fondazione Cima, saranno infatti destinatari di una specifica Parte Speciale (Cfr. Parte Speciale n. 9).

In tale sede, dunque, saranno considerate quelle elargizione corrisposte, a titolo esemplificativo e certamente non esaustivo, per attività di formazione, assunzione di personale, ristrutturazione immobili, efficientemente energetico, digitalizzazione, ecc..

Fondazione Cima per l’ottenimento di tali importi:

- si conformerà e rispetterà le procedure di gestione definite dagli Enti Erogatori e;
- in ogni caso, coinvolgerà più funzioni per la predisposizione delle domande da inviare ai soggetti pubblici. Queste opereranno in maniera distinta e ci sarà chi:
 - effettuerà lo studio di fattibilità, utile per valutare la possibilità di accedere al finanziamento;
 - raccoglierà e predisporrà la documentazione;
 - firmerà la documentazione e;

- invierà il plico cartaceo o inoltrerà l'istanza telematica (a mezzo mail o tramite caricamento sulla piattaforma resa disponibile dal potenziale soggetto erogatore);
- le istanze saranno firmate congiuntamente da due soggetti, individuati nel Presidente e -ove possibile- nel Responsabile dell'area destinataria dei fondi;
- gli importi ricevuti (a titolo di contributi, finanziamenti, erogazioni, etc.) saranno oggetto di rendicontazione.

Tracciabilità

Flusso interno via mail.

Flusso esterno via mail e/o piattaforma telematica.

Per l'invio della documentazione il sistema genererà una ricevuta di ricezione della domanda e/o della documentazione.

REGALI, OMAGGI E ALTRE UTILITÀ

Le risorse di Fondazione Cima non dovranno chiedere, per sé o per altri, regali, omaggi o altre utilità. Potranno essere accettate ed effettuate solamente quelle in occasione delle normali relazioni di cortesia (es. festività/piccoli gadget) e nell'ambito delle consuetudini nazionali e internazionali. I beni dovranno essere caratterizzati dal loro modico valore, per tale deve intendersi non superiore ai 150 euro (volendo considerare i parametri contenuti nell'art. 4 del DPR n. 62/2013, derivante dalla previsione di cui all'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001).

È vietata qualsiasi forma di regalo a funzionari, dirigenti ed altri esponenti (es. sindaci, consiglieri, assessori, ecc.) della Pubblica amministrazione, o a loro familiari, che possa influenzare l'indipendenza di giudizio e/o assicurare un qualsiasi vantaggio per Fondazione Cima.

Ove possibile gli omaggi, oltre a caratterizzarsi per l'esiguità del loro valore, dovranno essere rivolti a promuovere iniziative di carattere scientifico (ad esempio, la distribuzione di monografie, *report*, libri, etc), o l'immagine aziendale di Fondazione Cima.

Sarà redatto e conservato un documento di riepilogo degli omaggi elargiti nel corso di ogni anno. Gli impegni di spesa per l'acquisto degli omaggi dovranno essere previamente autorizzati.

RAPPORTI CON L'ORGANISMO DI VIGILANZA

Tutti i soggetti coinvolti nel processo dovranno dare tempestiva comunicazione al Responsabile Aziendale dell'Organismo di Vigilanza, di eventuali significativi scostamenti dai flussi procedurali o di eventuali criticità significative e rilevanti ai fini del modello organizzativo previsto dal D.Lgs. 231.

Il Responsabile Aziendale del flusso, valuterà il successivo inoltro all'Organismo di Vigilanza tempestivamente o nell'ambito delle comunicazioni periodiche.

Il canale informativo è l'indirizzo di posta elettronica 231@cimafoundation.org.

Il Referente dell'OdV invia, secondo le tempistiche indicate nel documento "Flusso verso OdV" le seguenti informazioni:

- elenco delle ispezioni da parte delle Autorità di controllo;
- accertamento da parte delle Autorità di controllo;
- contenziosi con controparte P.A.;
- verbale concernente rapporti di amicizia/conoscenza tra risorse di CIMA e PP.AA. in sede di gara;
- verbale concernente rapporti di amicizia/conoscenza tra risorse candidati e PP.AA. in sede di colloquio;
- elenco finanziamenti, contributi, erogazioni pubbliche;
- documento di riepilogo degli omaggi elargiti nel corso di ogni anno;
- criticità emerse.

Fermo restando il potere discrezionale di attivarsi con specifici controlli a seguito delle segnalazioni ricevute, l'Organismo di Vigilanza attua le procedure di controllo previste dal Modello di Organizzazione e Gestione ed effettua periodicamente controlli a campione sulle attività potenzialmente a rischio di reato, diretti a verificare la corretta esplicazione delle stesse in relazione alle regole del Modello e, in particolare, alle procedure interne in essere. Il medesimo Organismo provvederà ad esaminare e verificare tutte le segnalazioni ricevute, analizzare i report provenienti dai responsabili di funzione, nonché predisporre un piano di verifiche periodico da integrare in relazione a specifiche esigenze.

A tal fine, all'Organismo di Vigilanza viene garantito libero accesso a tutta la documentazione aziendale.